

ANNAIS

FÓRUM BNB DE DESENVOLVIMENTO



UMA POLÍTICA PRODUTIVA PARA O NORDESTE
Fortaleza-CE, 15 e 16 de julho de 2004.

**Banco do
Nordeste**



O nosso negócio é o desenvolvimento

FÓRUM BNB DE DESENVOLVIMENTO
UMA POLÍTICA PRODUTIVA
PARA O NORDESTE

15 e 16 de julho de 2004

ANAIS

Fortaleza
Banco do Nordeste do Brasil
2006

**Banco do
Nordeste**



O nosso negócio é o desenvolvimento

Presidente:

Roberto Smith

Diretores:

Augusto Bezerra Cavalcanti Neto
Francisco de Assis Germano Arruda
João Emílio Gazzana
Luiz Ethewaldo de Albuquerque Guimarães
Pedro Rafael Lapa
Victor Samuel Cavalcante da Ponte

Ambiente de Comunicação Social

José Maurício de Lima da Silva

Editor: Jornalista Ademir Costa

Normalização Bibliográfica: Rodrigo Leite Rebouças

Revisão Vernacular: Ribamar Mesquita

Mais informações:

Internet: www.bnb.gov.br

Cliente Consulta: 0800.783030 e cliente consulta@bnb.gov.br

Depósito Legal junto à Biblioteca Nacional, conforme Lei nº 10.994
de 14 de dezembro de 2004

Copyright @ 2006 by Banco do Nordeste do Brasil

F745

Fórum BNB de Desenvolvimento: uma política produtiva para o
Nordeste (2004 : Fortaleza, CE).

Fórum BNB de Desenvolvimento: uma política produtiva para o
Nordeste, realizado em Fortaleza, nos dias 15 e 16 de julho
de 2004. – Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2006.

138 p. : il.

ISBN 85-87062-70-0

1. Economia. I. Banco do Nordeste. II. Título.

CDD 330.063

SUMÁRIO

SESSÃO DE ABERTURA	5
José Sydrião de Alencar Júnior	
Superintendente do BNB/Etene	
Mauro Borges Lemos	
Presidente da ANPEC	
Sessão Especial ANPEC	7
AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	
Presidente	
Mauro Borges Lemos	
Presidente da ANPEC	
Expositores	
Gustavo Maia Gomes	
Professor da Universidade Federal de Pernambuco	
Otaviano Canuto	
Professor da Universidade de Campinas	
Diretor Executivo do Banco Mundial	
Sessão Especial ETENE/BNB	27
CONTABILIDADE NACIONAL E O NORDESTE	
Presidente	
José Sydrião de Alencar Júnior	
Superintendente do ETENE	
Expositores	
Assuero Ferreira	
Professor da Universidade Federal do Ceará	
Gélio Bazoni	
Coordenador das Contas Nacionais Anuais do IBGE	
José Romeu de Vasconcelos	
Consultor do IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas	
Painel I	55
MERCADO DE TRABALHO, EMPREENDEDORISMO E MICROFINANÇAS	
Presidente	
Stélio Gama Lyra Júnior	
Superintendente de Microfinanças e Projetos Especiais do BNB	

Expositores

João Batista Pamplona

Professor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Márcio Pochmann

Professor titular da Universidade de Campinas

Secretário de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Cidade de São Paulo

Eduardo Girão

Professor da Universidade de Fortaleza

Painel II 85

POLÍTICA INDUSTRIAL: DE VOLTA À AGENDA DO PAÍS

Presidente

Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral

Diretor do BNB

Expositores

Werner Baer

Professor da Universidade de Illinois

Abraham Benzaquem Sicsú

Pesquisador da Fundação Joaquim Nabuco

Liana Carleal

Professora da Universidade Federal do Paraná

Painel III 107

FLUXO DE CAPITAIS E FRAGILIDADE FINANCEIRA

Presidente

Roberto Smith

Presidente do Banco do Nordeste

Expositores

Fernando Cardim de Carvalho

Professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Luciano Coutinho

Professor da Universidade de Campinas

Pierre Salama

Professor da Universidade de Paris

SESSÃO DE ENCERRAMENTO 135

Roberto Smith

Presidente do Banco do Nordeste

Mauro Borges

Secretário-executivo da ANPEC

SESSÃO DE ABERTURA

Composição da Mesa

José Sydrião de Alencar Júnior
Superintendente do BNB/Etene
Mauro Borges Lemos
Presidente da Anpec

Mestre de Cerimônias

O tema do Fórum BNB de Desenvolvimento deste ano, uma parceria do Banco do Nordeste com a Associação Nacional dos Centros de pós-graduação em Economia (ANPEC), é “Uma Política Produtiva para o Nordeste” com o que se busca ampliar discussões e agregar consensos a respeito do desenvolvimento regional a partir da avaliação de políticas públicas, mercado de trabalho, empreendedorismo, microfinanças, dentre outros aspectos.

Para compor a mesa de abertura convidamos o superintendente do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste – Etene, economista José Sydrião de Alencar Júnior, e o presidente da Associação Nacional dos Centros de pós-graduação em Economia - Anpec, Mauro Borges Lemos.

Passamos a palavra ao presidente da Anpec, Mauro Borges Lemos.

Mauro Borges Lemos

Bom dia a todos. É com grande prazer que abro mais esse evento acadêmico, promoção conjunta da Anpec e do Banco do Nordeste, desejando bom trabalho para todos nós e uma discussão acadêmica profícua da qual se possa tirar resultados interessantes em termos de proposições e de políticas, como tradicionalmente é feito no encerramento das discussões do Fórum Banco do Nordeste de Desenvolvimento e do Encontro Regional de Economia.

Muito obrigado pela presença de todos.

Mestre de Cerimônias

Convidamos para fazer uso da palavra o superintendente do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste – ETENE, José Sydrião de Alencar Júnior.

Sydrião Alencar

Bom dia a todos. Gostaria de desejar boas vindas em nome do presidente Roberto Smith. Como já se tornou tradição por ocasião de seu aniversário, o BNB abre as portas para discutir com a academia as grandes questões relacionadas com a região. Este ano, que marca um novo momento na vida do País, escolhemos como tema “Uma Política Produtiva para o Nordeste”, que corresponde a uma proposta de desenvolvimento que é feita pela primeira vez em muitos anos, em meio à retomada do crescimento nacional e das discussões sobre a Sudene e as questões regionais. Por isso, é de grande relevância a discussão com a academia, até para orientar a inserção do Banco dentro da economia regional. Temos uma área técnica como o Etene que muito interage com a academia num diálogo permanente que vem de muitos anos, abrangendo tanto universidades da Região como do restante do Brasil e de outros países.

Como o professor Mauro colocou antes, os temas serão variados e importantes para o Nordeste, um Nordeste com novas dinâmicas econômicas, como é o caso da exploração dos cerrados no Maranhão, Bahia e Piauí ou do problema do semi-árido, um dos grandes motivos de criação, em 1952, no segundo governo de Getúlio Vargas, do BNB, que passaria a administrar os recursos do Fundo das Secas estabelecido pela Constituição de 1946.

É um prazer ver aqui professores, estudantes, pesquisadores, colegas do Banco, jornalistas, enfim, representantes de toda a sociedade civil num encontro que, além desse caráter acadêmico, se caracteriza também como abertura do Banco à comunidade.

Boas vindas a todos e muito obrigado pela presença.

Sessão Especial ANPEC
AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Composição da Mesa

Presidente

Mauro Borges Lemos

Presidente da Anpec

Expositores

Gustavo Maia Gomes

Professor da Universidade Federal de Pernambuco

Otaviano Canuto

Professor da Universidade de Campinas

Diretor Executivo do Banco Mundial

Mauro Borges

Gostaria de começar a discussão passando a palavra ao professor Gustavo Maia Gomes, ao qual se seguirá o professor Otaviano Canuto.

Gustavo Maia Gomes

Bom dia a todos, em especial aos representantes da Anpec e do Banco do Nordeste a quem agradecemos pelo convite. Nossa intervenção vai ser centralizada mais nos aspectos da política econômica regional enquanto, provavelmente, o professor Otaviano enfocará o lado nacional.

Dentro da visão geral de avaliações de políticas públicas, vamos tentar fornecer um quadro de referência para a política regional, um quadro para a sua avaliação, se quiserem.

Primeiro, quero dizer que vou discutir política regional na acepção clássica digamos assim de política de desenvolvimento regional, deixando claro, entretanto, que essa acepção não é consensual. Há políticas – como as sociais, por exemplo – que têm impactos diferenciados entre regiões embora elas não sejam no seu desenho estabelecidas, estipuladas, como políticas regionais. O enfoque não é esse, não é o de procurar nas políticas sociais os seus impactos regionalmente diferenciados, mas lembrar que na acepção clássica política regional é política de desenvolvimento regional.

A minha avaliação sobre a política regional brasileira nos últimos 25 anos não é positiva nem otimista. Nesse período houve um esvaziamento da política regional e de boa parte dos instrumentos de política regional, com resultados que deixaram muito a desejar. Mas eu não acho que a questão seja especificamente de política regional. Na realidade, o que houve no Brasil foi perda de eficácia da política nacional de desenvolvimento. À drástica redução das taxas de crescimento históricas que o País vinha estabelecendo até pelo menos 1980 somou-se – naturalmente, as duas coisas estão interligadas, pode-se dizer – um colapso da política de desenvolvimento nacional.

É nesse contexto que a gente encara o declínio da política regional associada à perda de dinamismo econômico do País e da eficácia dos instrumentos que o governo controlava, a exemplo do investimento público, o principal destes instrumentos. Na hora em que o investimento estatal despencou, a partir da década de 1980, houve implicações no dinamismo da economia. Claro que o processo é mais complexo, mas essa é uma variável chave.

O investimento público perdeu expressão no Brasil por uma série de razões – a crise de endividamento externo dos anos 1970, as tentativas frustradas da estabilização da economia e outros fatores, mas nas discussões sobre crescimento e desenvolvimento tudo converge para o colapso do investimento público. E até hoje isso não foi substituído, não há uma solução para a questão do colapso do investimento público. Embora em tese o setor privado poderia estar realizando parte dos investimentos tradicionalmente feitos pelo governo e empresas federais, o fato é que não há ainda essa substituição, de forma que ficamos com um déficit de investimentos muito grande.

A nossa situação de política regional nos últimos 25 anos não é uma história de sucesso, é uma história de dificuldades e de realizações parcas que tem tudo a ver com o quadro nacional. Daí a gente se deter um pouco no quadro nacional antes de chegar às particularidades.

O quadro nacional. A taxa média de crescimento do PIB brasileiro na década de 1970 foi da ordem de 8,4%. A partir daí, essa média passa a pouco mais de 2%, sendo que em alguns subperíodos tivemos crises piores, caso de 1981/83 quando o PIB decresceu 2,8%. De 1984 a 89 registrou-se certa recuperação, mas novamente, de 1990 a 92, há um decréscimo de 1,7% do PIB brasileiro. Entre 1993/2003, a maior taxa de crescimento foi em 1994, com 5,8%; a menor no ano passado com um declínio inferior a 1%. A média desse período, na década 1993/03, está um pouco acima de 2%, uma média extremamente baixa.

O que está por trás disso? Muita coisa. Os dados de declínio de investimentos privados e públicos no Brasil dizem muito sobre a erupção desse fenômeno que é o declínio das taxas de crescimento. A formação bruta de capital fixo no Brasil em relação ao PIB na década de 1970 estava em torno de 24%. Houve flutuações, mas eram taxas relativamente altas para os padrões brasileiros. Não necessariamente para padrões internacionais de países que tinham alcançado taxas de investimento maiores do que isso durante períodos prolongados, como alguns países da Ásia.

A partir de 1980, as taxas de investimento declinam de 23,5%, nível alcançado na década de 1970, para uma média de pouco mais de 17%, com um mínimo de 14,4%, em 1993, e um máximo de 18%, em 1997. Ou seja, há uma perda de 6,5 pontos percentuais na formação de capital fixo, uma coisa realmente preocupante e cujos resultados estão aí, com essa desaceleração de economia brasileira.

Setorialmente, vou destacar o que aconteceu com as áreas predominantemente supridas por investimentos do governo e de empresas estatais até os anos 1990. Por exemplo, de 1970 a 1980, excluída a área de transporte, que era uma área pesada de investimento público, os governos investiram em torno de 3% do PIB, dados estimados por uma pesquisa coordenada pelo Ricardo Bielschowsky¹ para a Cepal com colaboração do Ipea e que

¹ BIELSCHOWSKY, R. (Coord.). *Investimento e reformas no Brasil: indústria e infra-estrutura nos anos 1990*. Brasília: Ipea/ Cepal, 2002.

foram apresentados em um livro publicado conjuntamente pela Cepal e Ipea chamado Investimento e Reformas no Brasil.

Vale destacar que um aspecto extremamente importante da perda de dinamismo da economia brasileira foi o colapso do investimento, e em particular do investimento público. Voltando ao caso do setor de transportes, de 3% do PIB em 70/80 passou a ser 1,2% em 2000, ou seja, queda de mais de 50%.

Em infra-estrutura, o investimento que era inteiramente estatal na época, o País investia 5,4% do PIB que caiu para 2,58%, em 2000, cerca da metade em termos de pontos percentuais entre 1970 e 2000. Desagregando isso setorialmente, o investimento em energia elétrica passou de 2,13% do PIB para 0,67% em 2000, ou seja, comparando a última década de crescimento que tivemos, a década de 1970, com 2000, o ano mais recente com dados para fazer estimativa, tem-se uma evidência do que isso significou em 2001 com o racionamento.

Telecomunicações foi a única exceção, porque a privatização funcionou muito bem sobre esse aspecto e observou-se de fato um *boom* em investimentos. De cerca de 0,8% do PIB em 1970/80 evoluiu-se para 1,07% em 2000, crescimento expressivo. Mas é o único caso em infra-estrutura em que se observa mudança positiva.

Em saneamento, o quadro involuiu de 0,46% para 0,21%, queda superior a 50%. Em outros setores como petróleo o investimento era de 0,95% em 1970/80 e passou para 0,51%, pouco mais da metade. Na indústria extrativa mineral, setor dominado em grande parte pela Vale do Rio Doce, que era estatal e deixou de ser, o investimento era de 0,25% do PIB e passa para 0,12%. E assim por diante.

O grande instrumento de intervenção do Estado no curso da economia brasileira até a década de 1980, tanto no âmbito nacional quanto no âmbito regional, era o investimento público. Se pensarmos nos anos de ouro por assim dizer, do auge do crescimento das regiões mais atrasadas como Amazônia e Nordeste, os picos de crescimento estão associados aos de investimento público.

O professor José Vergolino e eu próprio, na Universidade Federal de Pernambuco, elaboramos dois estudos, respectivamente, sobre o Nordeste²

² GOMES, G. M.; VERGOLINO, J. R. *A macroeconomia do desenvolvimento nordestino: 1960/1994*. Rio de Janeiro: IPEA/DIPES, 1995. (Texto para discussão, 372).

e a Amazônia³ em que fizemos as estimativas de taxa de investimento público e privado nas duas regiões. E o dado claramente demonstrado é que o desempenho das economias do Norte e do Nordeste segue de perto o perfil do investimento. Mais ainda: o investimento total segue muito perto o desempenho do investimento estatal, do investimento de origem pública.

No Nordeste, o peso do investimento público até 1985 sobre o investimento total era próximo de 50% e no Norte, nos momentos de maior intensidade de investimento, era bem maior do que isso, o que é realmente impressionante e hoje impensável para nós. Mas, há aí uma relação muito próxima de causa e efeito entre as duas coisas. Os grandes surtos de investimento tanto do Norte quanto do Nordeste estão associados a ondas de investimentos pesados, a um conjunto de grandes projetos como de Carajás, na Amazônia, de grande magnitude, rodovias, hidrelétricas; e no Nordeste, o pólo de Camaçari, hidrelétricas, rodovias. Tudo isso representou peso muito grande do investimento público levando também a um efeito “arraste-se”, se podemos assim dizer, pois com reflexos no investimento privado também e no processo de crescimento.

Uma vez rompido esse mecanismo que possibilitava e assegurava ao governo manter altas taxas de investimento tanto no País quanto especialmente nas regiões de menor desenvolvimento, ficou difícil, regionalmente falando, manter o dinamismo da economia até porque isso depende muito do comportamento da economia nacional. Não só por esse aspecto da queda do investimento público na região e no País como um todo, mas também pela integração cada vez maior entre as economias regionais e do resto do País. Estudando o comportamento das economias, tanto do Norte quanto do Nordeste, se observa que essa solidariedade dos ciclos de dinamismo da economia nacional rebate nas economias regionais e vice e versa.

As duas coisas são partes do mesmo fenômeno de perda de dinamismo da economia nacional. Na medida em que o governo se ajusta com corte de investimentos e suas implicações – está cortando em função de crise fiscal, que, por sua vez reflete dívida elevada que precisa de juros altos para garantir seu próprio financiamento – esse conjunto de coisas termina levando à estagnação e à perda do instrumento particular de política especificamente regional que era o investimento público.

³ VERGOLINO, J. R.; GOMES, G. M. *Trinta e cinco anos de crescimento econômico na Amazônia: 1960/1995*. Belém: MPO/SUDAM/FADE-SUDAM, 1997.

Como fato positivo que aconteceu nos últimos 25 anos em termos de políticas regionais, talvez seja muito forte classificá-lo como único, registre-se a criação pela Constituição de 1988 do FNE, o crédito administrado pelo Banco do Nordeste, um instrumento novo de fato dentro do acervo da política regional à época. Talvez seja duro dizer que foi o único fato positivo a acontecer, mas, pelo menos nessa magnitude, é o único fato positivo que aconteceu nesses 25 anos.

Não deve ser perdido de vista, entretanto, o fato de que o BNDES cujo orçamento é muito maior que vários FNEs e FNOs juntos, chegou a investir no Nordeste até 25% do seu orçamento quando existiam grandes obras de infra-estrutura sendo parcialmente ou integralmente financiadas com recursos do BNDES. Todavia, houve uma queda representativa na alocação desses investimentos tendo, no último ano chegado a menos de 10%. Vale salientar que a queda dos investimentos do BNDES é muito maior do que o aumento de recursos para a Região vindo, por exemplo, do FNE. Então, embora isoladamente deva-se registrar que a criação do FNE e seus congêneres do Norte (FNO) e Centro-Oeste (FCO) são fatos positivos na história da política regional recente do Brasil, não se deve perder de vista que em termos de quantidade de recursos para financiar investimentos houve, de fato, declínio não projetado nem escrito na Constituição, mas presente nas estatísticas. Isso porque o relativo afastamento do BNDES, particularmente do Nordeste, resultou em redução de recursos maior do que o aumento de recursos derivados do FNE, o qual, entretanto, continua a ser uma coisa positiva e permitiu ao BNB uma atuação coerente e consistente. Hoje, o FNE é a única bandeira de política regional que, de fato, vige na região e através da qual o Banco do Nordeste pode fazer e conduzir suas ações de forma mais ou menos programada a partir disso.

Fora desse aspecto, o registro de desempenho da política regional nos últimos 25 anos me parece extremamente medíocre. Se a criação do FNE é o símbolo do bom a respeito de política regional no Nordeste, o símbolo do ruim foi a extinção da Sudene e da Sudam, em 2001. Não que naquele momento Sudene e Sudam estivessem desempenhando grande papel, mas sim pelo fato de que seu esvaziamento simbolizou um processo longo de desgaste dos instrumentos de política regional. No início, a Sudene tinha um orçamento significativo, importante, daí a presença dos governadores em suas reuniões. Na medida em que Sudene e governo em geral foram perdendo consistência financeira, ela também foi se esvaziando, passando a ser apenas administradora do Finor instrumento que, embora representati-

vo na instalação de boa parte do parque industrial nordestino, também estava visivelmente esvaziado em sua eficácia.

Para finalizar eu diria que na medida em que o setor público no Brasil perdeu capacidade de investir, instrumento não substituído por qualquer outro adequado, perdemos também a capacidade de fazer política regional, pelo menos no estilo clássico. Claro que se pode pensar que a política regional hoje seria diferente, poderia ser baseada em outras premissas, mas não vou discutir isso, mesmo porque não há tempo. Mas essas outras premissas precisam aparecer, pois o que está acontecendo é muito pouco em termos de novas idéias, de novas realizações não associadas a uma atividade de investimento por parte do governo federal.

O que aconteceu, na verdade, ao longo dos anos foi o esvaziamento também da própria posição da política regional dentro da ação governamental. Na medida em que se deixou de ter formas efetivas de atuar sobre o desenvolvimento das regiões se mantém uma retórica na redução das desigualdades regionais, etc., mas, na prática do governo, isso deixou de ter qualquer relevância. A verdade é essa, o que é perfeitamente registrado pela própria natureza, pela própria importância relativa dos ministérios que estavam associados à questão regional, não nesse governo, nem nos dois governos anteriores, mas ao longo dessas duas décadas e meia. Quer dizer, a área de desenvolvimento regional foi claramente sendo esvaziada dentro do contexto político do País, o que refletia a própria perda de visão de desenvolvimento para o País e conseqüentemente para as regiões.

Alguém diria que os últimos dois planos plurianuais do governo Fernando Henrique contêm uma regionalização embutida, materializada nas noções dos eixos, há uma preocupação com a regionalização de investimentos como há também na atual proposta. Mas isso é pouco mais do que retórica. Como o governo não tinha e não tem condições de fazer, de fato, acontecer aquilo que ele propõe em termos de projeto fica esperando uma eventual parceria, uma contribuição de recursos privados que não chegam no limite necessário e desejável para uma reversão do quadro. Essa é que é a verdade.

Concluindo minha visão sobre política regional dentro de um painel de avaliações de políticas públicas, diria que a avaliação não é positiva, é muito mais para negativa, mas não desassocio isso do quadro mais amplo de crise, tanto da economia brasileira como um todo, como em particular do setor público no Brasil, da qual ainda ao meu ver não se descobriu a saída. Sou

daqueles que acham que definitivamente, simplesmente, equilíbrio fiscal não é receita para desenvolvimento; é uma condição talvez necessária. Certamente a dívida preocupa e nesse sentido o equilíbrio fiscal se tornou obrigatório, mas definitivamente essa receita a mim não convence – de que basta equilibrar as contas do governo para que o resto aconteça sozinho. Numa economia como a brasileira – e, mais ainda, numa economia regional como a nossa – não há como escapar da necessidade de uma atuação muito forte do governo fazendo os investimentos em infra-estrutura que, do contrário, não acontecerão porque não há como privatizar o tipo de investimento que é necessário para viabilizar o desenvolvimento ou a continuação do desenvolvimento de uma região como a nossa, sem uma ação pública decisiva.

Muito obrigado.

Mauro Borges

Obrigado Gustavo. Passo a seguir a palavra ao professor Otaviano Canuto.

Otaviano Canuto

Bom dia a todos. Antes de tudo gostaria de agradecer à Anpec e ao Banco pela oportunidade de estar aqui mais uma vez num evento fundamental do qual tive a felicidade de participar nos últimos anos.

Pensei trazer para essa discussão um contexto mais geral da avaliação de políticas públicas quanto ao modo como ela é discutida no âmbito do Banco Mundial e das agências regionais de desenvolvimento. Acho que agi corretamente até porque o Gustavo fez belíssima exposição sobre o tema das políticas públicas focando mais o âmbito da política regional, de forma que vou fazer um complemento, mudando apenas o foco de política regional para um quadro mais geral.

Quando se avalia políticas públicas num contexto mais geral, a referência, desde 2000, tem sido os chamados objetivos de desenvolvimento do milênio. Em seminários e eventos internacionais que começam com o encontro do milênio das Nações Unidas, em 2000, seguido da reunião de Andorra, do Consenso de Monterey e Joanesburgo o conjunto de 196 países estabeleceu um acordo quanto ao que seriam 18 metas associadas a oito objetivos, mas 18 metas específicas, em torno das quais o esforço de efetuação de políticas públicas estaria concentrado como alvo a trabalhar.

A importância desses objetivos do milênio é menos como compromisso abstrato e muito mais como padrão de referência em relação a qual a discussão do contexto internacional sobre políticas públicas passou a se referir. Essas metas, chamadas metas associadas aos objetivos do milênio, na verdade, são oito objetivos traduzidos em metas. Por exemplo, pegando aleatoriamente, a meta número um é reduzir pela metade a população no mundo com renda abaixo de US\$ 1,00 por dia; a meta três é atingir a escolaridade primária completa de meninos e meninas até 2015; outra meta, a cinco, é reduzir em dois terços a taxa de mortalidade infantil até 2015 entre crianças abaixo de cinco anos; meta seis, reduzir em três quartos a taxa de mortalidade no parto em 2015; meta 10, reduzir pela metade o percentual de pessoas sem acesso sustentável à água potável e ao saneamento básico.

São metas relativamente precisas que, embora expressem o desejo, têm sido importantes porque estabelecem parâmetro em torno do qual a comunidade internacional pode aferir em que medida o processo de ajuda da arquitetura institucional internacional está ou não cumprindo sua missão de combater a pobreza e reduzir o estado de miséria no mundo. São parâmetros propostos para avaliar as políticas públicas, ou seja, em que extensão essas políticas auxiliam ou não os diversos países do mundo em desenvolvimento na direção dos objetivos do milênio.

Dentro da discussão das metas foram estabelecidas algumas responsabilidades mútuas permitindo, no campo diplomático internacional, uma referência para que parceiros ou adversários possam se cobrar diante dos compromissos fixados para alcançar as metas relacionadas com os objetivos do milênio. Por exemplo, pelo menos do ponto de vista de promessas, os países desenvolvidos aceitaram o compromisso de incrementar os fluxos de ajuda até 2015, bem assim o compromisso – evidentemente ainda não foi cumprido – de liberalização do comércio, de redução do protecionismo focalizado nas economias em desenvolvimento.

Por parte das economias em desenvolvimento o compromisso foi estabelecer um clima econômico pró-crescimento sustentável, acoplado a isso o compromisso adicional de focalizar o investimento em pobres e na sustentabilidade ambiental. É como se fosse um compromisso por parte das economias em desenvolvimento de aumentar a eficácia da ajuda e do comércio, e das oportunidades de comércio colocadas pelos países desenvolvidos. Faz todo sentido, pois, na verdade, o compromisso arrancado a partir de 2000 no encontro do milênio das Nações Unidas e das conferências que

citei. Foi um compromisso de maior envolvimento inclusive com aumento nos fluxos de ajuda dos países desenvolvidos, tendo como contrapartida que esses recursos e essa abertura de espaços fossem efetivamente utilizados como instrumento para ampliar o crescimento e reduzir a pobreza como resultado final nessas economias em desenvolvimento.

O papel das instituições multilaterais, incluindo aí o Banco Mundial, foi o de constituir um elo no mecanismo de transferência de recursos, mas também monitorar e auferir em que medida as partes desse grande consenso de Monterey estão ou não cumprindo aquilo que foi estabelecido. O Banco passou a produzir a partir desse ano um relatório de monitoramento global, o *Global Monitorament Report*, documento a ser produzido anualmente em que examina em detalhes, descrevendo por país, tanto do lado doador como do receptor, o que se tem feito em relação aos objetivos do milênio.

Essa referência aos objetivos do milênio é importante por si só, inclusive no plano doméstico, porque qualquer que seja o governo presente no Brasil, qualquer que seja o grupo político no comando dos eventos, ter como referência a estrutura de metas associadas aos objetivos do milênio, é um bom termômetro para avaliar a competência maior ou menor. Não é um parâmetro internacional, mas um parâmetro que a gente deveria traduzir aqui dentro, porque são parâmetros justificáveis por si só.

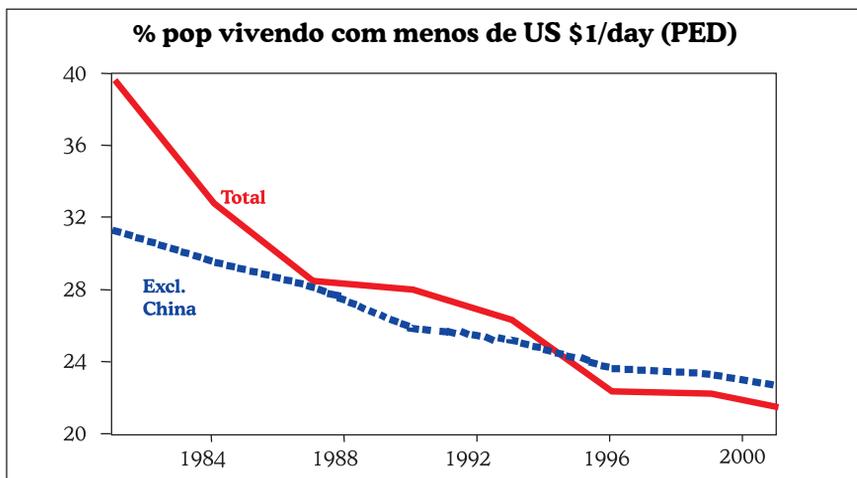


Gráfico 1 – Tem ocorrido declínio significativo na taxa de pobreza do mundo em desenvolvimento

Fonte: World Development Indicators (2004)

Por exemplo, quando a gente olha o conjunto dos países em desenvolvimento, de 1980 a 2003, se observa um declínio significativo no índice de pobreza, no percentual da população do mundo em desenvolvimento que vive com menos de 1 dólar por dia. Claro que ao se dobrar esse limiar de miséria, passando para 2 dólares ao dia, os dados são menos favoráveis. De qualquer forma tem-se hoje, mesmo excluindo a China, uma redução da pobreza nesse período. É importante fazer a estatística exclusiva Índia e China, os dois maiores contingentes populacionais do mundo em desenvolvimento, dado que com o êxito do ponto de vista de redução de pobreza, no caso chinês, essa estatística total tende a ficar fortemente enviesada.

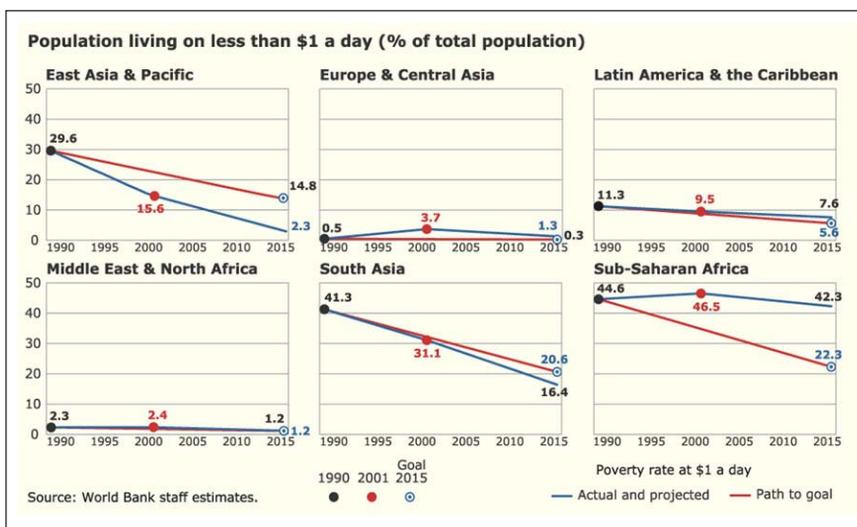


Gráfico 2 – Reduzir à metade a proporção da população abaixo da linha de US\$ 1/dia

Fonte: World Bank staff estimates

Porém, como toda estatística agregada, ela esconde uma disparidade regional muito grande. Por exemplo, no que diz respeito à meta número 1 dos objetivos do milênio (reduzir pela metade a proporção de população abaixo da linha de US\$ 1,00/dia até 2015), há contraste enorme entre as experiências específicas da Ásia, tanto do Pacífico quanto do leste ou do sudeste asiático, da América Latina e Caribe e da África. O Gráfico 2 apresentado aponta a trajetória de acordo com as metas estabelecidas no contexto dos objetivos do milênio extrapolando linearmente em cada uma das regiões e compara isso com a trajetória efetiva da meta, acompanhado de

uma projeção até 2015 a partir dos parâmetros mais recentes, extrapolando os parâmetros de crescimento e a elasticidade pobreza do crescimento em cada uma dessas regiões. Como eu disse, é gritante a disparidade entre as regiões da Ásia, de um lado, e de outro, da América Latina e Caribe, ainda que principalmente a distância gritante entre a trajetória da meta é maior no caso da África subsaariana.

Agora a boa notícia: se olharmos o movimento asiático e de certa forma também o que se passa no norte da África e no Oriente Médio observa-se que as metas – embora oficiosas – tais como reduzir à metade a proporção da população abaixo da linha de um dólar até 2015 –0 em grande parte já foram alcançadas na Ásia e estão em curso de serem obtidas nas demais regiões. A má notícia é que este processo não é automático, existindo uma peculiaridade horrorosa no caso da América Latina nesse contexto que é uma baixa elasticidade dessa meta de pobreza em relação à taxa de crescimento. Que quer dizer isso? Isso é algo mensurável empiricamente – é a proporção da população que vive abaixo da linha de 1 dólar ao dia que sobe para cada taxa de crescimento do PIB. Essa elasticidade é extremamente baixa na América Latina. Significa que, embora seja possível imaginar uma redução representativa da população abaixo da linha de US\$ 1,00/dia ou mesmo US\$ 2,00/dia, ela precisaria, dados os atuais parâmetros, de uma taxa de crescimento do PIB muito elevada, dado que o que ela representa em termos de alavancagem de quem está abaixo da linha de miséria é muito pouco. Isso, evidentemente, tem a ver com a estrutura que, em vários aspectos, de uma forma ou de outra, tentaremos abordar.

Na meta reduzir em dois terços a taxa de mortalidade infantil para crianças abaixo de 5 anos, você observa que a maioria dos países está fora da trajetória, inclusive os asiáticos. Quem tiver curiosidade sobre outras metas relacionadas aos objetivos do milênio sugiro entrar no site do Banco Mundial, que reproduz esse tipo de avaliação por região e países para cada uma das 18 metas associadas. Eu peguei essa meta para mostrar o êxito da Ásia, com 50% da população mundial, em elevar a linha de miséria da população; como conseguiram atingir entre 1990 e 2003, menos de 15 anos, uma redução de 50% no nível de pobreza. Mas no que diz respeito às demais metas do milênio, mesmo no caso da mortalidade infantil, os indicadores também deixam a desejar.

De qualquer forma é uma covardia comparar o que se passa nas demais regiões com o quadro na África subsaariana. Esse ponto é interessante por-

que mostra o bom desempenho da América Latina e do Caribe não apenas na mortalidade infantil, mas também em saúde maternal e outros indicadores.

Conforme já disse, o Consenso de Monterey compreende compromissos de parte a parte, compromissos de países em desenvolvimento e de países desenvolvidos. No caso dos países em desenvolvimento, aumentar a eficácia da ajuda e das possibilidades de comércio para permitir retorno maior ao fluxo de recursos. Se a gente tomar como referência a qualidade das políticas nos países em desenvolvimento usando, para tanto, o sistema de *rating* construído pelo Banco Mundial (CPAE), observa-se uma evolução nos últimos cinco anos, uma melhoria do nível de políticas, tanto nos países de renda baixa quanto nos países de renda média, em todos os elementos que compõem o *rating*. A discrepância aí diz respeito a instituições de gestão do setor público, sempre em patamares inferiores à avaliação de acordo com o *rating*.

Pode-se dizer que as melhores políticas têm estado associadas a um crescimento mais rápido. Quando se desce a detalhes, examinando todos os países em desenvolvimento, vai se observando uma correlação forte, por exemplo, entre a qualidade de políticas macroeconômicas e crescimento econômico, pensando aí em política macro, política fiscal, e em detalhe: em dívida pública como proporção do PIB e déficit público, composição do gasto público, qualidade da política monetária e, principalmente, consistência das políticas macroeconômicas, fiscal, monetária e cambial. Eu estou falando de fatos, não estou fazendo proselitismo nem propaganda de regime de metas de inflação com superávit primário de 4,25% e com câmbio flexível.

O fato concreto é que quando você toma como parâmetro situação fiscal, dívida pública como proporção do PIB, tamanho da dívida, tamanho do déficit, quando se toma a consistência disso com as demais políticas, em todo o conjunto de países em desenvolvimento há uma correlação estatística significativa que diz o seguinte: todos os casos em que você tem taxa de crescimento sustentada durante períodos longos, tem na outra ponta esses atributos fiscal-monetário.

De qualquer forma, essa é a parte do compromisso das economias em desenvolvimento nesse contexto do Consenso de Monterey, ou seja, prover o clima de crescimento com inclusão social como forma de garantir a eficácia do processo de redução de pobreza.

Aqui faço uma pequena digressão, inevitável, sobre discrepância entre regiões no que diz respeito a essa estatística agregada. A tendência de eleva-

ção na taxa de crescimento do PIB, ainda que associada à qualidade de política econômica, e aqui concordo inteiramente com o Gustavo: não é pura e simplesmente a qualidade de uma política fiscal ou de uma política macroeconômica que garante crescimento, é uma condição necessária embora não suficiente.

Conforme mostram as estatísticas e os fatos revelam, não há nenhum caso no mundo de crescimento sustentado por período prolongado com irresponsabilidade fiscal ou com um quadro de endividamento público que seja passível de ser rolando com baixo custo. Inclusive todas as experiências de êxito asiático elas são heterodoxas em todos os aspectos (câmbio, política industrial, etc.), mas no que diz respeito à política fiscal são ajeitadinhas. Para quem não sabe, basta examinar a capacidade de resposta das economias asiáticas à crise de 97 que foi possível porque nunca deixaram a situação fiscal chegar na lambança em que, por exemplo, os países latino-americanos chegaram, inclusive o Brasil, ao longo das últimas décadas.

Acho que vale a pena fazer uma pequena digressão. Incomoda o modo parcial, seja por má intenção ou ignorância, como esse debate comparativo chega para nós. O êxito chinês, por exemplo. Quem estudou teoria de desenvolvimento lembra do velho modelo de economia dual, de Sir Arthur Lewis, pelo qual você tinha um processo de crescimento da economia em desenvolvimento para desenvolvida, que envolvia uma transferência de mão-de-obra de atividades agrícolas – conforme o modelo do Lewis original – com excesso de mão-de-obra e produtividade baixa ou mesmo negativa, para a indústria. Esse mero processo de transferência das áreas ensejava um processo de mudança qualitativa com expansão do PIB e da produtividade média. Isso – como fazia o modelo de Lewis – até o ponto em que se esgota o contingente de excedente de mão-de-obra e a economia passa a se defrontar com os problemas típicos de uma economia desenvolvida, madura, etc.

Esse modelo do Arthur Lewis, casado com a intuição do Hla Myint sobre o comércio como canal para a apropriação do excedente, é suficiente para explicar a elevada taxa de crescimento dos países asiáticos, particularmente no caso chinês. Estamos falando aqui de 200 milhões de chineses transferidos a uma taxa linear de 20 milhões ao ano, para a atividade produtiva. É o tipo de processo de transição que na América Latina tivemos oportunidade e desperdiçamos em grande parte, pela completa despreocupação de nossas elites por fazer esse processo de transição, um processo que significasse qualificação de mão-de-obra, absorção do contingente nas ci-

dades, o que gerou hoje muitos problemas. Você tem uma transferência de contingentes populacionais para as cidades sem empregabilidade. O problema de geração de emprego para a massa nas cidades hoje não é um problema de demanda efetiva, não é um problema de política monetária ou de política fiscal; é mais profundo e mais grave; é um problema de descompasso entre requisitos de qualificação no emprego que é gerado pelo conhecimento, de um lado, e do outro, incapacidade de absorção, pelo menos dos mais velhos, existindo ainda esperança no que diz respeito aos filhos dos mais velhos.

Mas, por que me reporte a isso? Porque no caso chinês, na verdade, todo o resto da política, inclusive a intervenção no mercado para segurar o câmbio desvalorizado, não é um objetivo em si e sim, exclusivamente, para dar suporte a esse processo de transferência do contingente rural, de absorção do contingente rural, para gerar 200 milhões de empregos. Não vou precisar entrar aqui na especificidade geopolítica chinesa que lhe permite usar o comércio exterior com essa condição. É inteiramente duvidoso reproduzir em escala próxima à chinesa em outras regiões do mundo o movimento chinês. Não preciso recorrer a isso para reclamar dessas analogias apressadas que às vezes se faz no Brasil.

O processo de transição chinês supõe não apenas câmbio desvalorizado como freqüentemente, por má fé ou por ignorância, se debate no Brasil. Aqui só puxam um lado da coisa esquecendo o outro. Quem defende o “vamos manter um câmbio ultradesvalorizado para fazer como a China faz”, esquece o outro lado que é o seguinte: câmbio ultradesvalorizado implica salário real mais baixo, já que câmbio desvalorizado significa maior competitividade uma vez que reduz em dólar o custo do que é produzido domesticamente. A contrapartida desse processo de absorção de 20 milhões de chineses ao ano é a ausência de um padrão de classe média e a ausência de um padrão de consumo como esse típico nosso, aqui da América Latina.

Eu gostaria de ver esse pessoal do “vamos desvalorizar o câmbio para colocá-lo em um patamar como o chinês” explicar para a população e para o resto a contrapartida que isso significa. Explicar, por exemplo, que a desvalorização cambial – não implicando em explosão inflacionária – leva a salário real mais baixo, inclusive da classe média. Duvido que seja factível ou muito menos desejável reproduzir o padrão chinês de relação entre Estado e população num País como o nosso. Não vale a pena o processo. Então,

por favor, da próxima vez que ouvirem essas analogias apressadas entre América Latina e Ásia, fiquem pelo menos com um grau de dúvida, com a desconfiança de que estão contando só a metade da história.

Falei do compromisso de parte dos países em desenvolvimento, mas, como eu disse, o consenso inclui também os compromissos por parte dos países desenvolvidos. E aí a gente observa um comportamento muito diferente daquele acertado em Monterrey. Vejam o Gráfico 3 em que usamos o indicador da proporção da ajuda dos países doadores compreendendo o volume de recursos associados não apenas a concessões, mas também o volume de empréstimos com juros zero e com financiamento para 30, 40 anos, canalizados através da IDA – Internacional Developers Association do Banco Mundial ou aqueles organizados bilateralmente. Esse gráfico mostra muito bem que, embora de 2000 para cá tenha ocorrido aumento na ajuda, é um incremento marginal, muito distante daquilo que seria necessário com base no compromisso assumido.

O Banco Mundial faz esse monitoramento incluindo, entre outras coisas, a projeção do volume de ajuda necessário para tornar compatível a obtenção das metas do milênio. Aí o Gráfico 3 mostra o que foi acertado em

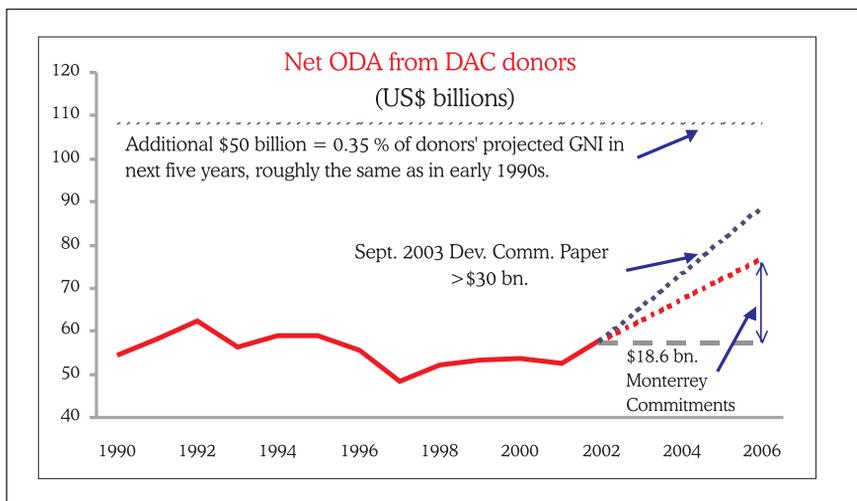


Gráfico 3 – Fluxos de ajuda precisariam ser maiores que atuais compromissos

Fonte: OECD DAC. Development Cooperation Report 2003. Supporting Sound Policies with Adequate and Appropriate Financing, *Paper*, set. 2003. Development Committee Meeting.

Monterey, (a linha em vermelho) e o que o *Global Monitoring Report* e os trabalhos do Banco revelaram ano passado. Para que a trajetória das economias em desenvolvimento efetivamente siga em direção aos objetivos, essa ajuda teria que ser incrementada em pelo menos US\$ 30 bilhões anuais. Evidentemente que a trajetória está muito aquém.

O movimento bilateral norte-americano, no que diz respeito ao Iraque, foi a maior expressão e um catalisador dessa crise. Mas essa crise do multilateralismo não é um atributo apenas da política externa norte-americana. Na verdade, pior do que isso, a parcela da ajuda provida em dinheiro ou em formas mais flexíveis de ajuda, tem caído desde os anos 1980. Ou seja, nem a ajuda cresce no ritmo necessário, de acordo com os objetivos do milênio e do Consenso de Monterey, nem a parcela de dinheiro que vem amarrado a programas, compras e a outros aspectos da relação bilateral tem aumentado. Quer dizer, o dinheiro vem menos flexível e aí é importante observar que o sistema multilateral enfrenta uma crise profunda, processo no qual inclusive todos os países envolvidos têm recuado da concessão de recursos no plano multilateral para enfatizar seus programas bilaterais. Significa dizer que, nas duas últimas décadas, mas principalmente nos anos mais recentes, a política internacional regrediu do multilateralismo, pelo menos da importância que ele ocupou no pós-guerra, em direção a políticas bilaterais, o que é evidentemente um problema já que quanto mais bilateral é feita a política mais ela fica capturada no jogo de interesses e da introdução de conexões e de amarração, portanto, de menor eficácia do que no caso multilateral.

A rigor isso é um movimento de caráter mais geral. A gente tem crescentemente, a partir da segunda metade dos anos 1990, uma arquitetura financeira internacional cada vez mais apertada, um mundo desavergonhadamente menos filantrópico do que aparentou ser em um determinado momento. Isso se expressa, entre outras coisas, não só na postura do papel a ser exercido pelo Fundo Monetário, mas também pelo próprio Banco Mundial ou pelas agências. Infelizmente a redução de poder de fogo das instituições multilaterais tem-se feito acompanhar por uma ocupação relativa do espaço pelas agências regionais.

Tomando como referência o volume de operações do Banco Mundial com os países de renda média, incluindo o Brasil, observa-se uma queda nos últimos anos. E isso não é apenas resultado da queda da demanda por empréstimos, expressão que chamei de multilateralismo em crise, mas as

agências regionais tipo BID, Banco do Desenvolvimento da Ásia, Banco de Desenvolvimento da África e Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento têm ocupado espaço relativo.

Quanto à outra parte do que seria o compromisso das economias desenvolvidas, também o desempenho tem estado aquém do esperado. A estrutura de proteção – no tocante ao acesso aos mercados dos países desenvolvidos pelos países em desenvolvimento – permanece extremamente alta no caso da agricultura e com picos tarifários elevados em produtos específicos. Aí está outra manifestação da decrescente filantropia no cenário internacional, se é que em algum momento teve alguma função, ainda que por mais autocentrado que fosse, o mundo, pelo menos no imediato pós-guerra, tinha preocupações com o desenvolvimento da periferia cujos patamares hoje estão muito longe.

É interessante também observar a contradição entre o discurso e a ação dos países desenvolvidos quando se trata de comércio. No *Global Monitorament Report*⁴ tem um anexo que coloca no mesmo patamar em termos percentuais: proteção tarifária, barreiras não tarifárias, subsídios à produção doméstica e outros elementos distorsivos no comércio. Essa estimativa é um grande serviço prestado pela turma de comércio do Banco Mundial, porque põe o dedo na ferida e expõe a contradição.

E aí vocês podem indagar: o que nos resta se os países desenvolvidos não estão cumprindo a parte deles no conjunto de compromissos da Conferência de Monterey? Nos resta justamente o tema da nossa conversa, aqui; independentemente do maior ou menor cumprimento das obrigações estabelecidas, a gente tem que ter mais eficácia na ajuda e no uso das possibilidades abertas no contexto internacional para ampliar o alcance dos objetivos do milênio. Até porque, como desculpa para justificar a falta de compromisso dos países desenvolvidos, a tendência deles invariavelmente é apontar como desculpa a ausência de competência nossa para utilizar os seus recursos da melhor forma. Então, só nos resta – pelo nosso próprio interesse, pois quanto mais eficazes formos nesse processo maior o alcance em relação aos objetivos do milênio – evitar essa caracterização de que não aproveitamos as oportunidades.

⁴ Global Monitorament Report. Disponível em: <http://portal.unesco.org/en/ev.phpURL_ID=22016&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html>. Acesso em: 15 mai. 2004.

O Banco Mundial promoveu entre maio/03 e maio/04 um processo que será conhecido como processo da Conferência de Xangai, em cuja abertura esteve o presidente Lula. É um processo que envolveu estudos de êxitos e fracassos dos objetivos do milênio em 13 países e em 87 projetos específicos. A idéia é fantástica, pois juntou-se em Xangai gente do mundo inteiro, em várias etapas, tendo o Brasil selecionado e incorporado seis projetos, alguns aqui do interior do Nordeste para onde vim acompanhado de diretores, gente do *staff* do Banco e do mundo inteiro.

Mesmo descontando os riscos do que em inglês chamamos de *cherry picking*, pegar cereja, ou seja, o ato de selecionar apenas os casos bonitinhos, confesso que gostei profundamente deles, como nordestino e sergipano, especialmente por constatar, em vários projetos executados em regiões que conheço de 25 anos atrás, a recuperação, a construção de um processo de auto-estima que certamente tem muito a ver com a peculiaridade dos programas objeto de análise aqui. Estou falando de projetos de desenvolvimento comandados pelas comunidades locais, com pré-requisitos definidos, estatutos, eleição, regras, enfim, mecanismos de representatividade que permitem a elas mesmo definir o que fazer com os recursos recebidos na conta bancária previamente aberta. Não há muito tempo para detalhar, mas, ao contrário de todos aqueles estereótipos com os quais boa parte dos aqui presentes cresceu, o pessoal sabe muito bem o que fazer com o dinheiro, melhor inclusive do que certamente um padrinho que fosse lá dizer como gastar. É claro que o que se viu foi o uso do dinheiro para necessidades imediatas – a casa de farinha, compra de trator, etc. O fato concreto é que a auto-estima aumentou, a negociação passou a ser direto com e entre as comunidades, tanto que um governador foi à reunião de diversas comunidades e teve de ficar calado porque somente no final é que lhe foi dada a palavra.

Outro caso de êxito interessante no Brasil levado a Xangai também é o modelo de acesso à terra por mecanismo de mercado. Trata-se de um processo que alcança os mesmos resultados dos mecanismos oficiais da reforma agrária sem o grau de ruptura institucional, sem o grau de contestação do direito de propriedade e sem o grau de conflito que acontece no processo à força.

Os 87 projetos selecionados para a Conferência de Xangai foram documentados e estão disponíveis no site do Banco Mundial num volume onde se relata cada um. O que se identificou nas discussões em Xangai e mesmo

antes é que, a despeito das especificidades, há alguns aspectos que explicam o sucesso de projetos de intervenção no Brasil, em Uganda, na Tanzânia, na China, na Polônia. A despeito da diversidade geográfica, histórica e institucional, existem lições e elementos que são generalizados. Como o exemplo de desenvolvimento comandado por comunidades locais que já descrevi, como o caso dos mecanismos de acesso à terra ou o caso de microfinanças, em que o Banco do Nordeste tem uma experiência bem-sucedida na área e todos vocês sabem que o microcrédito não foi inventado aqui, mas em Bangladesh.

Na verdade, existe um conjunto de experiências a ser compartilhado e o objetivo é combinar um conjunto de análises qualitativas com avaliação mais quantitativa, quer dizer, num limite vamos chegar a ter amostras de projetos com *inputs* e *outputs*, com insumos e resultados suficientes para tentar checar o tempo inteiro quais os fatores de sucesso e fracasso. Mas não precisamos chegar nesse estágio avançado de avaliação quantitativa de políticas para já obter tantas lições importantes como essas que foram estabelecidas, que, na verdade, são certos fatores de sucesso que existem e que são válidos no tempo e no espaço, com as devidas adaptações.

Dentre esses fatores eu chamaria a atenção, em particular, para o caso do clima de investimento, um ponto dessa agenda em que o País tem ficado para trás e que, em grande parte, explica o motivo da baixa taxa de investimento que o Gustavo corretamente reportou. Essa situação, portanto, terá de ser enfrentada se, de fato, temos interesse em melhorar nosso desempenho em relação aos objetivos do milênio.

Obrigado.

Mauro Borges Lemos

Teremos agora um intervalo para o café e retomaremos as sessões simultâneas às 10h45min.

Especial ETENE/BNB
CONTABILIDADE NACIONAL E O NORDESTE

Composição da Mesa

Presidente

José Sydrião de Alencar Júnior

Superintendente do Etene

Expositores

Assuero Ferreira

Professor da Universidade Federal do Ceará

Gélio Bazoni

Coordenador das Contas Nacionais Anuais do IBGE

José Romeu de Vasconcelos

Consultor do IPEA – Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

Mestre de Cerimônias

Uma vez composta a mesa, passamos a palavra ao seu presidente, economista José Sydrião de Alencar Júnior, superintendente do Etene.

José Sydrião Alencar Junior

Boa tarde a todos. É um prazer presidir essa mesa para discutir a parte de contabilidade nacional, instrumento fundamental para compreensão da realidade nacional e da realidade regional. Estamos hoje com três integrantes da mesa, cada um com visões interessantes, diferentes: a visão do IBGE, o órgão oficial que trabalha nessa área; uma visão da academia, pelo profes-

sor Assuero, e também a visão do Ipea, o instituto de pesquisas da área do governo federal.

Este debate é muito importante para o BNB e para o Nordeste nesse momento, especialmente em relação à questão metodológica das contas nacionais, à mensuração dos agregados do ponto de vista regional e dos estados, objeto de algumas discussões, até porque com o fim da Sudene tivemos certa descontinuidade nesses cálculos.

Com a palavra, inicialmente, o professor Gélío, do IBGE, que vai discorrer sobre as questões de ordem metodológica das contas nacionais.

Gélío Bazoni

Boa tarde a todos. Vamos abordar o tema que nos cabe em três módulos, iniciando com breve introdução histórica das contas nacionais e das contas regionais e finalizando com um bloco de comentários sobre os resultados de 1985 a 2001 das contas regionais. A série nacional vai até 2002, com uma versão preliminar para 2003, existindo uma defasagem do regional para o nacional, pelo fato das contas regionais terem um caráter oficial, pois servem como base da distribuição, pelo Tribunal de Contas da União, da verba de participação de estados e municípios. Com uma versão mais atual iríamos nos basear em dados muitos preliminares e ante a preocupação disso vir a mudar e conseqüentemente afetar a repartição dos recursos e prejudicar alguns estados, optamos em divulgar o PIB regional ou as contas regionais com um atraso de dois anos. Essa defasagem entre o regional e o nacional deve-se a esse fato.

Como trabalhamos em parceria com os estados, na realidade, quem opera e realiza o cálculo das contas regionais são os órgãos estaduais de estatística. Nós coordenamos, filtramos, criticamos e chancelamos ao final, mas a realização é feita pelos estados. Por isso mesmo, todos os estados têm liberdade de realizar até o momento mais atual, até o PIB trimestral, mas o fechamento com o nacional só pode se dar quando tivermos todos os estados.

O atual Sistema das Contas Nacionais (SCN) se inicia, em 1984, quando o IBGE assinou contrato com o Instituto Nacional de Estatística (INSEE) da França que nos deu consultoria para desenvolver um novo sistema. Até então, existiam as contas nacionais, porém, eram realizadas pela Fundação Getúlio Vargas sob delegação do IBGE.

Era um sistema muito pobre, muito resumido, apenas 12 atividades e somente nos anos censitários é que a conta de produção, quer dizer, o valor de produção, o consumo intermediário e o valor adicionado e a conta da renda eram realizadas. Nos demais anos, a evolução era através do valor adicionado, ou seja, indicadores indiretos que propiciavam a evolução somente do valor adicionado, não tinham valor de produção, nem consumo intermediário aberto, era somente o valor adicionado. E, mais do que isso, a recomendação da revisão de contas nacionais, baseada no Manual de contas nacionais da ONU de 1952 e 1968, já recomendava a ligação entre a tabela de insumo/produto, a tabela de recursos/usos com as contas nacionais. Elas estão interligadas, não há como dissociar um do outro. Entretanto, tal não vinha ocorrendo, pois a Fundação Getúlio Vargas publicando as contas nacionais e o IBGE construindo a matriz de insumo/produto o faziam de forma independente. É bem verdade que as matrizes insumo/produto naquela época não tinham a preocupação de cobrir todo o universo, era somente a parte formal que as estatísticas apresentavam. Então haveria que se fazer a expansão para se ter o universo tal como recomendado para a confecção de contas nacionais.

No ano de 1997, o IBGE divulga novo Sistema de Contas Nacionais, base 1985, série 1990 a 1996, em valores correntes e a preços constantes do ano anterior, tirando de linha o sistema anterior de contas e que vigora até hoje.

O atual sistema de contas integra as Tabelas de Recursos e Usos (TRU) tal como recomenda o SNA 93 que é a quarta e última revisão depois de 25 anos, e uma limitação do sistema anterior baseado nas versões 2 e 3 de 1952 e 1968. Então, demos um salto ao introduzir essa quarta revisão de 93.

As contas nacionais do Brasil integram as Tabelas de Recursos e Usos (TRU) e as Contas Econômicas Integradas (CEI) num sistema amplo e articulado. Nesse *slide* aparece um esquema reduzido, possibilitando uma visão daquilo que ele pode apresentar. Também o coração da matriz insumo/produto está na TRU, bem assim a conta econômica integrada aberta pelos setores institucionais, pelos agentes da economia – a administração pública, as empresas financeiras e não-financeiras, resto do mundo e famílias. Os agregados macroeconômicos podem ser vistos tanto pelo lado do setor institucional quanto pelo lado das atividades econômicas.

Aqui nós temos uma miniatura das tabelas de recursos e usos. Nas linhas são 80 produtos e 43 atividades nas colunas. A série é a preços correntes e constantes desde 1990, divulgadas até 2002. A tabela de recursos ou

Tabela 1 – Recursos e usos: ano de 1995. PIB: ótica da produção

Oferta de bens e serviços				Produção das atividades				Total	Importação
Produto	Oferta	impostos	Oferta	Agrop.	Ind.	Serv.	Total		
Agropec.	93	12	81	77	1	1	79	A ₂	2
Indústria	720	124	596	6	523	16	545		51
Serviços	436	(62)	498	0	1	488	489		9

Produto	Oferta	impostos	Oferta	Consumo inter. das ativid.				Total	Demanda	
				Agrop.	Ind.	Serv.	Total		Final	Total
Agropec.	93	A		14	41	3	58	646	35	B ₂
Indústria	720			16	93	81	341		379	
Componentes do valor adicionado										
V. adic. bruto (PIB)		74		51	210	310	572			PIB: Ótica da
Remunerações				7	55	185	247	247		
Exced. oper. bruto			C	46	138	114	298	298		
Impostos		74		(2)	17	11	27	101		
Valor da produção				83	525	505	1.113	1.113		

II - Tabela de usos

Fonte: IBGE.

Tabela 2 – Recursos e usos: ano de 1995. PIB: ótica da despesa

Oferta de bens e serviços				Produção das atividades				Total	Importação
Produto	Oferta	impostos	Oferta	Agrop.	Ind.	Serv.	Total		
Agropec.	93	12	81	77	1	1	79	A ₂	2
Indústria	720	124	596	6	523	16	545		51
Serviços	436	(62)	498	0	1	488	489		9

Produto	Oferta	impostos	Oferta	Consumo inter. das ativid.				Total	Demanda	
				Agrop.	Ind.	Serv.	Total		Final	Total
Agropec.	93	A		14	41	3	58	646	35	B ₂
Indústria	720			16	93	81	341		379	
Componentes do valor adicionado										
V. adic. bruto (PIB)		74		51	210	310	572			PIB: Ótica da
Remunerações				7	55	185	247	247		
Exced. oper. bruto			C	46	138	114	298	298		
Impostos		74		(2)	17	11	27	101		
Valor da produção				83	525	505	1.113	1.113		

II - Tabela de usos

Fonte: IBGE.

tabela de oferta é composta dos módulos A, A1 e A2 representando, respectivamente, oferta de bens e serviços, soma da produção nacional e a importação total. Na primeira coluna do A que abrange oferta a preço básico, mais impostos, mais margens de comércio e transporte chegamos à oferta a preço de mercado. Cada linha dessa tabela representa um produto e construímos cada produto através de uma planilha onde as operações de oferta têm necessariamente de se equilibrar com a de demanda.

Passando à Tabela 2 que envolve B1, B2 e o C (o módulo A é o de cima deslocado para baixo para confrontar a oferta com a demanda). Os valores da oferta/preço de consumidor têm que ser necessariamente iguais à demanda, ao preço de consumidor. Então se vimos uma planilha em que oferta – produção mais importação, mais impostos, mais margens, etc., total da oferta; e demanda – consumo intermediário, consumo pessoal, formação de capital, exportação e variação de estoque – estando em equilíbrio temos uma linha preenchida da matriz. Quando equilibramos 80 planilhas temos essa tabela preenchida e equilibrada matematicamente. Não quer dizer que ela esteja coerente.

Tabela 3 – Recursos e usos: ano de 1995. PIB: ótica da renda

I - Tabela de recursos	Oferta de bens e serviços			Produção das atividades				Total	Importação		
	Produto	Oferta	impostos	Oferta	Agrop.	Ind.	Serv.			Total	
	Agropec.	93	12	81	77	1	1	79	A ₂	2	
	Indústria	720	124	596	6	16	523	545		51	
	Serviços	436	(62)	498	0	488	1	489		9	
II - Tabela de usos	Produto	Oferta	impostos	Oferta	Consumo inter. das ativ.				Total	Demanda	
					Agrop.	Ind.	Serv.	Total		Final	Total
	Agropec.	93			14	41	3	58		35	B ₂
	Indústria	720			16	244	81	341		379	
Componentes do valor adicionado											
	V. adic. bruto (PIB)		74		51	210	310	572	646	C	PIB: Ótica da
	Remunerações				7	55	185	247	247		
	Exced. oper. bruto				46	138	114	298	298		
	Impostos		74		(2)	17	11	27	101		
	Valor da produção				83	525	505	1.113	1.113		

Fonte: IBGE.

Na parte do C, a parte dos usos, dos componentes do valor adicionado, nós fazemos um cálculo do número de pessoas pelo rendimento médio e calculamos então a remuneração do trabalho e por diferença a remuneração do capital, o excedente; o rendimento dos autônomos é o rendimento misto. Com a remuneração do trabalho, mais a remuneração do capital, mais impostos chegamos a compor o PIB pelas três óticas: da produção, das despesas e da renda. Nesse primeiro *slide* temos o PIB pela ótica da produção. Todas as atividades produziram R\$ 1 trilhão e 103 bilhões; para produzir isso gastou-se de insumos R\$ 541 bilhões, resultando no valor adicionado, a preço básico, de R\$ 572 bilhões que somado aos impostos sobre produtos (R\$ 74 bilhões) totaliza R\$ 646 bilhões que constitui o valor adicionado a preço de mercado, mais conhecido por PIB. Isso pela ótica da produção.

Podemos inferir o PIB pela ótica da despesa deduzindo da demanda final, cerca de R\$ 708 bilhões, as importações, chegando aos R\$ 646 bilhões.

E a terceira forma de calcular o PIB é pela ótica da renda quando somamos a remuneração dos fatores mais os impostos sobre os produtos e sobre produção e chegamos aos mesmos R\$ 646 bilhões.

O sistema de contas regionais só é calculado pela ótica da produção. Calculamos o valor de produção das atividades menos o consumo intermediário e chegamos ao valor adicionado ao preço básico que adicionado aos impostos resulta no PIB pela ótica da produção. O sistema não permite ainda inferir o PIB pela ótica da demanda nem pelo da renda.

As operações de bens e serviços vistas na tabela de recursos e usos, muito mais conhecida como tabela de insumo e produtos, é construída com base nessa tabela de recursos e usos mostrada antes. É exatamente como recomenda a quinta revisão do Manual de Contabilidade Nacional da ONU⁵. Essa recomendação, tal como está no manual, nós retiramos e conseguimos implantar, facilitando enormemente a construção das tabelas de recursos e usos, os coeficientes técnicos. Como temos uma tabela dessas para todos os anos da série, a preços correntes e a preços constantes, podemos calcular matrizes de insumos e produtos até 1996. Não calculamos mais por conta de priorizar recursos para outros projetos (PIB municipal, conta satélite turismo e saúde, etc.) e tivemos de romper para adequar a demanda de serviços. Mas não tem maiores dificuldades em construir as matrizes de insumo e produto.

⁵ ONU. *Sistema de contas nacionais 1993*. Disponível em: <<http://unstats.un.org/unsd/sna1993/toctop.asp>>. Acesso em: 15 jan. 2004.

Com relação aos agregados macroeconômicos, eles se originam dessas equações fundamentais. Temos publicado: a conta de produção; a conta de distribuição primária da renda, a conta de distribuição secundária da renda, a conta de uso da renda e a conta de capital.

Essas cinco contas, que têm registro naquelas operações de bens e serviços, estão detalhadas no quadro das equações com os conceitos de cada uma. Cabe um parêntese aqui: se verificarmos os valores na passagem de PIB para PNB ou renda nacional bruta temos exposto o nosso calcanhar-de-Aquiles: a sangria que ocorre exatamente na renda de propriedade líquida do resto do mundo, ou seja, enviamos muito mais do que recebemos. Só para se ter idéia da evasão, em 2002, mandamos R\$ 62 bilhões para o exterior, mais do que todo o PIB do Norte do Brasil, que é de R\$ 57 bilhões. Por isso mesmo a Renda Nacional Bruta é bem menor que o Produto Interno Bruto. O que fica é bem inferior ao que foi gerado.

1 - CONTA DE PRODUÇÃO

Produção - Consumo intermediário = VA pb

VA pb + impostos sobre produtos = PIB

2 - CONTA DA RENDA

2-1 - Conta de Distribuição Primária da Renda

PIB + remuneração dos empregados líquida do RM

+ rendas de propriedade líquida do RM = RNB

2-2 - Conta de Distribuição Secundária da Renda

RNB + Transferências líquidas do RM = RDB

2-3 - Conta de Uso da Renda

RDB - Consumo final = Poupança interna

3 - CONTA DE ACUMULAÇÃO

3-1 - Conta de Capital

Poupança interna - FBK = Capacidade (+) ou

Necessidade (-) de Financiamento (Poupança externa)

Capacidade (+) ou necessidade (-) de financiamento =

Saldo do BP em transações correntes

Quadro 1 – Equações fundamentais

Fonte: IBGE

Quanto à distribuição secundária da renda, chega-se a ela somando as transferências bilaterais recebidas e enviadas para o resto do mundo; recebemos mais, mas o volume é muito insignificante.

No Quadro 1 a gente vê a necessidade de financiamento externo, de poupança externa. Exceto por 92, que apresentou superávit, nos últimos anos isso foi uma constante e por isso mesmo a dívida aumentou. A análise crítica de toda a série permite o acompanhamento e a evolução da economia cujos dados a maioria desconhece a existência, embora divulgados todos os anos da forma mais transparente possível. Talvez pelo enfoque dado pela imprensa que procura o sensacional, o maior, o menor, o pior, sem preocupação de uma análise mais crítica.

Chegamos ao último agregado das contas – a capacidade ou necessidade de financiamento que vai fechar com o saldo de balanço de pagamento em transações correntes, lembrando que todos eles estão desagregados na publicação entre os agentes econômicos/setores institucionais (empresas financeiras, empresas não-financeiras, administração pública, famílias e resto do mundo). Aí pode-se analisar o endividamento, a poupança, quanto produziu, quanto gerou cada agente econômico. Quer dizer, vendo ao longo da série tem-se uma perspectiva, uma rota de como a economia seguiu e quais as orientações e o norte dado para aqueles resultados.

Encerrando a parte das contas nacionais, vamos entrar na parte das contas regionais. Um breve histórico. Essas contas regionais são recentes, datam de 1996 quando o IBGE promoveu a IV Conferência Nacional de Estatística (CONFEST) realizada de tempos em tempos e onde o IBGE abre as portas para escutar a sociedade e ver a demanda. Hoje, com o avanço da informática e da comunicação as portas estão abertas todos os dias. Na oportunidade, os órgãos estaduais de estatística cobraram do IBGE uma coordenação das contas regionais porque havia várias publicações (Ipea, FGV, Sudene, estados) e os PIBs podiam ser adotados segundo as conveniências de cada um, como o caso daquele governador que ao ser indagado por investidores, em Nova Iorque, sobre o potencial de seu Estado tirou da pasta quatro PIBs diferentes, colando na mesa o maior.

Em 1999, concluímos a série coordenando os estados participantes com suas equipes locais executando os cálculos. Então realizamos os fóruns nacionais e regionais para apresentação e discussão dos números com base na metodologia recomendada, num evento de que participam todos os estados. É uma parceria que deu certo e contribuiu para o êxito do projeto.

Em 1999, foi divulgada a série 1985-97 das contas regionais para 27 unidades da Federação com 15 atividades econômicas classificadas pela CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas). Essa classificação inexistia em 1985 que, entretanto, foi adotada visando mais o futuro do que o passado. A discrepância entre o nacional e o regional é que aquele segue uma metodologia que vem sendo construída desde 1985 e o regional não.

A série de 1985-2001, passando por 1990, 1995 e 2001 mostra que o Nordeste participava com 14,1% (1985) do PIB nacional e cai para 13,1%, perdendo 1 ponto percentual contra 3 pontos do Sudeste. As demais grandes regiões ganham posições e isso é explicável.

Analisando por Estado, Maranhão, Paraíba, Piauí e Ceará ganham posição; Rio Grande do Norte e Pernambuco se mantêm; em Alagoas e em Sergipe é inexpressiva a queda. Na verdade, foi a Bahia que contribuiu para a queda de um ponto do Nordeste na participação nacional ao sair de 5,4% para 4,4%. A forte queda deveu-se principalmente à queda na agropecuária, especialmente na redução da produção de cacau e posteriormente em virtude das secas. Tanto que o peso da agropecuária no PIB estadual cai de 18% para 11%. Mas nos anos recentes o Estado retoma o crescimento, impulsionado pela indústria.

Vale salientar que todos os estados do Nordeste têm queda de participação da agropecuária em suas economias, ao longo dos anos da série 1985-2001, especialmente no período 1993/98, em virtude das secas que provocaram perdas pesadas para os Estados mais dependentes da agroindústria.

Por outro lado, todos os Estados nordestinos tiveram aumento de participação da atividade de administração pública (APU) ao longo da referida série, quase compensando a queda na agropecuária. No caso do Piauí, por exemplo, a participação da APU na formação do PIB chega a 30%. O fenômeno ocorre também em termos nacionais como se pode ver na tabela referente à APU em que a atividade participa com 52% do PIB de Roraima que é o menor do Brasil. O segundo pior é o Acre, com 42%, seguido do Amapá, com 38% e o Piauí, com 30,9%. Excluído o Distrito Federal, que é um caso à parte, vale a regra: quanto menor o PIB maior a participação da administração pública.

Tabela 4 – Contas regionais do Brasil: participação da APU no valor adicionado por unidade da Federação: anos 1985 a 2001

UNIDADE DA FEDERAÇÃO	VALOR ADICIONADO (PR. BÁSICOS)		APU / VALOR ADICIONADO	
	1985	2001	1985	2001
NORTE	47.825	52.906	12,8	18,3
Rondônia	5.959	5.587	22,3	25,9
Acre	1.718	1.813	29,6	41,9
Amazonas	18.584	18.937	8,8	10,7
Roraima	868	1.108	25,6	52,3
Pará	19.083	20.517	11,2	16,7
Amapá	1.613	2.149	17,9	38,0
Tocantins	-	2.795	-	23,1
NORDESTE	177.885	145.608	12,1	20,5
Maranhão	9.857	9.630	14,8	25,4
Piauí	4.933	5.216	22,8	30,9
Ceará	23.741	19.910	13,3	22,3
Rio Grande do Norte	10.155	9.052	14,8	25,6
Paraíba	9.079	9.512	19,5	27,2
Pernambuco	32.000	29.480	13,3	21,5
Alagoas	9.196	7.105	17,2	27,5
Sergipe	11.721	7.714	8,4	19,0
Bahia	67.204	47.988	8,4	13,9
SUDESTE	799.624	639.375	7,8	12,6
Minas Gerais	122.795	105.094	7,1	15,1
Espírito Santo	21.609	19.026	7,2	14,9
Rio de Janeiro	176.907	139.477	13,5	18,8
São Paulo	478.313	375.778	5,8	9,4
SUL	219.952	199.134	7,7	11,1
Paraná	78.922	67.707	6,2	10,2
Santa Catarina	41.976	43.402	7,5	10,2
Rio Grande do Sul	99.055	88.025	8,9	12,2
CENTRO-OESTE	79.520	81.399	17,0	33,7
Mato Grosso do Sul	11.938	12.724	11,9	14,5
Mato Grosso	8.838	13.177	16,4	17,9
Goiás	23.559	22.818	10,1	14,7
Distrito Federal	35.185	32.680	23,4	60,8
BRASIL	1.324.807	1.118.422	9,1	15,2

Fonte: IBGE

**Tabela 5 – Contas regionais do Brasil: 1985 a 2001:
Brasil e grandes regiões**

	PRODUTO INTERNO BRUTO EM 2001		POPULAÇÃO RESIDENTE EM 2001		Renda per capita Em 2001
	Em milhões de Reais	Participação em (%)	Em mil habitantes	Participação em (%)	
Brasil	1.198.736	100,00	172.386	100,00	6.954
Norte	57.026	4,76	13.224	7,67	4.312
Nordeste	157.302	13,12	48.332	28,04	3.255
Sudeste	684.730	57,12	73.501	42,64	9.316
Sul	213.389	17,80	25.443	14,76	8.387
Centro-Oeste	86.288	7,20	11.885	6,89	7.260

Fonte: IBGE

**Tabela 6 – Contas regionais do Brasil: 1985 a 2001:
Região Nordeste e estados**

	PRODUTO INTERNO BRUTO EM 2001		POPULAÇÃO RESIDENTE EM 2001		Renda per capita Em 2001
	Em milhões de Reais	Participação em (%)	Em mil habitantes	Participação em (%)	
Nordeste	157.302	100,00	48.332	100,00	3.255
Maranhão	10.293	6,54	5.733	11,86	1.796
Piauí	5.575	3,54	2.873	5,94	1.941
Ceará	21.581	13,72	7.550	15,62	2.858
Rio G. do Norte	9.834	6,25	2.817	5,83	3.490
Paraíba	10.272	6,53	3.471	7,18	2.959
Pernambuco	31.725	20,17	8.007	16,57	3.962
Alagoas	7.569	4,81	2.857	5,91	2.649
Sergipe	8.204	5,22	1.817	3,76	4.514
Bahia	52.249	33,22	13.206	27,32	3.957

Fonte: IBGE

Nessa tabela relativa à renda *per capita* e à participação das grandes regiões, observa-se que o Nordeste é afetado pelo contingente populacional que, na verdade, é um recurso valioso e um potencial da região. Com 28% da população brasileira, o Nordeste participa com 13% do PIB o que dá uma relação PIB/população inferior a 1 enquanto no Sudeste ela é maior, ou seja, trata-se de uma especificidade do Nordeste.

Nessa outra em que se mostra o PIB dos estados por valor, vê-se que a Bahia é o sexto maior PIB nacional e o primeiro do Nordeste; Pernambuco é o segundo e o nono; Ceará é o terceiro e o 13º; Maranhão é o quarto e o 17º do Brasil; Paraíba é o quinto e o 18º; Rio Grande do Norte é o sexto e o 19º; Sergipe é o sétimo e o 20º; Alagoas é o oitavo e o 21º enquanto o Piauí é o nono do Nordeste e o 23º do *ranking* nacional.

Para finalizar, destacamos alguns intervalos de crescimento e notamos que há um paralelo da região Norte com o do Brasil. O desempenho dos períodos se aproxima muito da média brasileira e supera o desempenho do Sudeste. Exceto o Sudeste, as demais grandes regiões tiveram desempenho superior ao do Nordeste.

Obrigado.

José Sydrião Alencar Junior

Passamos a palavra agora ao consultor do Ipea, José Romeu Vasconcelos, para a sua intervenção.

Romeu Vasconcelos

Inicialmente, irei relatar um pouco da experiência do Ipea na produção de estimativa do PIB regional e das unidades da Federação. Na primeira metade da década de 1990 havia necessidade de se produzir o Índice de Desenvolvimento Humano para os estados brasileiros. Nessa época, 1996, não se dispunha de estatística nacional para os PIBs dos estados com uma metodologia homogênea. O Ipea, então, recebeu a incumbência de desenvolver uma metodologia que permitisse essa estimativa a fim de possibilitar a realização do trabalho pioneiro. Em 1999, quando o IBGE passou a produzir essa estatística junto com os estados, o Ipea deixou de realizá-las.

Gostaria de focalizar minha intervenção em algumas hipóteses colocadas nas estimativas dos PIBs regionais feitas pelo IBGE. É bastante explícito o critério para geração da estimativa do PIB dos estados e conseqüentemente do PIB regional. No caso da agropecuária e da indústria você realiza uma estimativa do valor bruto da produção das diversas atividades econômicas; a partir daí tem-se a estimativa da agropecuária e das indústrias extrativa, de transformação e assim por diante. A partir da estimativa você estima o consumo intermediário e depois, por diferença, chega-se ao valor adicionado bruto que depois dá origem ao PIB. Ora, o que ocorre quando se passa da estimativa do valor bruto da produção – que nesse período 1986/2001 é

baseado em pesquisa anual feita pelo IBGE, visto que o último censo econômico é de 1985 – para o cálculo do consumo intermediário e chegar ao valor adicionado que é o caminho quase final para estimar o PIB. Aí surgem algumas hipóteses. E por que isso é feito? Porque não se tem como estimar o consumo intermediário. E se não tem como estimar o consumo intermediário qual é a mágica feita? É admitir que a relação valor bruto da produção/consumo intermediário de 1985 permanece constante ao longo de 16 anos. Ora, isso é uma hipótese extremamente restritiva. Você está admitindo com isso que em dois setores da economia – agropecuária e indústria (extrativa e de transformação) – a produtividade permanece constante ao longo do período 1985/2001. A gente sabe que no setor agropecuário tem-se um avanço tecnológico fantástico com mudanças importantes. A meu juízo essa hipótese tem uma implicação relevante nos resultados do valor adicionado, tanto pela indústria de transformação como pela agropecuária. Não estou criticando o IBGE que tem suas restrições orçamentárias, a orientação de governo etc.

Outro problema que surge como resultado da escassez de informações diz respeito àquela pesquisa anual feita pelo IBGE na indústria e agricultura, que não cobre todos os estados, limitando-se até 1999 aos estados do Sul, Sudeste (menos ES) e a dois estados do Nordeste (BA e PE). De lá para cá foram incorporados Espírito Santo, no Sudeste e Ceará, no Nordeste.

Como é feita a estimativa do produto industrial desses estados excluídos da pesquisa? É feita com base no consumo industrial de energia elétrica, o que novamente, a meu juízo, representa uma restrição importante. Quer dizer, numa longa série de 17 anos, você trabalha com a hipótese de estimar a produção industrial a partir do consumo de energia. Certamente a realização de alguns testes estatísticos vai identificar distorção na série.

O próprio IBGE coloca na nota metodológica relativa à divulgação dos dados de 1991 sua preocupação em aprimorar e atualizar a metodologia das contas nacionais. Além de aprimorar a metodologia está prevista também a ampliação do sistema de classificação de atividades (hoje são 15) e melhoria das fontes de informação e conseqüentemente das estimativas realizadas. Claro que isso tem custos e foram os custos, com certeza, que determinaram o final dos censos econômicos de cinco em cinco anos.

Outra preocupação é com todo o bloco de serviços. Vamos pegar apenas dois aspectos. Inicialmente, a intermediação financeira. Existem dois métodos utilizados: o ascendente que parte dos dados regionais para os

nacionais; e o descendente que é partir dos dados das contas nacionais e regionalizar, conforme informação constante das contas nacionais.

O bloco de serviços – intermediação financeira e administração pública – está nessa linha do método descendente. Como se viu anteriormente, a participação da APU no PIB dos estados oscila de 52% a 9% com Roraima e São Paulo nos extremos. Como se faz a estimativa, como o IBGE trata o problema da administração pública? Ela é revisada pelo lado da renda, ou seja, é o que se gasta com salários, com despesas correntes dentro das administrações públicas, defesa e seguridade social. Como é feito? O IBGE pega o valor nas contas nacionais para administração pública/defesa/seguridade social e pelo método descendente ele regionaliza, rateia aquele valor pelos diversos estados. Qual o critério? O IBGE tem um estudo de regionalização com dados efetivos das despesas do setor público, salvo engano de 1998, e a partir daí ele supõe que a distribuição observada naquele estudo mantém-se a mesma ao longo da série e aí rateia o que está lá nas contas nacionais para os estados com base naquilo observado naquele ano. Se um Estado tiver um aumento de despesas na série, um aumento no conceito de valor adicionado da administração pública, a participação dos estados permanece a mesma da registrada naquele levantamento feito pelo IBGE. A mim parece que também é uma situação que engessa um pouco a estimativa dessa atividade que é tão importante em termos de participação no PIB dos estados.

Com relação à intermediação financeira. É uma coisa complicada estimar sua participação. Pelo que a gente lê, o IBGE tentou partir do regional para o nacional e aí os órgãos que trabalham com a estimativa do PIB não chegaram a um resultado. Diante das dificuldades, o IBGE então adotou o método descendente pegando, nas contas nacionais, o valor adicionado dessa atividade e rateando pelos estados. Qual foi o critério? Selecionar algumas operações ativas e algumas operações passivas vendo a participação dessas operações do sistema financeiro no âmbito de cada Estado relativamente ao total. Essa participação é que vai gerar o critério de rateio entre os estados do valor adicionado pela intermediação financeira nacional. É um critério, mas deve ser examinado com cuidado porque tenho impressão de que isso distorce um pouco a distribuição.

São preocupações de quem trabalha com esses dados, dados que têm implicações institucionais porque são indicadores usados para a distribui-

ção de fundos de participação dos estados e municípios, servindo ainda como instrumentos importantes para calcular o índice de desenvolvimento dos estados. Então valeria hoje um esforço, como anunciado pelo IBGE, para melhorar a base de dados, criar fontes regionais em substituição a esse critério descendente que também é aplicado no caso da construção. Chegou o momento de fazer um esforço para aumentar a base de dados e melhorar a estimativa dos PIBs regionais dado a importância desse indicador para a economia brasileira.

Obrigado.

José Sydrião Alencar Junior

Quero agradecer ao Romeu que colocou questões instigantes em relação à metodologia do IBGE e anunciar agora o professor Assuero Ferreira, da UFC, que vai falar sobre o crescimento da economia do Nordeste no contexto brasileiro. Trata-se de um trabalho importante, que aborda tanto a questão de estimativa do PIB regional como a questão da formação bruta de capital.

Assuero Ferreira

Boa tarde a todos. O que vou colocar aqui, na realidade, são idéias desenvolvidas num trabalho preliminar para a presidência do Banco do Nordeste, mas desejo ressaltar que não necessariamente correspondem elas ao pensamento do Banco embora em vinte e poucos anos de trabalho com o professor Roberto Smith a gente tenha aprendido a ter idéias mais ou menos assemelhadas, mas também muitas discordâncias.

Não pretendo entrar na discussão da metodologia de cálculo dos indicadores, embora considere que quanto mais precisos esses cálculos, melhores são as deduções que deles podemos tirar. No entanto, como estatístico diria que – por vários motivos – dificilmente se consegue afirmar um cálculo com a informação perfeita, principalmente quando se trata de questões de contas, de dados socioeconômicos. Há tendência de superestimação de um lado, tendência de subestimação, de outro, etc. Espero que os dados que utilizei sejam bem calculados mesmo sabendo, como o doutor Romeu colocou aqui, que existem restrições sérias, o que se constata quando se examina a metodologia das contas regionais.

As contas regionais param em 2001 e estamos trabalhando às cegas já em 2004 para saber quanto é o produto da Região ou pelo menos ter uma dimensão dessa economia e como ela se comportou nos anos 1990, um período de

muita turbulência na economia brasileira. Foi com este sentido que elaboramos esse primeiro trabalho e os demais, obviamente, serão feitos especificando os estados, os setores, etc. procurando ter cuidado com certas estimativas.

Essa questão da renda é muito interessante. Muitas vezes o que se vê é o uso menos técnico e mais político de parte dos vários Estados, cada um badalando os seus dados como os maiores, os mais expressivos.

Temos um problema do ponto de vista regional que é a administração da economia regional do pressuposto de uma Federação que não é cooperativa. Nós temos um sistema de organização política do País que não é cooperativa e sim competitiva, como mostra o posicionamento dos estados. Se num determinado momento o PIB do Ceará ou de Pernambuco caiu, o governador vai atribuir o fato ao IBGE e afirmar que os cálculos de seus técnicos estão certos.

A idéia fundamental de nosso trabalho foi criar alguns fundamentos de comportamento da economia regional a partir dos dados disponibilizados pelo IBGE, que são os mais comparáveis hoje, e tentar fazer uma projeção do produto interno do Nordeste de 2002 a 2004.

No resumo desses resultados observa-se que entre 1985 e 2001, o incremento foi de 32,4% contra 39,4% da economia brasileira, trabalhando a preços de 2002. A taxa média anual de crescimento do Nordeste no período 1985-2001, segundo essas informações, foi de 2,02% e a do Brasil foi de 2,5%, sendo que o coeficiente de variação desses incrementos anuais foi de 166% para o Nordeste e 113% para o Brasil, o que demonstra um fato interessante: mesmo apresentando certo crescimento, a partir principalmente de metade dos anos 1990, do ponto de vista de produto real, tanto no Nordeste quanto no Brasil esse crescimento é extremamente instável, mais no Nordeste do que no resto do País.

A participação do PIB do Nordeste no do Brasil passa de 14,1%, em 1985, para 13,1%, em 2001. Procuramos, então, estabelecer uma relação entre o PIB do Nordeste e o PIB do Brasil. Não existe economia regional, por definição, em economias integradas. Essa separação é artificial, pois na realidade tem-se uma economia com fluxos integrados, portanto, não se pode falar de economia do Nordeste (o fazemos por vício de linguagem). Mas certamente essa economia nacional se dispõe, do ponto de vista espacial, de forma diferenciada e essa aderência é extremamente interessante. Aquele expoente que aparece no quadro, se o admitíssemos

<p>■ PIB do Nordeste</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1985: R\$ 127,01 bi • 2001: R\$ 173,44 bi <p>(valores em reais de 2002)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incremento real acumulado (1985-01): 32,4% - Taxa média anual de crescimento (1985-01): 2,02% - Coeficiente de variação dos incrementos anuais: 165,8% - Participação no PIB do Brasil: 1985: 14,1% 2001: 13,1% 	<p>■ PIB do Brasil</p> <ul style="list-style-type: none"> • 1985: R\$ 900,59 bi • 2001: R\$ 1.321,71 bi <p>(valores em reais de 2002)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incremento real acumulado (1985-01): 39,4% - Taxa média anual de crescimento (1985-01): 2,46% - Coeficiente de variação dos incrementos anuais: 113,0% - $PIB_{Ne} = 0,4398 \cdot (PIB_{Br})^{0,913}$ $R^2 = 96,13\%$
---	---

Quadro 1 – Crescimento e flutuações do produto interno bruto no período 1985-2001: Nordeste e Brasil

Fonte: Elaboração do autor

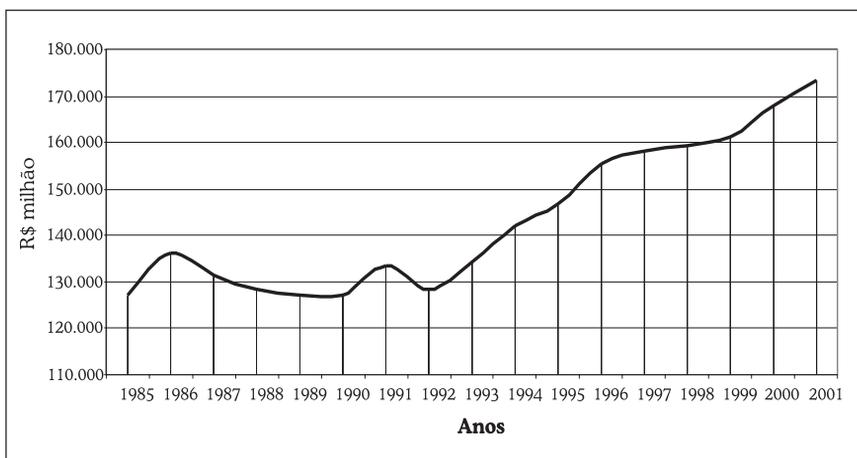


Gráfico 1 – Trajetória de crescimento do PIB no Nordeste: 1985-2001

Fonte: IBGE. Contas regionais. Elaboração do autor

como uma espécie de coeficiente de elasticidade, está muito próximo da unidade, o que reforça nossa tese, defendida já há algum tempo, da extrema dependência que tem a economia situada no Nordeste de uma economia nacional integrada, sua aderência ao contexto geral, à economia mais dinâmica, ao centro mais dinâmico localizado obviamente no Sudeste. O gráfico 1 mostra isso.

No caso do Nordeste verifica-se que ele é praticamente estacionário até início de noventa e a partir de 92 apresenta crescimento razoável com movimentos de altas e baixas associados aos movimentos da economia brasileira. Quando a crise se instala, por exemplo, nos anos de 1995/96/97, a resposta da região Nordeste dá-se com defasagem de tempo. Isso é fácil de ser explicado. Quando você tem uma crise, ela se abate primeiro justamente na região com estrutura produtiva mais aprofundada em termos capitalista; nas economias chamadas periféricas, como o Norte e Nordeste, as respostas são posteriores.

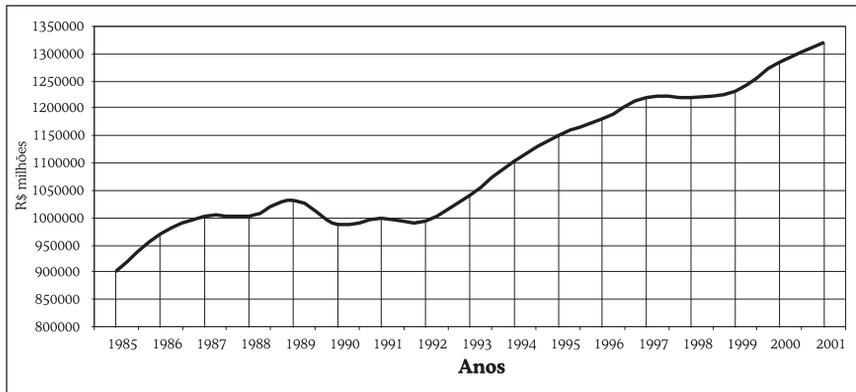


Gráfico 2 – Trajetória de crescimento do PIB no Brasil: 1985-2001

Fonte: IBGE. Contas regionais. Elaboração do autor

Brasil: 1985-2001

$$\ln(\text{PIB}_{\text{br}}) = -39,27 + 0,0217t$$

$$(-8,8)^* \quad (13,0)^*$$

$$R^2 = 91,8\% \quad R^2(\text{ajustado}) = 91,3\% \quad F(1, 15) = 168,8^*$$

Nordeste: 1985-2001

$$\ln(\text{PIB}_{\text{ne}}) = -27,32 + 0,0197t$$

$$(-6,0)^* \quad (8,6)^*$$

$$R^2 = 83,0\% \quad R^2(\text{ajustado}) = 82,0\% \quad F(1, 15) = 73,2^*$$

(ln: logaritmo natural)

Quadro 2 – Estimativas das equações dos PIB nordestino e brasileiro potenciais: 1985-2001

Fonte: IBGE. Contas regionais. Elaboração do autor

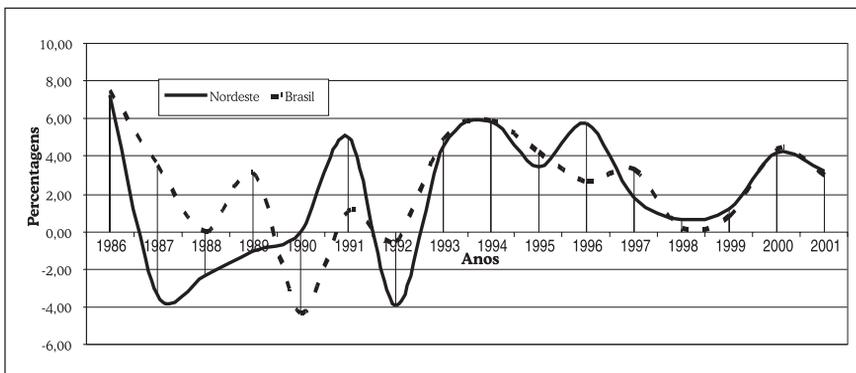


Gráfico 3 – A economia nordestina apresenta maior variabilidade de crescimento que a brasileira, daí, o ajustamento tendencial ser mais consistente relativamente para o PIB brasileiro

Fonte: IBGE. Contas regionais. Elaboração do autor

A partir daí procuramos estimar as curvas de tendência que, na realidade, seriam uma representação de um PIB potencial. Prefiro trabalhar – a exemplo dos economistas ingleses – o PIB potencial como tendências do que trabalhar arranjando fatores de produção que muitas vezes não se pode medir. E o que a gente verifica é que potencialmente, no caso do Brasil, a taxa potencial esperada é relativamente muito baixa. No caso do Nordeste também, obviamente inferior à do Brasil, já que o PIB do Brasil é fortemente influenciado pelo PIB da região mais dinâmica, de capital mais acentuado. Esses modelos estão bem ajustados, embora a variabilidade de crescimento da região determine um coeficiente de determinação menor para o caso do Nordeste.

O Gráfico 3 relativo às taxas daquela variabilidade já abordada mostra que há diferença de retardo nas taxas de crescimento exatamente devido à diferença de estruturas produtivas que levam o efeito maior da crise à região mais aprofundada capitalisticamente e depois rebate nas outras com menos diversificação produtiva.

No Gráfico 4 sobre a taxa de investimento no Brasil a preços correntes se verifica uma tendência decrescente que acaba explicando a baixa taxa de crescimento da economia brasileira, potencial e efetiva, e da economia do Nordeste, em particular.

Agora, no que resulta esse crescimento instável e relativamente baixo? O desemprego aberto vai ser crescente, tanto para o caso do Brasil quanto para o Nordeste, sendo que para o caso do Brasil essa taxa é ligeiramente

superior à taxa de crescimento do Nordeste exatamente devido ao fato de a taxa de desemprego do Brasil ser bastante influenciada pela taxa de desemprego da região mais desenvolvida. No Nordeste, a questão fundamental não é tanto o desemprego aberto, mas sobretudo o subemprego, muito mais alto do que na região mais desenvolvida. Por outro lado, aumenta o

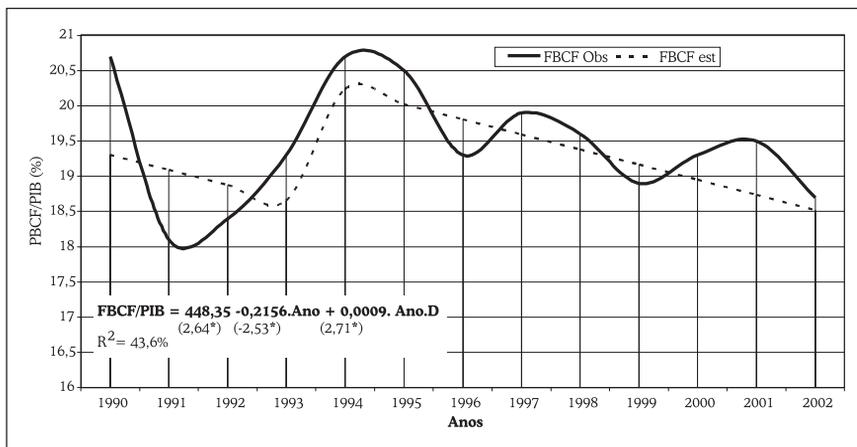


Gráfico 4 – A sensível queda da taxa de investimentos na economia brasileira como decorrência das várias medidas de ajustes diante dos efeitos negativos das sucessivas crises cambiais ocorridas a partir de metade da década dos 1990

Fonte: IBGE. Contas nacionais. Elaboração do autor

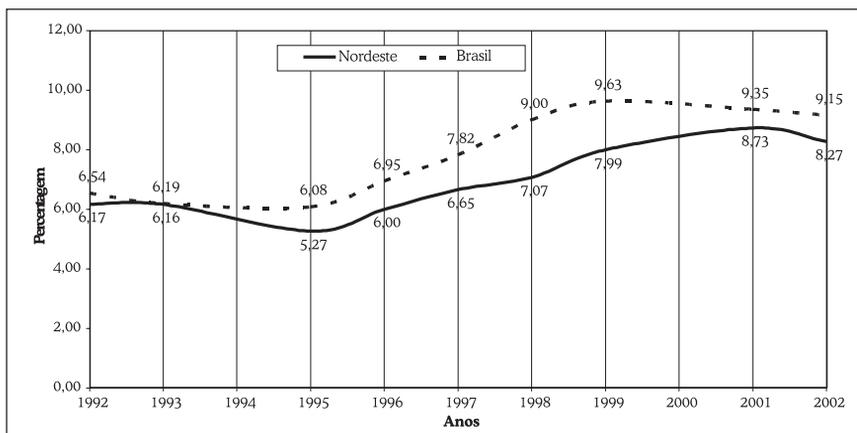


Gráfico 5 – O desemprego aberto crescente

Fonte: PNAD (2002)

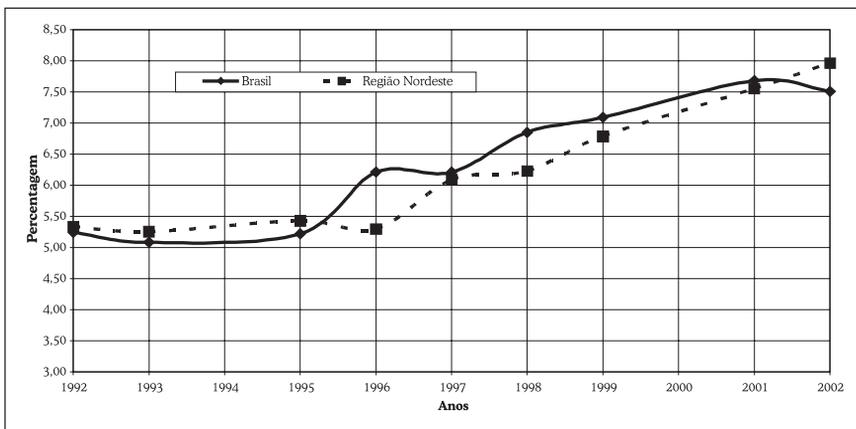


Gráfico 6 – Aumenta o número de pessoas ocupadas procurando trabalho

Fonte: PNAD (2002)

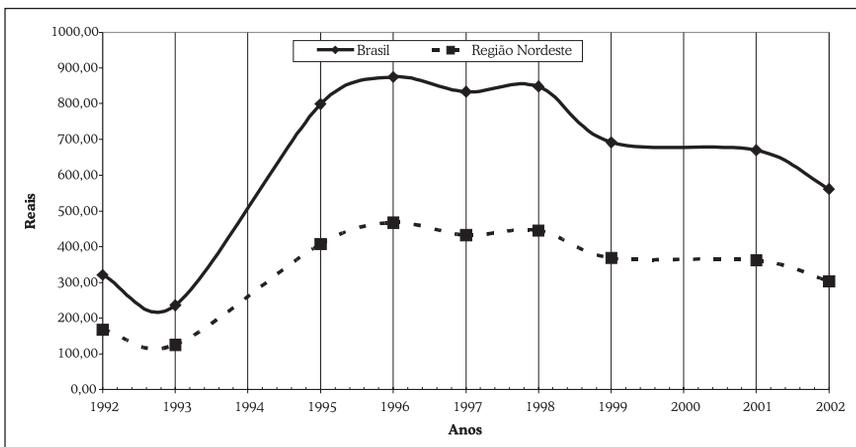


Gráfico 7 – Reduz-se o rendimento médio das pessoas de 10 anos ou mais

Fonte: IBGE. PNAD (1992-2002). Elaboração do autor.

número de pessoas ocupadas procurando trabalho, outra atividade, demonstrando a precarização do mercado de trabalho no Brasil e no Nordeste, em particular. Isso tem uma correlação com a queda do rendimento real.

Em seguida fizemos um exercício para saber qual deveria ser uma taxa esperada de crescimento do PIB tanto do Brasil como do Nordeste para evitar a elevação da taxa de desemprego. Verifica-se que as taxas requeridas

Brasil: 1991-2001

$$(\Delta d/Td) = 20,17 - 5,49 (\Delta \text{PIB}/\text{PIB})$$

$$(3,57)^* \quad (-3,26)^*$$

$$R^2 = 54,2\%$$

$$F(1, 9) = 10,7^*$$

Nordeste: 1991-2001

$$(\Delta Td/Td) = 22,15 - 5,72 (\Delta \text{PIB}/\text{PIB})$$

$$(4,70)^* \quad (-4,83)^*$$

$$R^2 = 72,1\%$$

$$F(1, 9) = 23,135^*$$

Taxas requeridas de crescimento do PIB para não aumentar a taxa de desemprego aberto:

Brasil: 3,67%

Nordeste: 3,87%

Quadro 3 – Relações entre as variações da taxa de desemprego e o crescimento do PIB

Fonte: Elaboração do autor.

de crescimento por esses modelos para o Nordeste e o Brasil seriam, em média, de 3,9% e 3,7%, respectivamente. Se lembrarmos daquelas taxas anteriores que calculamos, o desemprego está compatível com o que analisamos, ou seja, se o País espera crescer 3,5% este ano, ainda teremos aumento da taxa média esperada de desemprego. Obviamente que isso é uma estatística pontual que tem de ser encarada dentro de um intervalo com variações importantes.

Com relação à trajetória da participação do PIB nordestino no PIB brasileiro, verifica-se que ela decresce até 89, cresce um pouco nos anos seguintes e depois estabiliza. Há um fato muito interessante a partir daqui, quando começa a crescer por conta do amadurecimento das indústrias montadas através dos chamados novos incentivos fiscais, da guerra fiscal. De outro lado, esse período de queda coincide exatamente com o esgotamento do modelo de incentivos fiscais implantados a partir da Sudene.

Em outro trabalho já demonstrei que o elemento fundamental de determinação do investimento privado no Nordeste eram os gastos governamentais, na forma de incentivo ou na forma de gasto de consumo, daí a importância que o setor estatal tem no crescimento da economia do Nordeste.

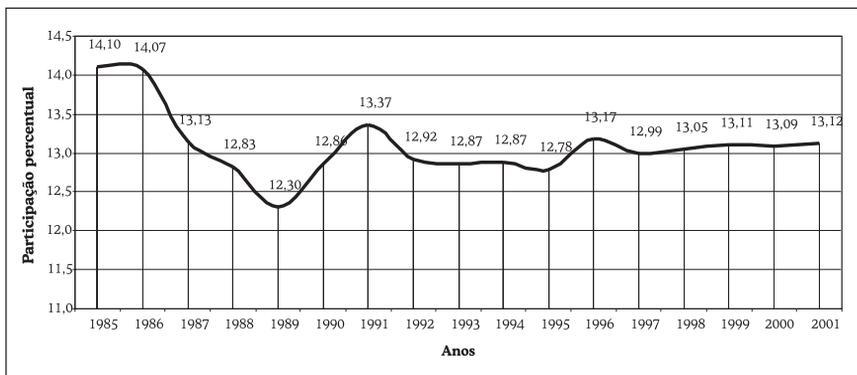


Gráfico 8 – Trajetória da participação do PIB nordestino no PIB brasileiro

Fonte: IBGE. *Contas regionais*. Elaboração do autor.

Para estimar o PIB do Nordeste de 2002 até 2004 não partimos das próprias tendências de crescimento, dado que a alta variabilidade desse crescimento que identificamos tornaria essa estimativa sujeita a erros bastante elevados. Fizemos então uma opção distinta, procurando estimar essa participação para os próximos anos com base num modelo estatístico tipo Arima. A partir dessa participação, considerando os valores do produto, fazíamos essa inferência, reduzindo as margens de erros relativamente ao uso, na estimativa, da própria curva de tendência expressada, dado, inclusive, que essa nova indústria que se implementou no Nordeste mudou esse coeficiente de produto potencial.

A partir desse modelo Arima, fizemos uma projeção pontual da participação do Nordeste em 2002, 2003 e 2004 no PIB nacional. A preço de 2003, o gráfico projeta o PIB esperado para a região Nordeste com uma taxa de

Tabela 1 – Projeções das participações percentuais do PIB nordestino no PIB brasileiro, com base no modelo ARIMA(2,0,1), com a equação estimada, no período 1985-2001, dada por:

$$(1 - 1,353B - 0,755B^2)Pt = 5,249 + (1 - 1,15B)\epsilon t$$

Anos	Limite inferior (95%)	Projeção pontual	Limite superior (95%)
2002	12,5627	13,1053	13,6480
2003	12,5176	13,0705	13,6234
2004	12,4208	13,0344	13,7672

Fonte: IBGE. Dados originais

Tabela 2 – Projeções do PIB no Nordeste

Projeções do PIB da região Nordeste a preços constantes de 2003. R\$ milhões			
Anos	Limite inferior (95%)	Projeção pontual	Limite superior (95%)
2002	190.734,97	198.973,07	207.212,69
2003	189.632,12	198.008,13	206.384,15
2004	194.751,47	204.372,39	215.862,30
Incrementos anuais esperados com relação ao ano anterior			
Anos	Limite inferior (95%)	Projeção pontual	Limite superior (95%)
2003	-0,58	-0,48	-0,40
2004	2,70	3,21	4,59

Fonte: IBGE. Dados originais

crescimento de pouco mais de 1,9% em 2000/2002; uma queda de 0,5%, em 2003, e, um incremento de 3,2% em 2004 se concretizada a previsão de crescimento de 3,5% para o Brasil.

Obrigado.

José Sydrião Alencar Junior

Ao agradecer ao professor Assuero sua participação, queria iniciar as provocações. Preocupa muitas questões como as colocadas aqui pelo professor Assuero Ferreira, questões como a necessidade de crescimento do Nordeste e o nível atual do desemprego no País e a destruição dos postos de trabalho provenientes do avanço tecnológico como ocorre, por exemplo, no setor têxtil.

Também queria lembrar ao Gélío Bazoni as questões colocadas pelo Romeu Vasconcelos no caso da administração pública e das questões metodológicas do IBGE.

Gélío Bazoni

Infelizmente não tivemos oportunidade de conversar um pouco antes deste painel. Isso certamente teria reduzido as críticas à metade já que, com certeza, elas carecem de fundamento, carecem de compreensão.

A primeira delas é com relação ao consumo intermediário/valor de produção, que aqui foi colocada como constante na série 1986/2001. Não é verdade. Nós trabalhamos com a relação CI/VB a preço constante em volume e a variação física da produção é idêntica à variação física do consumo

intermediário. Entretanto, os índices de preço da produção são diferentes dos índices de preços dos insumos. O que pesou nessa série de 85 a 2001 foram exatamente os preços e não o crescimento real; dos preços foram cortados 12 zeros em quatro planos de estabilidade (86, 89, 93 e 94), 12 zeros de inflação que tivemos. Então, nossa preocupação em corrigir esses valores era com o preço e não com o crescimento real, até porque a preocupação nossa, se tivesse condições, faria também no volume, mas isso nem no nacional nós fazemos. Mesmo no nacional também trabalhamos assim: o coeficiente consumo intermediário/valor de produção em volume é constante; agora, na valorização de um ano para o outro esse coeficiente muda em função dos preços relativos. Bom, esta é a primeira inverdade, falta de informação que gera distorção na medida em que as pessoas levam essa informação como verdadeira. Não que o sistema seja perfeito, não, absolutamente. Sabemos as limitações, mas vamos ver as críticas que possamos incorporar e que são factíveis de remoção.

Com relação à administração pública. Segundo ele, o dado da renda, despesa corrente, é feito de cima para baixo, um rateio descendente. Absolutamente! O método é ascendente, até porque como é que se poderia construir dados da administração pública se é municipal, estadual e federal (e o que é que é federal?). Existe uma unidade da federação, são os estados e municípios! Então levantamos os dados da esfera estadual, da esfera municipal e somamos para o Brasil, ou seja, tem que ser necessariamente o mesmo dado de baixo para cima e não de cima para baixo. Resumindo, as duas críticas principais feitas não procedem, são infundadas, inverídicas.

Em relação às demais críticas: é verdade que a PIM (Pesquisa Industrial Mensal) que nós usamos a partir de 99 para o Espírito Santo e o Ceará foi incorporada; agora, no caso da indústria temos o acompanhamento de 85% a 90%, a faixa coberta pela PIM que é uma pesquisa com desenho nacional. Então, esses estados correspondem a essa faixa enquanto os estados menores seguem o crescimento e o indicador utilizado foi o consumo de energia elétrica, corretamente assinalado. Para os estados que calculam, nós vamos ver que a soma do PIB nacional é 5 a 6%, cabendo assinalar que esse problema é muito minimizado tendo em vista a falta de informação. Se utilizamos energia elétrica é porque não dispúnhamos de outro indicador que pudesse ser igualmente utilizado por todos. Ao longo da série a preocupação é exatamente manter o mesmo tratamento, sempre que possível ter

as mesmas informações, a mesma fonte a ser utilizada pelos vários Estados. Essa é a preocupação: tornar o dado comparável.

No caso do ano base de 2000, sim, é verdade, perfeitamente como foi destacado. Estamos mudando o ano base para o ano de 2000, trabalhamos já há vários anos nessa mudança de base, na sua atualização, que está defasada, pois vem de 85, especialmente o nacional e, obviamente, o regional. Também está prevista até o final de 2005 a entrada de nova série do nacional até 2004 e tirar esses valores da nova base de valores das contas nacionais. Isso é um processo que não é só do Brasil, é rotina em todos os países do mundo a utilização de métodos ascendentes e descendentes – Espanha, França, Canadá o utilizam enormemente e não vejo nenhum problema no fato de o rateio ser de cima para baixo. Absolutamente! Dependendo da variável utilizada para ratear, é um critério tal como fazemos no PIB municipal, que é rateio do Estado para o município.

No caso da intermediação financeira é rateio, sim, de cima para baixo, com base nas operações ativas e passivas que são as operações responsáveis pelo resultado do banco, que, aliás, vive delas. Nós utilizamos a variável, coerente e intrínseca, ao que o banco se propõe, servir de intermediário, tomar em uma ponta e emprestar em outra, então ele ganha nesse *spread*.

Romeu Vasconcelos

No site do IBGE está colocado explicitamente o que eu disse em relação ao setor público. Vou até ler para vocês: tendo em vista a enorme dificuldade encontrada pela maioria das equipes estaduais para estimar a produção regionalizada da administração pública, optou-se por adotar o método de cálculo descendente para calcular a produção do setor. Assim, partiu-se das estimativas das contas nacionais para se realizar a regionalização, utilizando como chave de repartição os dados das pesquisas do IBGE sobre a regionalização das transações do setor público. Então a construção da série histórica da produção da administração pública a preço corrente foi realizada a partir dos dados anuais das despesas correntes das contas nacionais.

Gélio Bazoni

Isso se refere a uma outra publicação do IBGE, isso aí é metodologia de contas públicas. É de regionalização das contas públicas, é outra publicação. Em relação ao coeficiente, eu estava falando de produtividade, quando se fala de produtividade não se fala de preço.

José Sydrião Alencar Junior

Eu pediria para depois continuarmos a discussão. Isso é uma discussão interessante que fica para outra ocasião porque vai demandar muito tempo até pelo seu componente político, já que existe a questão do rateio dos fundos de participação de estados e municípios.

Em nome do Banco do Nordeste quero agradecer a participação da mesa e dos debatedores.

Mestre de Cerimônias

Bem, mais uma vez agradecemos aos expositores e aos participantes dessa sessão especial e informamos que o Fórum BNB de Desenvolvimento e o IX Encontro Regional de Economia prosseguem amanhã a partir das 8h30min.

Tenham todos uma ótima noite e até amanhã.

Painel I

MERCADO DE TRABALHO, EMPREENDEDORISMO E MICROFINANÇAS

Composição da Mesa

Presidente

Stélio Gama Lyra Júnior

Superintendente de Microfinanças e Projetos Especiais do BNB

Expositores

João Batista Pamplona

Professor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Márcio Pochmann

Professor titular da Universidade de Campinas

Secretário de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Cidade de São Paulo

Eduardo Girão

Professor da Universidade de Fortaleza

Mestre de Cerimônias

Uma vez composta a mesa dos trabalhos, informamos que as perguntas para o debate devem ser encaminhadas por escrito ao presidente da mesa.

Stélio Gama Lyra Junior

Vamos ouvir inicialmente o professor Eduardo Girão, da Universidade de Fortaleza.

Eduardo Girão

Este é um debate relevante dada a importância do tema no âmbito das políticas públicas no país inteiro. Já deu para perceber pelas palestras de ontem que a questão do mercado de trabalho é uma questão que requer da parte das instituições um aprofundamento para que a gente possa pensar, nesse contexto de crise, as políticas adequadas.

A engenharia desse painel previa a professora Maria Cristina Cacciamali que iria fazer uma grande abertura sobre a questão do desemprego e do mercado de trabalho, enfocando a questão da juventude. Devido a uma cirurgia ela não veio, de forma que minha função aqui é basicamente tentar acender a fogueira de um debate, com as contribuições muito importantes dos professores Pamplona e Márcio Pochmann. Então, vou levantar algumas questões atinentes à prática de políticas envolvendo microfinanças e empreendedorismo, aproveitando uma parte pequena da tese de doutorado que estou trabalhando sobre o assunto.

Convém registrar alguns tópicos gerais relativo à questão de trabalho no mundo. Início me valendo do último relatório da OIT segundo o qual há, no mundo, nessa passagem do século, aproximadamente 1 bilhão de pessoas em situação de desemprego e subemprego. E tem umas conotações interessantes para a gente começar a perceber ao entrar no tema empreendedorismo. O emprego por conta própria ou o auto-emprego ocupa hoje cerca de 15% da PEA mundial, ou seja, 15% da população estão no auto-emprego e isso está crescendo, conforme dados da OIT⁶. O percentual de trabalhadores de tempo parcial situa-se em torno de 16% nos países da OCDE e 12% na União Européia, mais um dado a mostrar para onde está caminhando este mercado de trabalho mundial.

A OIT está levantando um ponto muito importante também e que requer atenção: é que, mesmo no longo prazo o atual patamar de crescimento econômico não bastará para gerar 500 milhões de novos postos de trabalho para atender às pressões da PEA mundial e reduzir pela metade o desemprego no ano de 2010. É um quadro sombrio em termos de emprego para o mundo e principalmente para a América Latina.

⁶ OIT. *Informe sobre o emprego no mundo*. Brasília: Departamento de Comunicação da OIT, 2003.

Diz a OIT ainda que, não necessariamente, retomadas circunstanciais do crescimento econômico virão acompanhadas da recuperação do nível de emprego; é um fato novo da acumulação flexível que está sendo mapeada pela OIT. Vou me valer um pouco do livro de David Harvey, “Condição Pós-moderna”⁷, em que ele ressalta a questão dessas mudanças e da repercussão no mercado de trabalho e vai contextualizar o surgimento do empreendedorismo.

Para ele, todas essas situações de mudanças exacerbadas no mercado de trabalho decorrem da crise do modelo fordista/keynesiano e do atual modelo pós-moderno de acumulação flexível com grandes implicações no mercado de trabalho. Ao qualificar um pouco mais isso, ele diz que antes de se estabelecer plenamente o modelo de acumulação flexível (o registro é de 1945/75) havia um certo equilíbrio político das relações recíprocas do grande capital, do grande trabalho e do próprio governo. Ainda que de forma artificial, isso gerava uma frágil harmonia no sistema internacional que, de certa forma, permitia índices de emprego aceitáveis etc. Isso foi agravado e comprometido pela crise energética gerando uma profunda crise no modelo fordista, principalmente pelas tensões que já começavam naquele modelo a pressionar a acumulação de capital.

Nessa perspectiva, diz o Harvey, algo deveria ser feito pela nova produção capitalista para recuperar esse nível de acumulação de capital. Isso vai se concretizar com as mudanças tecnológicas, com a automação, busca de novas linhas de produção, dispersão geográfica da produção, produção *just in time*, fusão, medidas para acelerar o tempo de giro do capital. Essas inovações comerciais levam ao desenvolvimento desigual, à produção e ampliação do emprego no setor de serviços, no sentido analisado por Castels, não é simplesmente o setor serviço tradicional, quer dizer, é um setor serviço não mais calcado na intangibilidade, mas na perspectiva de disseminar, ampliar a materialidade da agricultura, da indústria, do comércio, dos próprios serviços sociais públicos.

Relativamente à mudança significativa no papel do Estado, todos sabemos como isso é forte. O Harvey mostra que no mundo isso vai acontecer, aqui no Brasil temos as tristes lembranças dos famosos PDVs, das reestruturações e desmontes do Estado. A gente percebe claramente o que

⁷ HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 2002.

aconteceu aqui, verdadeiro desmonte em termos da máquina estatal, embora ela seja importante em um país como o Brasil, que precisa crescer.

Segundo o Harvey, vamos ter ainda altos níveis de desemprego estrutural, enormes perdas salariais, derrocada do poder sindical (uma das bases de sustentação do antigo modelo), cooptação das cúpulas de dirigentes dos sindicatos que, infelizmente, aconteceu e por aí vai: contratos de trabalho mais flexíveis, aumento da jornada de trabalho, subcontratação e terceirização.

Estamos chegando no ponto principal para a gente inserir o surgimento do empreendedorismo. Vai nos dizer o Harvey que o setor informal, o microcrédito, quer dizer, serviço de finanças e empreendedorismo começam a andar de mãos dadas no modelo da acumulação flexível. Isso está se dando mais ou menos entre 1980/85, já passando para década de 1990. Nesse momento, tem-se a apologia ao setor informal da economia – vocês lembram do livro de Hernano Soto, “Economia Subterrânea, Economias Negras”⁸ -, que a FGV vai chamar de criptoeconomia, empresas familiares, microunidades familiares de produção e por aí vai.

É interessante lembrar de uma viagem de estudos da qual participamos para conhecer programas de microfinanças, aí por volta de 1995, na Bolívia onde o setor informal significava 75% da população ocupada, quer dizer, as coisas estão acontecendo efetivamente na prática e sendo abordadas pelo Harvey na teoria. O acirramento da competição internacional vai forçar todos a serem empreendedores em todos os níveis, vai dizer o Harvey nesse momento.

O empreendedorismo – no livro ele chama empreendimento – vai abranger não somente o atrativo campo dos negócios, mas a organização do mercado de trabalho e a produção do setor informal. Vocês observem que o Harvey mapeia com muita clareza o que de fato está acontecendo aqui no continente latino-americano.

Finalizando a abordagem sobre surgimento do empreendedorismo ou do empreendimento, Harvey diz que empreendimento, a competição no mercado de trabalho, foi destrutivo e ruinoso para alguns, mas gerou uma explosão de energia que muitos, até na esquerda, vêem favoravelmente em relação à burocracia e ao controle estatal. Se por um lado o

⁸ SOTO, H. de. *Economia subterrânea: uma análise da realidade peruana*. Rio de Janeiro: Globo, 1987.

mercado está em decomposição, de outro está surgindo o segmento de auto-emprego, de empreendedorismo. O Harvey coloca que a esquerda aproveita isso como um espaço a explorar, quer dizer, começa a se trabalhar o empreendedorismo como algo interessante, inovador.

Bom, diante desse quadro geral de que me vali do Harvey, a partir dos anos 1990, no Brasil, se lança um apelo cultural ao empreendedorismo de influência schumpeteriana associada a programas de microcrédito e de bancarização da pobreza. Nós vamos ter agências como o PNUD, o Banco Mundial, a GTZ, a AITEC e o BID trabalhando de forma orgânica nesse sentido. Exemplo: a GTZ desenvolve uma metodologia chamada CEFÉ – Criação de Empresas e Formação de Empresários – hoje disseminada em 80 países do mundo, que é exatamente tentar, na falta de empregos tradicionais do antigo modelo, gerar, criar um clima, disseminar a crença de que todos podem ser empreendedores e como tal chegar à empregabilidade e ter a sua auto-sustentação, partindo-se da crença da falta de empregos tradicionais, na crise da economia salarial, no fim dos empregos de Jeremy Rifkin⁹, no ócio criativo do Domenico de Masi¹⁰, etc. Enfim, assumir uma prática de empreendedorismo, ser um empreendedor através de um apoio financeiro que pode ser um microcrédito, que vai gerar ocupação e combater a pobreza.

Claro que ninguém está aqui numa visão crítica ao empreendedorismo nem ao sistema de microcrédito. Acho, inclusive, que sistemas de microcrédito bem estabelecidos, articulados, estão de acordo quando aplicados para componentes da população economicamente ativa como uma excelente política de geração de ocupação e de manutenção de ocupação.

O que tenho levantado na minha tese, nos debates nesse tempo, é se isso vale como uma situação generalizada para aplicar em áreas de pobreza e de miséria, pessoas que são analfabetas, pessoas cuja preocupação diária é comer. E qual é o potencial que essas pessoas, muitas fora da população economicamente ativa, podem assumir numa perspectiva empreendedora no sentido schumpeteriano? Porque há uma coisa assim um pouco barata, um pouco vulgar: é que no meio, separando a visão economicista da visão do empreendedor, tem uma teoria do empreendedor do sonho – na linha

⁹ RIFKIN, J. *O fim dos empregos: o declínio inevitável dos níveis de empregos e a redução da força global de trabalho*. São Paulo: Makron Books, 1995.

¹⁰ MASI, D. de. *Desenvolvimento sem trabalho*. São Paulo: Esfera, 1999.

do Fernando Dolabella¹¹, um consultor de vários programas, misto de Lair Ribeiro com Sílvio Santos ou com Walter Mercado –, que é toda uma perspectiva para mostrar que as pessoas podem com auto-ajuda, no sentido psicológico, crescer e serem empreendedoras. Essa visão eu não vou nem comentar porque acho-a inócua do ponto de vista das políticas.

Só para terminar de acender a fogueira: acho que, no geral, as políticas públicas de fomento ao empreendedorismo trazem uma miragem ou a falsa expectativa de transformar analfabetos, despossuídos, cidadãos socialmente mortos em microempreendedores de sucesso. Como diz o Ignácio Sachs¹², fazendo práticas darwinianas para mostrar que as pessoas são capazes. No fundo, essa política traz essa dimensão. O Sachs ultimamente vem criticando que o Brasil não é o país com o maior número de microempreendedores do mundo; ele nos leva a um pensamento de que talvez o Brasil seja um país onde mais as pessoas criam mecanismos de sobrevivência. Como diz o Pamplona no livro dele, talvez sejam microempreendedores por necessidade.

Recentemente estava fazendo uma pesquisa aqui em um dos bairros de Fortaleza, o Grande Bom Jardim, uma área de periferia de aproximadamente 180 mil pessoas. Confirmei ao longo de 80 questionários de uma pesquisa ainda em andamento duas coisas interessantes: em primeiro lugar, as pessoas querem muito mais criar formas ou estratégias de sobrevivência do que serem empreendedoras no sentido mais clássico; segundo, uma das questões colocadas era a seguinte: na possibilidade de o país retomar um crescimento efetivo e você ter um emprego com carteira assinada, com todos os direitos da legislação trabalhista, você prefere ser um microprodutor informal ou ter um emprego? Todos, lógico, na sua grande maioria, vão preferir um emprego. Tem um fato interessantíssimo: recentemente o BNB abriu um concurso para 865 vagas e se inscreveram 230 mil empreendedores, quer dizer, a gente tem que olhar esses fatos e perceber o que está por trás dessas políticas.

Eu vou parar por aqui. Já deu para colocar um fogueirão na fogueira...

Stélio Gama Lyra Junior

Eu queria agradecer e registrar que o professor Pamplona está doando para nossa biblioteca o seu livro “Erguendo-se pelos próprios cabelos”, no qual ele contextualiza e investiga o trabalho informal e o auto-emprego.

¹¹ DOLABELA, F. *Pedagogia empreendedora*. São Paulo: Cultura, 2003.

¹² SACHS, I. *Inclusão social pelo trabalho: desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empregadores de pequeno porte*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

João Batista Pamplona

A minha exposição é sobre o auto-emprego. O Eduardo já levantou pontos importantes, problematizando o tema.

Quando você começa a investigar o que é auto-emprego, começa a analisar dados, começa a se aproximar da realidade, descobre uma enorme heterogeneidade nas situações de auto-emprego. Se a gente fosse resumir ter-se-ia dois grupos de auto-empregados: aqueles que procuram no auto-emprego uma estratégia de sobrevivência, um emprego por necessidade, que são empurrados para o auto-emprego; e aqueles que são atraídos pelo auto-emprego dadas algumas condições de mudanças que ocorreram, especialmente depois da década de 1970, no padrão de funcionamento das economias capitalistas.

Existe um grupo de auto-empregados que são puxados, atraídos, porque vêm no auto-emprego uma alternativa inclusive de ascensão social. Então, a questão que se coloca, conforme o Eduardo já apontou, é o crescimento no auto-emprego, não só nos países em desenvolvimento (Brasil e América Latina) nos quais já era elevado, mas também nos países desenvolvidos. A questão é: como se separa este grupo de auto-empregados? Como se separa esse grupo tão heterogêneo? E um outro ponto é: para que serve o auto-emprego? O auto-emprego é uma solução para o mercado de trabalho?

Na literatura há duas posições bem distintas. Um grupo de autores da literatura internacional olha o auto-emprego como uma saída, quase uma panacéia, para a crise do mercado de trabalho. Aí surgem expressões como empreendedorismo, empregabilidade, etc. que ao final da exposição, vamos tentar qualificar e saber como e que contexto elas surgem. Um outro grupo enxerga o auto-emprego como simples precariedade do mercado de trabalho, como sintoma clássico e claro de precarização do mercado de trabalho. Então são dois extremos da visão de auto-emprego.

O nosso objetivo é saber até que ponto essas duas visões são corretas sobre a realidade do auto-emprego. Para tentar separar isso, de uma forma até empírica, vamos citar os resultados de uma pesquisa feita no grande ABC Paulista, a região mais densamente industrializada do Brasil e consequentemente insuspeita para falar de auto-emprego, na medida em que a grande indústria moderna está lá, o núcleo da indústria brasileira está lá. Para isso, vamos investigar o seguinte: quais são os fatores que determinam o sucesso do auto-emprego?

Nos últimos 15 anos há um grande interesse por esse assunto, tanto nos países desenvolvidos como em desenvolvimento e a questão que se coloca é a seguinte: o que representa o auto-emprego? Já falamos também que o auto-emprego é marcado por uma enorme heterogeneidade, são situações muito diferentes e para tentar separar esse grupo, classificar o que são auto-empregados, o objetivo é determinar quais são os fatores que discriminam, que separam o grupo de auto-empregados de sucesso e os que não têm sucesso.

A análise desses fatores se faz antes da abertura do empreendimento. Não são fatores da gestão do negócio, mas antes de abrir o negócio e características tão presentes nestes auto-empregados que podem ajudar a separar aqueles que vão ter chance de sucesso e os que não vão ter ou vão ter baixa chance de sucesso.

Antes de entrar nos fatores de sucesso vale uma definição de auto-emprego. No mercado de trabalho ultimamente têm faltado definições com preocupações e o número de conceitos novos sem serem adequadamente qualificados é muito grande. Então eu queria deixar bem claro o que entendo por auto-emprego. Primeiro, auto-emprego é uma situação em que o trabalhador independente controla o seu processo de trabalho, a jornada de trabalho é ele que estabelece, a forma, que tipo de tarefa vai realizar, fornece a si próprio o seu equipamento, enfim, ele é dono do equipamento de trabalho, ele participa diretamente de todas as atividades produtivas, ele não só faz a gestão financeira, mas ele também se envolve na produção; o objetivo do auto-empregado é prover o seu próprio trabalho, é a subsistência, não é acumular capital, e aí ele se separa do conceito de capitalista.

Eu estou separando o auto-empregado da condição de capitalista e da condição de empregado assalariado, esse é o objetivo dessa definição. É uma forma de produzir que não é tipicamente capitalista, porque não é baseada no trabalho assalariado e na taxa de lucro. Por fim, o que a gente pode entender por auto-empregado, são pequenos auto-empregadores por conta própria. Se a gente for usar uma linguagem das pesquisas de mercado de trabalho disponíveis no Brasil, então é a posição não ocupação do pequeno empregador e do por conta própria. O pequeno empregador aqui, o corte mais comum na literatura, é até cinco empregados, esse é o conceito de auto-emprego então.

A definição do que é sucesso. O que se entende por um empreendimento de auto-empregado bem-sucedido? Primeiro, é preciso entender sucesso como uma concepção multifacetada, com diversas abordagens e

pontos de vista. Portanto, a definição de sucesso no auto-emprego deve levar em conta resultados econômicos – aí teríamos lucratividade, crescimento alcançado, evolução do faturamento, empregos criados, renda gerada para a família, são indicadores econômicos. Mas também teríamos que incluir no caso dos auto-empregados, um indicador importante que é o nível de bem-estar social familiar e pessoal. Você pode ter um empreendimento de auto-empregados bem-sucedido que, embora não tenha boa lucratividade, não gere outras ocupações, aumenta a auto-estima, melhora a inserção social do auto-empregado, melhora a qualificação e a experiência, quer dizer, tem objetivos sociais e pessoais importantes a considerar.

Na pesquisa realizada com financiamento do Banco Mundial na região do ABC, levantamos o que era sucesso através de uma pergunta muito simples, que desse idéia da percepção de sucesso, na verdade, uma avaliação subjetiva: depois da abertura do negócio, a condição de vida da sua família melhorou, piorou ou ficou como estava? E foi considerado sucesso só aqueles que responderam que houve melhora. Ficou como estava e piorou foi considerado insucesso no modelo estatístico usado para analisar os dados.

Com relação aos fatores determinantes do sucesso, com base na literatura internacional eles foram reunidos em mais ou menos quatro grupos: os fatores relacionados com a pessoa do auto-empregado e aí na literatura predomina que os bem-sucedidos são aqueles com idade madura, algo entre 30 e 50 anos, (portanto, a idéia de auto-emprego para jovens é uma coisa muito complicada, defender isso como política de emprego é complicado); ter escolaridade mais elevada, depois eu posso discutir um pouco sobre escolaridade, não é conhecimento formal; ser homem; ser casado; demonstrar motivação pelo negócio próprio; ter qualificação técnica de profissional específica no setor e ter experiência no setor; e experiência gerencial. Estes são os traços da pessoa mais bem-sucedida. Isso é muito útil quando se faz uma política de estímulo ao auto-emprego e se vai estabelecer critérios de seleção. Mesmo para as políticas de microcrédito permite selecionar aqueles que vão ter mais chance de sucesso no empreendimento. Aí, então, o perfil da pessoa do auto-empregado e depois daqueles grupos associados ao negócio e à sua condução.

O fator mais importante do sucesso do auto-emprego que aparece é o capital inicial; quanto maior o capital inicial, maiores as chances de sucesso. Aquela idéia trivial de começar pequeno e ir crescendo aos poucos, cres-

cendo e melhorando, é uma idéia que não se sustenta; é falsa. Quanto maior você começar o seu empreendimento, mais chance de sucesso ele tem.

Então, do ponto de vista do microcrédito, embora em termos políticos seja muito vantajoso pulverizar o crédito, atender a um número maior de famílias (você pode pôr nos seus resultados eleitorais que você atendeu 10/11 mil famílias) do ponto de vista da eficiência, do sucesso do empreendimento, quanto mais você pulveriza o crédito maior a chance de insucesso, porque eles vão ter que começar menores. Então, a idéia de pulverizar o microcrédito pode ser uma idéia complicada.

O capital inicial é muito importante, é quase um consenso na literatura que, se esse não é o principal fator, é um dos principais. Além disso, uma outra coisa importante para o sucesso do auto-empregado é como ele usa seu excedente econômico. Excedente econômico, em uma definição rápida, é aquilo que você fatura menos as suas despesas. É muito comum em empreendimentos de pessoas muito pobres, de auto-empregados muito pobres, dada a carência de consumo, que esse excedente vire imediatamente consumo familiar. Vira a segunda laje do barraco. O dinheiro não é usado para fazer melhoria tecnológica, melhoria de equipamento, melhoria de acesso a mercado como qualquer negócio viável teria de fazer. Trata-se de um problema a destinação que se dá ao excedente econômico, se vai para o negócio ou para o consumo familiar.

Outro grupo fator está associado ao mercado ou setor. Existe uma expressão em inglês, traduzida aqui, que é “fácil de entrar, fácil de sair”. Então o sujeito é desempregado, recebe o FGTS, a primeira coisa que faz é abrir um botequim, abrir um salão de beleza, ou seja, ele entra naqueles setores em que a concorrência é muito grande, em que não há barreiras na entrada, conforme a linguagem da economia industrial. O que vai acontecer? Ele entrou fácil naquele ramo, outros também fizeram o mesmo e ele vai ser submetido a uma pressão competitiva enorme com muita chance de fracassar. Então, descobrir nichos de mercado é fundamental numa política de estímulo ao auto-emprego.

O quarto fator é a conjuntura macroeconômica e quero destacar isso como muito importante. Normalmente tem-se usado o auto-emprego, inclusive no Brasil, como uma espécie de válvula de escape para dizer o seguinte: a política econômica fez com que este país não crescesse nos últimos 25 anos, ficasse num estado de absoluta estagnação e uma das variáveis de

ajuste foi o mercado de trabalho, que teve uma situação de deterioração absolutamente incrível.

Em termos estruturais, nos últimos dez ou treze anos dobramos a taxa de desemprego. Mesmo que nesses surtos de crescimento ocorridos a situação tenha melhorado, o desemprego está muito consolidado nesse padrão, nessa taxa dobrada. Aí se usa o seguinte: se as pessoas não têm emprego é porque elas não são empreendedoras ou porque não têm empregabilidade. O que significa isso? Significa que o problema do emprego deixou de ser político, como defendia Keynes, e não um problema das pessoas; é um problema de todos, um problema público. Quando digo que o problema é empregabilidade eu o tiro da esfera política, da esfera político-econômica e passo para as pessoas, dizendo: você está sem emprego porque não trocou lazer por investimento em capital humano, você não se escolarizou suficientemente, você preferiu o lazer, você não teve capacidade empreendedora, vá empreender, vá ser um auto-empregado...

Só que num contexto de baixo crescimento econômico, a situação para o auto-emprego é a seguinte: o auto-emprego tem uma característica, o número de auto-empregados é anticíclico. Explico para não ficar no jargão. Quando a economia está em baixa o número de auto-empregados sobe, quando a economia está em alta o número de auto-empregados desce. Isso é anticíclico. Por outro lado, a renda dos auto-empregados é procíclica. Significa que quando há crescimento econômico a renda dos auto-empregados cresce numa proporção inclusive superior a dos assalariados. Quando há o descêncio do ciclo econômico a renda dos auto-empregados cai mais do que a dos assalariados. Então numa condição de baixo crescimento econômico como a que vivemos há 25 anos, a situação para o auto-emprego é a melhor dos mundos, numa grande ironia. Ele vai ter a sua concorrência aumentada e a sua renda caindo, ou seja, mais concorrentes na praça e vende menos; então é um ambiente muito favorável para o auto-emprego aquele de baixo crescimento econômico, obviamente ironizando.

Um outro ponto importante é o seguinte e aqui se encaixa a participação das instituições de fomento de dar microcrédito, auto-emprego, geração de trabalho e renda. Uma coisa que se detecta na possibilidade do sucesso do auto-empregado é a rede social que o sustenta. Trata-se de um fator muito importante para entender aqueles empreendimentos de êxito e os que não dão certo. Essa rede social que é composta de contatos e nós sociais tendo como base amigos, familiares, conselheiros, etc. e essas

interações sociais garantem três coisas fundamentais para o empreendimento do auto-empregado.

A primeira delas é informação, uma coisa valiosíssima. Se o auto-empregado tem uma boa rede social ele consegue informações. E informações para quê? Primeiro, para oportunidade de negócios derivados dessas interações sociais. Segundo, a rede social dele faz uma espécie de monitoramento e checagem, testa o seu negócio, dizendo se está bom ou ruim. Estabelecer e estimular essas redes é uma política muito acertada.

A segunda coisa são os recursos. Para quem está começando um pequeno negócio é muito difícil ter dinheiro para pagar os preços de mercado, seja de matéria-prima, mão-de-obra ou de instalações e equipamentos. O que a rede social do indivíduo pode fornecer? Esses contatos de familiares e amigos podem fornecer recursos abaixo do preço de mercado, o que alguns chamam “dinheiro angélico”, que é aquele que a família empresta sem juros, embora tenha outro custo depois... A rede social é muito importante porque fornece recursos abaixo do preço de mercado.

E o terceiro ponto, que é muito importante, é a legitimidade social do empreendimento. A rede social do indivíduo pode garantir que aquele empreendimento seja socialmente aceito. É muito comum nos empreendimentos de microcrédito ou de estímulo ao auto-emprego se trabalhar com pessoas residentes em lugares desprovidos de serviços, favelas, bairros periféricos; e se um empreendimento estiver associado a uma favela ele pode ter uma imagem desfavorável para entrar em outros mercados. Um exemplo concreto lá da PUC. No terceiro andar da PUC tem uma lanchonete que fornece um salgadinho ótimo, todo mundo come. Só que eu descobri que quem faz aquele salgadinho é um sujeito auto-empregado que tem dois ou três empregados, em Heliópolis, uma das maiores favelas de São Paulo. Tenho certeza que se as pessoas da PUC de São Paulo soubessem que aqueles salgadinhos são produzidos em Heliópolis, certamente não os comprariam mais, mesmo sendo deliciosos, porque o negócio estaria associado a uma imagem, a uma falta de legitimidade social.

Nos programas de estímulo ao auto-emprego deve-se trabalhar isso também, para romper essas imagens, porque senão você coloca o empreendimento do auto-empregado, especialmente se ele for pobre, em uma espécie de gueto, na chamada economia de pobre. Será pobre vendendo para pobre. Pobre vendendo para pobre tem pobre faturamento. Como tem pobre faturamento tem pobre excedente. Como tem pobre excedente tem

pobre tecnologia e como tem pobre tecnologia sempre vai vender para pobre. Todos vão ficar nisso para sempre. Ao invés de ter um mecanismo que supere a pobreza tem-se um que consolida a pobreza.

Na entrevista de que falei no ABC paulista foram entrevistados em detalhe 200 auto-empregados, em 2001. Usei um modelo estatístico para testar o grau de predição de 45 variáveis independentes, relacionadas a características do proprietário e do empreendimento. Elas foram testadas no seu poder de predizer a variável de sucesso de que falei antes. As variáveis que apresentam maior poder de predição são: renda familiar mensal, nível de empreendedorismo, realização de curso de aprimoramento e escolaridade. Quanto mais alta a renda familiar, mais alta a chance de sucesso. A renda familiar aqui pode ser uma prótese de rede social, pois quem tem uma renda familiar melhor em um país como o Brasil dispõe de uma rede social mais eficiente. Ou seja, quanto mais, mais.

No caso do nível de empreendedorismo foi usada essa expressão talvez até para agradar o financiador da pesquisa. Na verdade é uma medição de atitude com relação a ter o seu próprio negócio. A pesquisa era mais ou menos assim: tinha várias frases e o sujeito dizia se concordava ou discordava. Uma delas era: você acredita que o sucesso do seu negócio depende de você mesmo? Todas as ações que fazem que seu negócio seja bem ou mal-sucedido são de sua inteira responsabilidade? A resposta era sim ou não. E a gente indiretamente verificava o grau que ele tinha de autoconsciência, de diligência, etc.

Quanto à realização de cursos de aprimoramento, isso não foi muito importante, mas apareceu como significativo; e escolaridade também, que apareceu em sentido inverso, por incrível que pareça. Vai chocar os adeptos da teoria do capital humano. Aqueles que tinham maior escolaridade se declararam mais mal-sucedidos, o que leva a duas hipóteses. Uma é que quem tem mais escolaridade espera mais; outra é que a escolaridade formal não é um ponto chave no auto-emprego, ou seja, não adianta um pós-doutor dono de botequim. Ele vai 'tomar' todas lá e não fazer nada como deveria.

Por fim, o auto-emprego pode ser uma fonte de ocupação, de geração de trabalho e renda. Ele tanto pode ser um espaço de simples sobrevivência como pode ser um espaço de ascensão social, mas o que a gente precisa é qualificar isso. O auto-emprego é uma fonte valiosa de ocupação de emprego e renda para um grupo específico da população que tenha certas qualificações, certas dotações. A disponibilidade de capital, a boa

rede social, diligência e entusiasmo, motivação, qualificação técnica e profissional específica são elementos vitais no sucesso do auto-emprego. Políticas e programas de estímulo ao auto-emprego devem focar esses fatores como relevantes para garantir o sucesso do auto-empregado. Por outro lado, nós sabemos que essas dotações não estão disponíveis para toda a população brasileira, mas para um grupo muito específico. Isso significa que o auto-emprego é sim uma alternativa, mas para um grupo específico, que deve ser qualificado. E também significa que para combater a pobreza o emprego assalariado ainda é um instrumento muito importante, dado que nem todos têm um perfil para o auto-emprego. Então, crescimento econômico, política pública e geração de emprego assalariado de qualidade continuam sendo instrumentos no combate à pobreza e à desigualdade no Brasil.

Obrigado.

Márcio Pochmann

Quero agradecer o convite do BNB e da Anpec para esse painel tão oportuno que discute certamente uma das temáticas mais complexas da atualidade. Depois das exposições anteriores, interessantes e amplas a respeito do auto-emprego, vou mudar um pouco o enfoque, colocando alguns elementos a respeito da problemática contemporânea do trabalho.

Vou tratar, basicamente, de três aspectos, mais ou menos olhando uma expectativa do ponto de vista internacional, outra nacional e ainda ao contexto local com base na experiência do município de São Paulo. No contexto internacional, olhando a problemática contemporânea do trabalho, estamos diante de novas temáticas, de uma onda de longo prazo de inovação tecnológica somente comparável a dois outros períodos da história do capitalismo. Há um debate sobre a revolução industrial, a revolução tecnológica. Mas há duas coisas a ressaltar aqui.

Em primeiro lugar, o alongamento da expectativa média de vida resultante da inovação tecnológica no campo da saúde. Depois de quase três séculos sem grandes elevações da expectativa média de vida, ao longo do século XX houve quase uma duplicação dessa média.

No Brasil, por exemplo, em 1904, a expectativa média de vida era em torno de 34 anos. Cem anos depois o brasileiro está vivendo cerca de 68 anos, em média. Ou seja, em cem anos dobramos a expectativa média de vida, depois de quase três séculos sem alterações. É pelo que se observa em

termos de novidades no seqüenciamento do DNA, no diagnóstico de doenças e de tratamentos, é bastante plausível que nas próximas três ou quatro décadas se esteja vivendo, em média, de 100 a 120 anos.

Em segundo lugar, educação. Esse é um patamar completamente distinto e que precisa ser considerado do ponto de vista de políticas públicas, do ponto de vista do emprego, da organização social e certamente a relação que tem o tempo de vida com a educação. Nos acostumamos a observar a relação da educação com a população, basicamente no que diz respeito à idade precoce. Salvo os professores, quem estuda são geralmente as crianças, os adolescentes, no máximo jovens. Há uma grande possibilidade que a educação se torne algo permanente ao longo de nossa vida.

Isso significará uma mudança completa diante da possibilidade de termos pessoas de 70, 80 anos de idade em universidades estudando em função da complexidade da vida num mundo com tantas informações, com tantas exigências. Estou há três anos e meio licenciado da universidade, mas lembro que em 2000, por exemplo, eu tinha enorme dificuldade de acompanhar a produção acadêmica somente na minha área de conhecimento, dada a quantidade de estudos, de análises, etc. Então isso significará uma mudança substancial na relação das pessoas com a educação. Se qualquer coisa gerar um conhecimento prévio, um conhecimento sistematizado, aprofundado é a educação que pode cumprir este papel ao longo da vida e não mais e tão-somente nas fases mais tenras da faixa etária.

Além disso, significa uma mudança substancial na inserção do jovem no mercado de trabalho. Se olharmos o que quer dizer o termo juventude é quase uma construção do século XX, porque nas sociedades agrárias e mesmo nas industriais, verifica-se que o trabalho estava muito vinculado à faixa etária de crianças e adolescentes que com 5 ou 6 anos de idade, no caso das sociedades agrárias, já estavam envolvidos com a lida doméstica ou com o trabalho agropastoril.

A industrialização européia foi feita utilizando muito o trabalho de crianças, por exemplo. É, sobretudo no século XX que se constitui, seja por pressão política, por conscientização mais ampla, o termo juventude que é praticamente a proibição dos filhos dos pobres estarem condenados ao trabalho. Quando são introduzidas legislações proibindo o trabalho para menores de 16 anos de idade, cria-se uma relação direta com a educação e uma perspectiva nova de trabalho. A educação passa a ser universalizada, sobretudo nos países desenvolvidos, mas também em boa parte dos países

de periferia do capitalismo onde se ingressa no mercado de trabalho mais tardiamente e não mais com 5 ou 6, mas com 14, 15 anos de vida.

Se olharmos a expectativa nova de idade, não há razões para o jovem, o adolescente ingressar no mercado de trabalho com 15 ou 16 anos de idade. A perspectiva é que se inicie depois dos 24 ou 25 anos de idade. Por exemplo, na Alemanha, tendo como referência a faixa etária de 16 a 24 anos, verifica-se que a cada dez jovens apenas um está no mercado de trabalho. Nove estão fora fazendo outras atividades, estudando, se preparando para depois dos 25 anos de idade. No caso do Brasil a situação é inversa. A cada dez jovens daquela mesma faixa etária, sete estão no mercado de trabalho. De cada dez jovens dessa faixa etária, apenas cinco estudam e dos cinco que estudam, dois terços estão fora da série, se tratam de pessoas com 17 ou 18 anos de idade no segundo ano do 1º grau, no 3º ou 4º ano. Então, esse é um aspecto importante.

O outro é em relação à inatividade na velhice. Temos sistemas previdenciários preparados para atender? Essa é a questão, pessoas com 60, 65 anos de idade que vão viver mais 10 a 15 anos. Nessa nova expectativa de vida significa que se as pessoas se aposentarem com 65 anos de idade vão viver até 120, terão mais 45 anos de inatividade. O que significa isso em termos de oportunidades de trabalho e de atividades humanas na inatividade? Em termos de atividades de lazer, de educação? É um outro mundo pouco conhecido e explorado, mas que certamente tem de ser considerado diante das oportunidades que surgem, diante do alongamento da expectativa média de vida.

Outro aspecto a ressaltar ainda nessa contextualização está associado a uma nova divisão internacional do trabalho. A superação da velha divisão entre trabalho industrial e trabalho agrícola. Podemos talvez identificar uma divisão do trabalho distinta desta, não mais por setores de atividade, mas olhando um pouco o trabalho de concepção e o trabalho de execução. Diante das chamadas cadeias ou redes de produção mundial, verificamos, por exemplo, que na principal empresa de calçados do mundo, cuja produção anual mobiliza 100 mil trabalhadores, há uma divisão de trabalho geográfica e funcional. Cerca de 20% desses trabalhadores contratados para a produção de calçados o são diretamente e operam na máquina matriz da empresa, em um país desenvolvido. Estes 20 mil trabalhadores fazem qualquer coisa menos calçado. São responsáveis pelas aplicações financeiras, pelo *marketing*, pela campanha de distribuição de cal-

çados, pelos novos equipamentos, pelo material do calçado, pela comercialização e assim por diante. 20% desses trabalhadores são responsáveis por essa área de gestão de concepção das atividades. Depois há os 80 mil trabalhadores que são de fato os que executam, os que confeccionam o calçado. Onde estão estes 80 mil trabalhadores? Eles estão distribuídos nos países que praticam os mais baixos custos do trabalho, em mercados de trabalho muito desregulados cujas condições se assemelham bastante às daquelas do século XIX, com o uso intensivo de crianças, com jornadas de trabalho muito elevadas, baixa remuneração, enorme flexibilidade no mercado de trabalho.

Essa é uma questão chave porque o futuro do trabalho passa a depender dos investimentos em tecnologia, que são justamente os portadores do emprego de maior qualidade. Talvez isso explique por que os países que investem tão pouco em tecnologia são hoje os depositários de maior desemprego e maior precariedade nos postos de trabalho.

Por exemplo, os dados da OIT para 1979, dados apenas e tão-somente do desemprego aberto, a forma mais restrita de medição do desemprego, mostram 45 milhões de pessoas desempregadas, das quais um terço nos países do G7. Em 2001, o mundo teria 160 milhões de desempregados, mais de três vezes da quantidade de 1979, mas no grupo G7 estavam apenas 11%. A maior parte do desemprego está hoje nos países que não investem em tecnologia. Isso certamente diz respeito à sociedade do conhecimento, ao apego que as novas possibilidades de produção, de novos materiais etc. significam em termos de valor agregado ao trabalho.

Como o Brasil está nestas circunstâncias? Estamos vivendo a mais longa crise do desenvolvimento nacional. Depois de 1840 nenhuma outra tão longa como é a situação brasileira a partir de 1980. O País tem registrado taxas de crescimento um pouquinho acima do crescimento demográfico nacional, ensejando uma estabilidade na renda *per capita*, que não é um indicador razoável em face da desigualdade de renda.

Nesse período foi baixíssimo o crescimento econômico, cerca de 2% ao ano, que é insuficiente para assegurar o ingresso no mercado de trabalho de 2,1 milhões de pessoas a cada ano. O Brasil precisaria ter crescido em média de 5 a 6% ao ano para criar oportunidades de trabalho para 2,1 milhões de pessoas ao ano. Além desse baixíssimo crescimento estamos observando o predomínio da política econômica ao ciclo da financeirização da riqueza. O Brasil vem construindo uma nova riqueza, uma riqueza finan-

ceira que quase nada tem a ver com a riqueza produtiva e do trabalho e possibilitando um aumento consolidado de novos ricos.

Em 1980, por exemplo, tínhamos 1,6% das famílias brasileiras que poderiam ser identificadas como ricas. Em 2000, chegamos a 2,3% das famílias consideradas ricas, mas quem são? São famílias com renda *per capita* de R\$ 47 mil mensais, dados de 2003. Temos hoje no Brasil 5 mil clãs de famílias que concentram 75% do estoque de riqueza e do fluxo de renda nacional e 15 mil famílias hoje se apropriam dos títulos públicos da dívida dos governos.

Então, quero chamar a atenção para o seguinte: a política macroeconômica há muito tempo é feita não para o povo, mas para 15 mil famílias que decidem se vão retirar o dinheiro, se vão continuar aplicando em título público e assim por diante. O ciclo da financeirização aprisionou a política macroeconômica e mantém a longo prazo uma situação de baixo dinamismo, incapaz de gerar riqueza produtiva e ocupação.

Ao mesmo tempo, observamos uma inserção regressiva do Brasil na economia mundial. O Brasil vem fortalecendo a participação na economia mundial, fundamentalmente, em atividades primárias exportadoras, algo que já conhecemos bem no Brasil durante o século XIX até as primeiras três décadas do século passado. O Brasil é o quinto maior produtor e o terceiro maior exportador de alimentos do mundo. Estamos nos especializando competitivamente em produtos de baixo valor agregado, pouquíssimo conteúdo tecnológico e quase nada intensivo em mão-de-obra. O setor exportador no Brasil responde por menos de 5% do total da ocupação; nada contra exportar os produtos advindos do agronegócio.

A questão que se coloca é que o Brasil não é o Chile, que pode viver e alimentar a sua economia a partir de exportação de frutas, de bens primários ou do cobre. O Brasil é um país continental com mais de 80% da população em cidades, 40% nos grandes centros metropolitanos e cuja dinâmica principal é urbana. Fica muito difícil, se continuar essa forma de inserção passiva e subordinada, ostentar condições, mesmo com a atividade econômica um pouco mais dinâmica que a média de 2% dos últimos 24 anos, de elevar os níveis de emprego. A não ser o que a gente considera hoje os novos agregados sociais, que são na verdade ocupações servis aos ricos, que é onde tem crescido a ocupação. De cada 10 ocupações abertas no país, sete dizem respeito a quatro tipos de ocupação: trabalho doméstico, ambulante, de limpeza e conservação e o trabalho de segurança pública e privada.

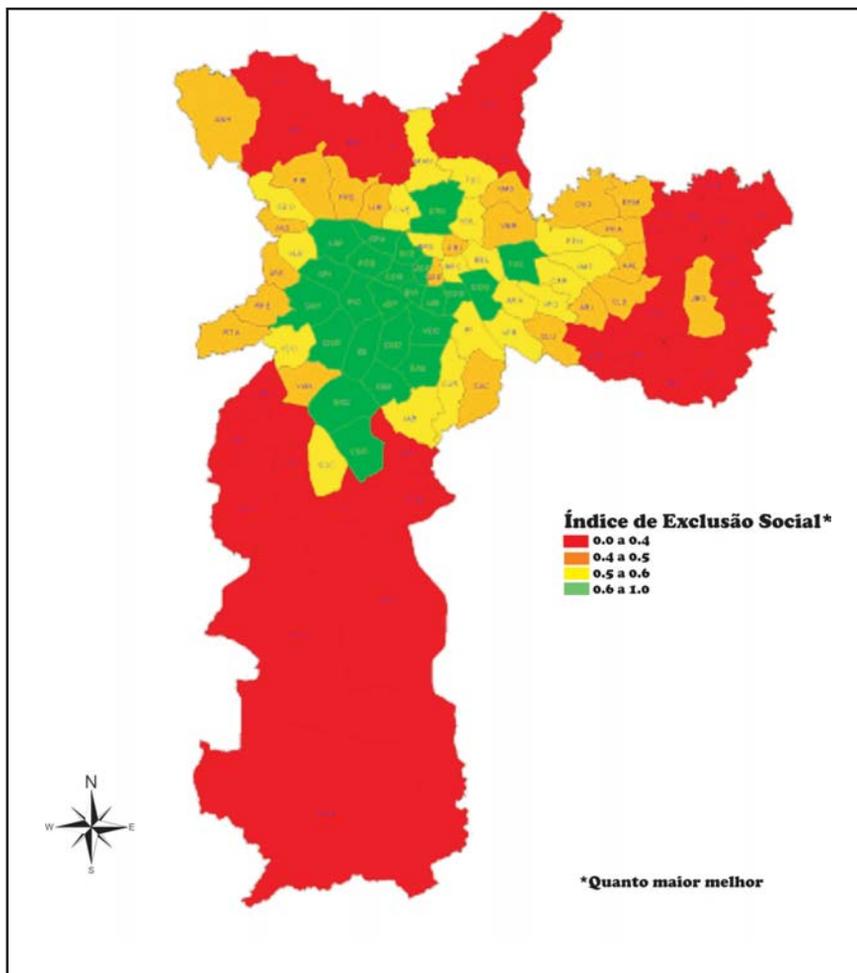
Não é por outro motivo que o Brasil está cada vez mais ocupando postos importantes no quadro da exclusão mundial. Somos o quinto maior País em termos de desigualdade de renda, o Brasil responde por 5% do desemprego mundial a despeito de ter 2,8% da população mundial e já temos outra marca lamentável: de cada dez assassinatos cometidos no mundo, um é praticado no Brasil. Nós estamos na contramão das possibilidades, da etapa em curso no capitalismo mundial.

Por fim, a questão local em que quero fazer um contraponto. Embora não ache que seja a saída do Brasil, certamente é uma contribuição que contrarresta praticamente o que estamos vivendo.

Quero contar um pouco da experiência de São Paulo. Isso aqui é um indicador que tem como referência sete outros indicadores, diferente do IDH que tem apenas três indicadores e, quase por osmose, representa uma melhoria para o País, pois abrange apenas o índice de renda *per capita*, escolaridade e expectativa média de vida. Quando consideramos indicadores como desigualdade de renda, presença de crianças e adolescentes no total da população, desemprego, violência e pobreza e escolaridade, verificamos que o mapa do Brasil é diferente, esse que está aí. Os indicadores em vermelho indicam onde se concentra o maior grau de desigualdade social e os pontos em verde os menores.

O Brasil é um grande mar revolto de exclusão, combinado com algumas ilhas de inclusão social, esse é o mapa do Brasil. Precisa ser olhado com mais cuidado, não apenas para melhor conhecimento da nossa realidade, mas, sobretudo, para as políticas públicas. Este outro *slide* mostra um pouco da geografia da cidade de São Paulo, com 10,8 milhões de habitantes. Aplicando o mesmo indicador de exclusão social, temos essa realidade: de 96 distritos basicamente 75 vivem na condição de extrema exclusão social. Fizemos esse indicador de exclusão social como meio para a implantação de uma estratégia de inclusão social que foi sendo feita gradualmente. Consistia em fazer tudo no mesmo local e verificar se ao fazer tudo num mesmo local resultaria uma situação melhor. Então, no primeiro ano, em 2001, aplicamos programas – que eu vou explicar – em 13 regiões da cidade, atingindo 109 mil famílias. No segundo ano, atingimos mais 37 distritos e 200 mil famílias e agora entramos em 2004 atingindo 450 mil famílias beneficiadas pela estratégia de inclusão social, algo em torno de 2 milhões de pessoas.

Basicamente é uma estratégia dividida em três etapas: começa com o choque distributivo, como chamamos lá os programas redistributivos que são



Mapa 1 - Índice de Exclusão Social do Estado de São Paulo

Fonte: Elaboração própria. Dados de 2000

os programas de transferências de renda, temporais, por situações distintas de exclusão. Os programas “Renda Mínima” e “Bolsa Trabalho” são vinculados diretamente à educação. O objetivo é que os filhos dos pobres tenham condições de elevar a escolaridade, alguma coisa próxima ao que acontece aos filhos de famílias ricas no Brasil. São aqueles que ingressam no mercado de trabalho depois dos 25, 26 anos, enquanto os filhos dos pobres são condenados a entrar em idade muito tenra. As famílias recebem o benefício, mas as crianças têm que estar estudando e realizando atividades comunitárias.

Os outros dois programas estão vinculados ao mercado de trabalho – “Operação Trabalho”, para a faixa etária de 21 a 39 anos de idade, para quem está desempregado há mais de 8 meses; e o “Começar de Novo” para pessoas desempregadas de baixa renda com mais de 40 anos. Todos recebem o benefício de garantia de renda e simultaneamente precisam passar pelos programas chamados emancipatórios vinculados à capacitação, à ética, cidadania e direitos. São dois meses de capacitação em cidadania durante a qual ficam sabendo porque há desemprego, porque tem crise econômica, quais são as saídas, enfim, é uma tentativa de emancipação política e social das pessoas.

Também se procura a emancipação econômica, que é a mais difícil num contexto macroeconômico tão desfavorável como o que estamos vivendo. Assim, aqueles que querem montar um pequeno negócio, um empreendimento familiar, um auto-emprego, entram para um programa específico de incubação de negócios – “Oportunidade Solidária”. A incubação é de quatro a dez meses, período em que as pessoas recebem o benefício de garantia de renda para fazer essa capacitação; aqueles que não querem ser empreendedores querem ser assalariados ou atuar em atividades comunitárias, terceiro setor, etc. entram num outro programa de capacitação ocupacional. Se há necessidade de crédito para a compra de equipamento ou capital de giro tem uma central de microcrédito, que opera especificamente para este segmento com taxas de juros muito baixas, 6% ao ano, um terço do que nós temos no Brasil hoje. Esses são programas em que se procura estruturar articulado à transferência de renda, que é uma ajuda temporária.

Por fim, temos os programas de apoio ao desenvolvimento local, a tentativa de transformar a realidade geográfica dos negócios onde as pessoas moram. Isso significa fazer uma intermediação com o setor produtivo, com as cadeias produtivas, para que as pessoas que tenham um benefício de renda façam a capacitação e possam ter acesso ao mercado de trabalho. Para a intermediação de negócios montou-se, por exemplo, uma cooperativa de pintores. Mas como eles passam a ter demanda das empresas e das famílias? Significa uma articulação das prefeituras e para isso temos os fóruns de desenvolvimento setorial – uma articulação com o setor produtivo, empresários, trabalhadores e universidades – e fóruns de apoderamento da população nas diferentes regiões.

O Gráfico 1 mostra alguns resultados obtidos nessa estratégia que envolve articulação de programas estaduais, federais e municipais. No âmbito

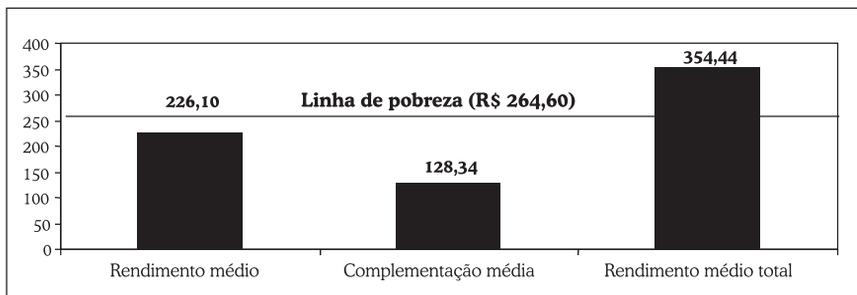


Gráfico 1 – Composição do rendimento médio e a complementação de renda dos beneficiários dos programas sociais em dezembro de 2001 (em R\$)

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo – Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade.

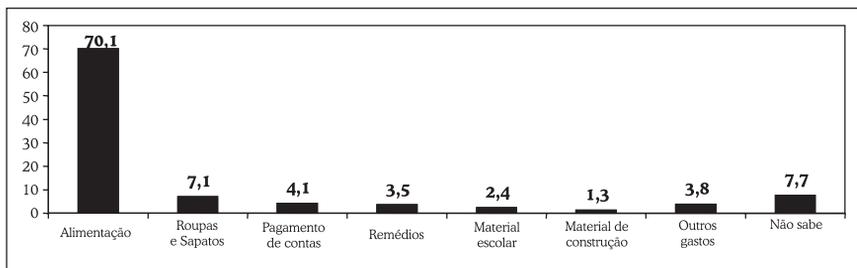


Gráfico 2 – Distribuição do gasto comprometido por beneficiários dos projetos sociais em abril de 2002 (em %)

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo – Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade.

do município de São Paulo gastamos 3% do orçamento com estes programas que envolvem articulação com as áreas de saúde, educação, trabalho, transportes. Só para dar uma idéia do rendimento médio das famílias atendidas, cerca R\$ 226,00 mensais, nós transferimos em média R\$ 128,00, ou seja, combinando a renda originária da família com a transferência de renda, as famílias recebem R\$ 354,00, cifra bem acima da linha de pobreza do município de São Paulo.

Essa é uma demonstração do que significa um choque distributivo. Significa transferência de renda de forma substancial, Não é uma esmola, é um valor relativamente grande. Quais os benefícios desse choque distributivo? A gente percebe que 70% do recurso que as famílias recebem vão para



Gráfico 3 – Percepção dos agentes econômicos nos distritos administrativos beneficiados sobre impactos dos programas no aumento das vendas, em abril de 2002 (em %)

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo – Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade.

alimentação, isso em São Paulo; 7% para roupas e sapatos; 4% para pagamento de contas. O Gráfico 2 mostra onde as pessoas gastam. Aí era uma das preocupações nossas desenvolver localmente onde as pessoas moram e não no centro da cidade onde basicamente se concentra a atividade produtiva e o desemprego. Nos levantamentos feitos com as famílias que recebem o benefício de garantia de renda, 85% delas gastam no próprio bairro, 13% em outro bairro e apenas 1,1% no centro da cidade. Vale salientar que a transferência através desses programas situa-se em torno de R\$ 250 milhões por ano.

Numa outra enquête feita entre comerciantes dos bairros onde moram as famílias beneficiadas com a garantia de renda, 80% disseram que melhoraram o faturamento de seus negócios a partir dos programas de transferência de renda. Isso não é algo pequeno. Nós temos no Brasil, por exemplo, a pequena burguesia, os empresários de pequenos negócios estimulados por programas de transferência de renda, embora em geral, os empresários achem que transferir recurso para pobre a fundo perdido é dinheiro jogado fora, para cachaça ou qualquer outra coisa. Mas o que observamos é que programas desse tipo podem estimular positivamente a atividade empresarial, como mostra o Gráfico 3.

Em relação ao enfrentamento da questão na distribuição dos recursos orçamentários, uma pesquisa mostrou que nos bairros onde há programa social a arrecadação tributária aumentou; onde não tinha programa social houve queda, ou seja, combater exclusão social transferindo renda significa melhorar as finanças públicas. De cada R\$ 10 transferidos aos programas de garantia de renda, R\$ 2 voltam na forma de impostos e mais R\$ 2 voltam na forma de redução de gastos do município na educação e na saúde, já que

tínhamos em São Paulo um problema sério de repetência e de evasão escolar. Na periferia, o desempenho escolar das crianças era três vezes menor do que o de crianças que estudavam no centro. Três anos e meio de programa e se fala o seguinte: não tem mais diferença em termos de desempenho; estudar na periferia ou no centro de São Paulo, o desempenho é o mesmo. Houve melhoria nos dois, mas muito mais nos bairros pobres. Isso significa redução de gastos em merenda escolar, professores, material escolar, porque há menos repetência, menos evasão escolar. Significa queda nos gastos na saúde, no enfrentamento das doenças oriundas da subnutrição.

Vale salientar que nas regiões com programas sociais a evasão escolar caiu 44% enquanto no total do município foi de 30%. Então, inegavelmente, um apoio à educação é fundamental, não apenas no que diz respeito à transferência de renda, mas de forma mais complexa tem impacto importante no comportamento e no desempenho escolar.

No caso das ocupações, esse tipo de ação tem um impacto importante no mercado de trabalho, seja retirando pessoas do mercado de trabalho, seja ampliando as oportunidades de trabalho. Para vocês terem uma idéia, em 2000, quando a economia cresceu razoavelmente, de cada 10 empregos gerados na cidade de São Paulo com carteira assinada, sete eram na região central e apenas três nas regiões periféricas que concentram dois terços da população. De dezembro de 2001 a fevereiro de 2004 foram gerados 200 mil empregos com carteira assinada na cidade, dos quais 120 mil foram na periferia, ou seja, seis em cada 10 empregos com carteira assinada, revelando uma mudança na centralidade da atividade econômica e da produção.

O último dado é relativo à questão da violência. A cidade de São Paulo tinha um crescimento anual no número de homicídios ao longo dos anos 1990, chegando ao ponto máximo em 2000, quando foram assassinadas 5.990 pessoas. Em 2003, foram 4.900, mil pessoas a menos. A redução de homicídios é significativa especialmente nos locais onde têm programas sociais.

Eu não estou dizendo que estes programas resolvem tudo, mas é certamente um componente novo, preventivo, a demonstrar ser possível reduzir as estatísticas de violência no Brasil. Não apenas e tão-somente pela repressão, mas com uma nova forma de intervenção em que a inclusão social é o principal mecanismo de aprimoramento das políticas públicas.

Obrigado.

Stélio Gama Lyra Junior

Geralmente quando se fala em microcrédito sempre aparece a pergunta se a partir desses créditos as pessoas irão para formalidade. Eu queria saber como cada um dos expositores vê essa necessidade ou não de se caminhar para a formalidade. Passo a palavra ao professor Eduardo Girão que, em seguida, já pode responder a outra pergunta.

Eduardo Girão

Os diversos programas de microcrédito ou microfinanças que a gente conhece – Crediamigo, Caixa do Povo, Fundesol do Bom Jardim, Orgape de Icapuí – têm uma coisa em comum: abrem uma perspectiva para você ter sempre um primeiro crédito, que sendo pago enseja o segundo, o terceiro...

Alguns desses programas como a Caixa do Povo e a Orgape, se não me engano, vão até a possibilidade de dez microcréditos. A conclusão é que a informalidade cria condições de estar no mercado de uma forma mais tranquila. A gente pode deduzir também que alguns se dão muito bem, vão crescendo efetivamente de porte, em número de ocupações e, em alguns contextos, poderão pegar um crédito maior que os leve ao setor formal.

A minha impressão, não sei se os dois companheiros da mesa vão concordar, é que no momento nada nos permite concluir com segurança de que tais programas são o caminho à formalidade. Eu tenho minhas dúvidas.

Pergunta de Ricardo Calixto

Existe um movimento comprovado na indústria nordestina de adoção de técnicas como o *just in time* que alteram a forma de organização na produção e produtividade da indústria? Até que ponto esse movimento em direção à produção flexível impede ainda mais o ingresso de mão-de-obra na indústria do Nordeste do Brasil?

Eduardo Girão

Olha, no caso da produção, das novas indústrias que chegam aqui via programas de atração de investimentos, vale analisar dois casos. O da Grendene, em Sobral e Juazeiro, empreendimento de mão-de-obra intensiva, no qual efetivamente se absorve ocupações e o da Rigesa, em Horizonte. Na Grendene, em Sobral, são entre 10 e 12 mil empregos gerados. Mas se

pega outro exemplo, como a Rigesa, de Horizonte, uma indústria altamente moderna dentro dos critérios da acumulação flexível, houve uma tremenda frustração. O prefeito de lá, eu me lembro da época, preparou uma evasão fiscal muito grande, além de terreno, água, etc. e foi um fiasco em termos de ocupação. Salvo engano a empresa não gerou mais que 50 empregos e o mais grave, não necessariamente em Horizonte. Talvez seja uma direção para se tirar alguma conclusão.

João Batista Pamplona

Sobre a pergunta de Stélio relativa à questão da formalidade ou da regularidade, na verdade os empreendimentos de auto-empregados, os pequenos empreendimentos não são regulares porque eles não querem. Não é porque desejam ser irregulares; eles não são regulares porque não podem ou porque em geral há regulação demais, impostos demais, não têm como pagar. Minha visão é diferente: eles são irregulares porque não geram excedente econômico suficiente, eles não são bem-sucedidos. Então na medida em que sejam mais bem-sucedidos, eles vão caminhar para um nível de regularidade muito maior. Parece que para estimular a regularidade, se é esse o objetivo, você precisa regularizar o negócio. Quando você viabiliza o negócio, na grande maioria dos casos, eles se tornam regulares, até porque a regularidade tem outro sentido para auto-empregados. Tem sentido de *status social*, de inserção social, de reconhecimento social etc., que são variáveis importantes.

Pergunta (autor não identificado)

Gostaria que o professor Pamplona comentasse o fator “ser homem” como um dos fatores determinantes de sucesso do auto-emprego.

João Batista Pamplona

Primeiro, aqui não tem nenhum sexismo da minha parte, nenhuma separação, mas isso aparece na literatura e a minha explicação é a seguinte. No mercado de trabalho no seu todo, a mulher geralmente tem desvantagem e obviamente as políticas públicas têm de pensar nessa desvantagem para o mercado de trabalho. A desvantagem é a chamada segunda jornada, o cuidar dos filhos que ainda é uma tarefa eminentemente feminina no Brasil e em outros países. Por outro lado, o auto-emprego demanda grande jornada de trabalho, grande tempo de dedicação. Auto-empregado bem sucedido é aquele que consegue dedicar, provavelmente, mais de 12 horas

de trabalho por dia e isso é um empecilho para as mulheres, uma dedicação tão longa, porque elas teriam que cuidar dos filhos. Então, parece que essa é uma explicação hipotética provável para esse dado.

Pergunta (autor não identificado)

A transferência de renda proveniente do poder público para complementar a renda das famílias, não é apenas um programa assistencialista que torna as pessoas ociosas?

João Batista Pamplona

Quando se trata de mercado de trabalho, políticas de inclusão social, combate à pobreza, se deve pensar em um leque de políticas, pois as situações são muito diferenciadas. Não existe uma saída, uma panacéia que resolva tudo, daí a necessidade de estratégias variadas e uma delas pode ser, sim, a transferência de renda que precisa estar junto com outras medidas.

É importante que a transferência de renda esteja sempre vinculada a um objetivo social e não apenas à preocupação com a ociosidade etc., o que nos leva à idéia que predominava no século XVIII de que os pobres eram pobres porque não trabalhavam, ou seja, associavam pobreza à vagabundagem. Ou alimentar uma idéia maltusiana de que ao dar renda para pobre ele gasta em cachaça ou vira um preguiçoso contumaz.

Mas, na verdade, para certos segmentos da população, são fundamentais esses programas de transferências de renda, desde que vinculados a objetivos profissionais, sejam vinculados à escolaridade, à frequência na escola, etc. É uma coisa que precisa melhorar nos programas de transferência de renda no Brasil. As frentes de trabalho, por exemplo, não devem ser só para varrição de rua, têm de fazer daquilo uma espécie de melhoria do nível de inserção social, das relações sociais que as pessoas estabelecem, porque há muito tempo o trabalho passou a ser fonte principal de sociabilidade na economia ocidental e os pobres precisam mais que os ricos de muita sociabilidade. Essas frentes podem ser um meio de estimular isso.

Márcio Pochmann

Em relação a microfinanças, um conceito mais amplo do que microcrédito, temos experiências interessantes e o Banco do Nordeste talvez seja a principal experiência brasileira. Há um esforço por parte do governo federal em avançar, sistematizar ações desse tipo, mas acho que ainda estamos numa fase primitiva em termos de ações com relação a microcrédito.

Primeiro porque não temos um sistema bancário para a população. Estou falando aqui da floresta e não das árvores.

No Brasil, a maior parte da população não tem acesso a banco, não tem acesso a crédito e, no fundo, para a população pobre a cultura do crédito é completamente diferente daquela que nós, de classe média e ricos temos para quem o crédito de certa maneira é uma ligação com o futuro. Para a população pobre o crédito em geral é uma ligação com o passado. As pessoas quando conseguem tomar um dinheiro emprestado não é, em geral, para ampliar um negócio, mas para pagar alguma dívida, algum problema de saúde, etc.

Vou falar de São Paulo, das investigações feitas, das dificuldades. Significa uma mudança cultural, inclusive, em que as pessoas, os empreendedores tomarem recursos e olharem o futuro e não o passado; é uma relação difícil...

No interior das favelas, temos uma experiência de microcrédito em São Paulo. São 70 agentes de crédito, cerca de 20 mil operações por ano num esforço enorme, mas pequeno para o tamanho da cidade. Temos como exitosa a experiência nas favelas com o agente de crédito, porque a população não tem acesso às agências, porque o pobre fede, porque ele é mal atendido, pobre não entra em agência bancária...

A relação do crédito com o pobre é de outro tipo, significa outro sistema de crédito bancário, diferente do existente. O sistema bancário que temos é de elevado custo para a população pobre e por isso não é um negócio para o setor bancário, sobretudo o privado, emprestar dinheiro, isso sem falar que não avançamos quase nada em relação à poupança para pobres, cooperativas.

O sistema bancário que temos é para a elite branca, para a classe média, média alta e se quisermos mudança, outra coisa, precisa muito mais do que temos hoje. Se isso alavanca uma economia de pequenos negócios, isso é uma outra realidade.

O Pamplona até falou aqui que não temos regulação para experiências pré-capitalistas. Então, o que acontece? Sem condição de pagar o INSS, que é um valor relativamente alto, preferem operar na marginalidade. Mas elas não são empresas capitalistas tradicionais, são empresas de tipo diferenciado, pré-capitalistas ou como quisermos aqui identificar, e isso significaria uma regulação pública muito diferente do que temos hoje. Sinteticamente,

a experiência de microcrédito pode ajudar. A grande parte de microcrédito que temos é basicamente de gente que está comercializando. De gente que está começando, que não está funcionando, ainda é uma experiência escassa no Brasil.

Por outro lado, no ambiente econômico tão desfavorável que vivemos, o microcrédito termina também sendo um instrumento para aumentar a competição e a exclusão. Por exemplo, você empresta dinheiro para o recolhedor de papel; aí ele compra um cavalo para puxar a carrocinha mais rápido e aumenta mais a produtividade porque anda mais rápido; está passando antes em outros locais que antes eram locais de pessoas que puxavam o carrinho e que agora quando chegam já não tem mais o papel. Então digamos que ele melhorou um pouco o seu excedente, mas o excedente de outro deixou de existir, ou seja, a melhora de uns deixou de ser a melhora de outros. Por isso é preciso ter mais clareza no que diz respeito a uma política de microcrédito, uma política de regulação pública para esses empreendimentos que não são na verdade de natureza capitalista tradicional que podem ser ou não formalizados.

Pergunta de Harley Guimarães Batista

Qual o impacto da carga tributária no contexto geral no processo de geração de renda via microcrédito nas regiões onde o sistema está implantado? Qual a análise desse impacto?

Márcio Pochmann

Microcrédito custa muito, tem que ter uma pessoa, um tratamento especial, um questionário a ser preenchido. Na verdade as pessoas não têm garantia, a garantia é você identificar se aquele negócio tem uma viabilidade econômica, pode gerar um excedente para pagar o dinheiro que foi tomado.

Harley Guimarães Batista, da platéia

Minha pergunta não é propriamente da operação em si, é da renda que foi gerada no negócio, se foi desenvolvida...

Márcio Pochmann

Eu não tenho estudo sobre isso, mas acredito que as experiências de microcrédito sejam significativas, embora num contexto mais geral, da base monetária brasileira, o resultado seja residual.

O Brasil não fez as reformas clássicas do capitalismo contemporâneo, não fez reforma agrária, não fez reforma tributária, os ricos do país não pagam impostos, quem paga impostos são os pobres; a empresa diz que paga, mas ela não tira do bolso, ela põe no preço; quem paga é quem consome e se você pega um rico e um pobre que estão consumindo o mesmo produto, a carga tributária é regressiva.

Painel II

POLÍTICA INDUSTRIAL: DE VOLTA À AGENDA DO PAÍS

Composição da Mesa

Presidente

Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral
Diretor do BNB

Expositores

Werner Baer
Professor da Universidade de Illinois
Abraham Benzaquem Sicsú
Pesquisador da Fundação Joaquim Nabuco
Liana Carleal
Professora da Universidade Federal do Paraná

Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral

Temos aqui pesquisadores e estudiosos com larga folha de serviços prestados aos estudos e reflexões sobre desenvolvimento do Nordeste. Como pesquisador e professor da Universidade Federal de Pernambuco sou também testemunha desse trabalho que todos os membros da mesa vêm fazendo ao longo de suas vidas profissionais. Todos com vários estudos enfocando a questão do desenvolvimento regional a partir desse enfoque territorial.

Gostaria de fazer comentários sobre o assunto a ser desenvolvido. É que a atual administração do Banco do Nordeste recebeu a tarefa e o desafio de colocar o Banco como alavancador do desenvolvimento regional como financiador que é de projetos de longo prazo. Nós herdamos uma situação preocupante, bastando lembrar que em 2002 o Banco do Nordeste financiou apenas R\$ 254 milhões de um fundo que aporta cerca de R\$ 2 bilhões/ano para a região. Como isso já vinha ocorrendo em anos anteriores, o BNB vinha acumulando recursos financeiros não disponibilizados para a atividade produtiva do Nordeste.

Nosso primeiro desafio foi colocar estes recursos à disposição da economia e para tanto empreendemos uma maratona que incluiu visitas do presidente e da diretoria a governadores, secretarias de Estado, federações das indústrias e de trabalhadores, associações comerciais, CDLs, colocando claramente que o Banco tinha a disposição e a intenção forte de voltar a ser um financiador da nossa produção. Paralelamente, foram tomadas uma série de iniciativas para dotar o Banco de procedimentos operacionais mais adequados e simplificados, bem assim aparelhar a rede de agências dos elementos normativos e operacionais que possibilitaram essa retomada.

Como resultado, dos R\$ 254 milhões, em 2002, o Banco fechou o exercício de 2003 com R\$ 1,020 bilhão aplicados. Já no final deste semestre, somamos aplicações no montante de R\$ 1,420 bilhão ante a meta de R\$ 3 bilhões traçada para 2004. Estamos falando apenas do FNE, que é a principal fonte de recursos da região. No total, excluem-se os financiamentos da carteira comercial, do Prodetur e dos recursos da Secretaria do Tesouro Nacional. Isso mostra como o Banco retomou a sua posição de parceiro do desenvolvimento regional.

Mas há uma questão que nos preocupa a todos, particularmente ao presidente Roberto Smith, e que tem motivado iniciativas no sentido de suprir essa lacuna que é dotar o Banco de uma política produtiva para o Nordeste, para que se possa passar da posição de estar à disposição dos agentes produtivos com programas de balcão, de prateleira, para uma postura mais ativa no sentido de identificar cadeias produtivas estratégicas. Uma estratégia de quem refletiu sobre o assunto e conseguiu reunir elementos objetivos para indicar espaços produtivos estratégicos, elos faltantes de cadeias estratégicas e identificar que na cadeia produtiva da carnicultura ou da aquíicultura em geral, por exemplo, estamos exportando a matéria-prima que é processada na Europa e nos EUA com uma agregação de valor

sete ou oito vezes superior ao que foi exportado pelo Nordeste. Ou seja, esse elo final da cadeia produtiva que chega no supermercado americano ou europeu é um elo que falta na cadeia produtiva do camarão, para ficar apenas em um exemplo.

Quais são as cadeias produtivas estratégicas com mais impacto no crescimento, capazes de colocar o Nordeste no caminho da diminuição daquilo que o separa do resto dos centros mais dinâmicos? Quais os elos que podem gerar mais empregos dentro de uma base econômica sustentável, garantindo melhor distribuição de renda em projetos sustentáveis de desenvolvimento ligados às cadeias produtivas competitivas? São questões que preocupam e que, com certeza, serão objeto da atenção daqueles que aqui se encontram.

A experiência de vocês irá nos ajudar muito a desvendar e a prosseguirmos nessa caminhada em busca de uma política ativa de apoio à produção por parte do Banco do Nordeste, seja na área industrial, na agricultura, no turismo ou na agricultura familiar. São políticas setoriais, mas em todas elas há um nexos maior, daí a necessidade e o desafio de pensar e definir, a partir dessa política mais geral, os aspectos que a fazem rebater de forma mais eficaz e eficiente no espaço regional.

Werner Baer

O que eu vou fazer é simplesmente uma lista do que eu considero problemas importantes quando se examina a política industrial para o Brasil.

Primeiro, quais os problemas mais atuais do Brasil com respeito à indústria, ao desenvolvimento industrial? O que foi óbvio depois da década perdida de 1980 e chegando a 1990, é que o parque industrial brasileiro estava muito atrasado. Naturalmente quando você tem uma economia fechada o incentivo de modernizar o parque industrial é mínimo. As pressões internacionais para a abertura da economia brasileira foram importantes para o Brasil atualizar tecnologia e possibilitar uma concorrência com mais sucesso no mercado internacional. Acho que isso foi um desafio na década de 1990. Vários setores da economia brasileira se modernizaram bastante, mas é muito importante para o funcionamento da indústria no Brasil melhorar ainda mais a tecnologia, especialmente com a ansiedade do governo de continuar a diversificação e aumentar as exportações, especialmente de produtos industriais.

Uma outra parte da minha lista seria o processo de redistribuição regional da indústria. Como vocês todos devem saber, inicialmente, nas década-

das de substituição de importação, grande parte da indústria, digamos 80%, estava concentrada em São Paulo, Belo Horizonte e Rio de Janeiro. E essa concentração prejudicou o Nordeste e outras regiões mais atrasadas e resultou também num certo tipo de diminuição na eficiência da indústria brasileira. Então é importante redistribuir o parque industrial tão concentrado, especialmente na grande São Paulo.

Todavia, o problema dessa redistribuição regional, me parece que não é uma redistribuição do Sudeste para o Nordeste, é muito mais uma redistribuição dentro do Centro-Sul, da capital paulista, de algumas cidades do interior de Minas Gerais, etc.

Com algumas exceções – o parque industrial da Bahia – ainda não há um tipo de descentralização entre macrorregiões que, a longo prazo, acho muito desejável para diminuir a concentração da renda regionalmente. Eu já mencionei isso em reuniões aqui no passado. Também há o conflito, a participação do Brasil no Mercosul com a distribuição regional de atividades industriais no Brasil. Se o Mercosul vai crescer há o perigo de aumentar os investimentos no Sul e no Centro-Sul do país, investimentos em infraestrutura e na indústria de transformação, simplesmente com a finalidade de fortalecer a posição do Brasil dentro do Mercosul. Então no problema de concentração regional que pode continuar a existir é exatamente isso: qual é a importância do Mercosul e qual é a implicação dos investimentos das indústrias que vão servir ao Mercosul e até que ponto isso pode prejudicar uma região tão importante como o Nordeste?

Uma outra parte de minha lista é pesquisa e desenvolvimento. O problema da indústria brasileira é que se tem demasiada tecnologia gerada no exterior, nos EUA e na Europa. E me parece, de acordo com os documentos que já examinei, que o processo de privatização no Brasil não vai necessariamente aumentar a pesquisa em desenvolvimento no País, mas pode continuar ou piorar ainda mais a dependência tecnológica do Brasil da Europa e EUA. As empresas privadas brasileiras não têm uma mentalidade de gastar muito dinheiro para desenvolver novos produtos, novos tipos de tecnologia; elas preferem comprar a tecnologia já existente. É a mentalidade da maioria dos empresários brasileiros.

As multinacionais não têm muito interesse em criar aqui pesquisa e desenvolvimento. A carta importante no jogo internacional de negociações para as multinacionais é a tecnologia. Por que elas iriam fazer pesquisa de desenvolvimento na fronteira da ciência aqui no Brasil, ou em países

como o Brasil? Isso, em geral, não é de interesse delas. O único setor que no passado fez muita pesquisa em tecnologia foi o setor estatal. A Vale do Rio Doce antes da privatização gastou relativamente mais dinheiro em pesquisa e desenvolvimento do que agora. A Petrobras gasta muito dinheiro no desenvolvimento de vários tipos de tecnologia que depois podem ser vendidos no exterior.

Numa privatização o perigo existente é que a possibilidade da indústria brasileira produzir tecnologias que podem ser vendidas no exterior, aumentando o poder de negociação, reduz-se se o governo não adota algumas contrapartidas. E uma contrapartida seria promover a colaboração entre o setor produtivo e a academia, incentivar pesquisas em várias áreas nas universidades com a colaboração da indústria. Em muitas áreas no Brasil, áreas da tecnologia, não existe uma relação estreita entre a universidade, os centros de pesquisas e a indústria. Seria interessante copiar o que estão fazendo nos EUA, criar o que eles chamam de parques de pesquisas, nos quais há uma colaboração com incentivos fiscais do governo ou digamos, despesas do governo para incentivar essa colaboração que pode resultar no crescimento tecnológico e científico muito mais rápido do que no passado. Esse é um grande desafio para o Brasil.

Uma outra parte de minha lista diz respeito à política industrial. Meus amigos mais ortodoxos dizem que política industrial não é necessária, que o governo não tem capacidade de escolher os setores que devem ser desenvolvidos, que isso é tarefa do mercado. Nos países industrializados é o mercado que resolve o problema da indústria a ser incentivada.

Essa é a retórica típica das pessoas que acreditam de fato na ideologia do mercado. Eu não simpatizo com essa idéia. A história econômica mostra que isso não é necessariamente o caso. O mercado é importante, não sou antimercado; o mercado é uma força que poderia forçar o aumento da eficiência da indústria. Mas por outro lado, o que me impressiona é que o mercado tem suas utilidades, o mercado também é concentrador. Qualquer que seja a sociedade onde você tem um mercado que está reinando, geralmente o resultado, sem a interferência do governo, é o aumento da concentração da riqueza, é o domínio de duas ou três firmas. Ou seja, o mercado sem nenhuma interferência do governo pode resultar numa concentração da renda, da indústria, muito mais do que no passado. É importante o papel do governo para frear isso, daí, por exemplo, a lei antitruste nos EUA.

O mercado não é necessariamente a solução definitiva para escolha de setores que deviam ser desenvolvidos. A retórica de que o governo-estado não tem capacidade de escolher os setores a serem desenvolvidos simplesmente não é comprovada pela história. Se você observa o desenvolvimento industrial da Coreia e do Japão vai verificar a colaboração estreita entre o Estado e o setor privado. Para o desenvolvimento desses grupos da Coreia é fundamental a colaboração entre governo e o setor privado. São grupos oligopolísticos, que desenvolvem vários setores com êxito muito grande.

Nos EUA, o coração do mercado livre, também temos de fato uma história de intervenção do Estado no desenvolvimento industrial. Primeiro na nossa revolução industrial, depois da guerra civil, foi o Estado que, de fato, entrou protegendo uma indústria ineficiente. Mas também depois no século XX, foi o governo, através de várias ações e benefícios fiscais, que escolheu certas indústrias. O Departamento de Defesa e os gastos bélicos foram usados parcialmente para desenvolver setores específicos. A mesma coisa se pode dizer da Europa. No desenvolvimento industrial da Itália, muitos setores-chave da indústria química e de várias outras foram monopólios estatais que só gradativamente depois foram privatizados.

O Estado tem um papel muito importante de promover a industrialização e setores. Isso não quer dizer que esteja pregando o socialismo. Estou dizendo simplesmente que o papel do Estado é de colaborar e de vez em quando frear o poder do setor privado, especialmente quando resulta numa concentração.

Alguns de vocês já me conhecem e me ouviram no passado; eu sou a favor da interferência ou da colaboração do Estado em promover a industrialização de uma região como o Nordeste do Brasil. Eu simpatizo mesmo com os incentivos fiscais que podem ser interpretados como distorção na alocação de recursos. Mas acho uma distorção necessária, acho que sempre você tem o problema de eficiência de um lado e equidade de outro. É muito importante para o Estado também estabelecer equidade entre as regiões e mesmo entre grupos sociais. Isso tem de ser enfatizado. Esse é o papel principal do Estado: de um lado tolerar o mercado e de outro controlar os excessos de concentração seja entre grupos sociais, seja entre regiões de um país como o Brasil.

Nas políticas industriais de um mundo globalizado é interessante ver quais as implicações da terceirização internacional. Hoje de manhã já se mencionou isso numa palestra. Seria interessante na política industrial, na

terceirização mundial, na divisão vertical de trabalho mundial que está acontecendo, ver qual deveria ser o papel do Brasil, ver até que ponto o Brasil poderia vender o Brasil às multinacionais européias, japonesas, americanas talvez como lugar ideal para certos tipos de indústrias complementares às indústrias globalizadas, até que ponto isso não quer dizer que o Brasil tem mão-de-obra barata e pode contrabalançar e concorrer com a China. Não estou dizendo que os salários daqui podem ser rebaixados até chegar ao mesmo patamar da China; estou dizendo que é importante no novo mundo globalizado ver qual poderia ser o papel do Brasil nesse tipo de colaboração internacional entre vários setores industriais em várias partes do mundo. Exemplo: a aviação, o *boeing* americano ou o *airbus*. Grande parte dos componentes desses aviões está sendo produzida fora da França, fora da Alemanha e dos Estados Unidos. E agora com o fantástico sucesso da Embraer, seria interessante ver até que ponto a Embraer, afora produzir simplesmente aviões de curta distância e de ter um sucesso enorme na sua exportação, poderia produzir certos componentes desses aviões no Brasil e reexportar para os EUA, para a França, etc. Talvez o Brasil pudesse se aproveitar do avanço tecnológico, mas com o apoio do governo, que tem capacidade muito maior do que empresas brasileiras individualmente de promover esse tipo de colaboração.

Finalmente me parece que no Brasil, querendo ou não vocês, já tem uma política industrial, e a política industrial é o fato que não há crédito a longo prazo fora do governo. Uma empresa brasileira que quer investir ou pode reinvestir seus lucros, pode tentar obter um crédito a longo prazo de fora, mas poucas estão em condições de fazer isso. Então qual é a solução? A solução já existe há 30 anos ou mais, é a solução do BNDES – o crédito a longo prazo que aqui é basicamente o prazo do BNDES e a decisão do BNDES com colaboração do Banco do Nordeste. Mas, basicamente, se o Brasil no passado decidiu desenvolver o setor x ou y, foi através da possibilidade de obter crédito especial do BNDES, que é um dos maiores bancos de desenvolvimento do mundo.

Acho irreal toda essa retórica de “vamos deixar o desenvolvimento para o mercado”. Você tem um instrumento de política industrial, que são os bancos de desenvolvimento econômico, o BNB e o BNDES.

Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral

Sem dúvida, o professor deixa aqui uma série de elementos importantes para debate, mas vamos optar por não comentá-los e ouvir os três

palestrantes. Depois, então, ir para as discussões a partir das perguntas da platéia.

Abraham Benzaquem Sicsú

Em primeiro lugar, eu queria agradecer o convite. Vou tentar me ater à nova política industrial tecnológica de comércio exterior do Brasil, quer dizer, à proposta feita até agora. A pergunta que eu me fazia desde o início era se isso é a retomada de um projeto desenvolvimentista nacional e se pode ser entendido como tal. Vou tentar fazer cinco partes bem breves na minha colocação: discutir um pouco o contexto em que ela foi lançada; depois a lógica da política; depois explicitar um pouco a política em si; depois quais são as inquietações e algumas conclusões.

É interessante notar que essa política foi lançada no final de abril de 2004 e foi em um momento crítico no país, no governo, com crise de emprego, queda da popularidade governamental e credibilidade em declínio. O discurso de campanha, de certa maneira era contraditório com a prática, porque a gente não soube ler direito a Carta aos Brasileiros, mas de qualquer maneira era contraditória ao que as pessoas acreditavam. Nesse ambiente havia um embate entre duas posições: uma mais cautelosa, da equipe econômica, e um clamor desenvolvimentista que é a base do partido e de alguns setores do governo. Vale salientar que, embora essa política viesse sendo gestada desde o início do governo, ela ainda é uma política em construção. Na verdade, foi lançada a base, mas não está totalmente configurada.

Tenho acompanhado de perto os sites do Ministério do Desenvolvimento, do Ipea, do BNDES e o da Finep. Cada dia a gente vê uma nova regulamentação, uma nova normatização, mostrando que ela está sendo construída. Acho interessante isso, porque se tem chance de ter participação nesse processo, de atentar um pouco para a lógica de desenvolvimento que norteia essa política. De certa maneira volto ao debate do perfil do crescimento. Vamos fazer crescimento para fora? Crescimento para dentro? Uns defendem o comércio exterior como sendo, praticamente, o âmago dessa política; outros já dizem não, frisando que o fundamental que a política traz é presença forte no mercado interno, novo processo de distribuição e importação.

Da leitura que eu faço, me parece que são valorizadas as questões da modernização, da capacitação e principalmente do comércio exterior como estratégia de uma pressão que eu chamaria de *“export-led group à la brasilei-*

ra”. São empresas que vêm para o Brasil para exportar como no modelo asiático, mas uma puxada forte do comércio exterior baseado em qualidade e diferenciação de produtos. Essa qualidade e diferenciação seriam básicas para o consumo das classes A e B do país, o que reativaria a economia interna e com isso se faria um processo virtuoso de crescimento. Essa é a leitura dos documentos que eu tenho visto. Parece ser a intenção implícita atrás da política. Com certeza ela tem limites.

O mundo não é similar ao dos anos 1980, a gente não tem as características dos asiáticos, a gente não tem o perfil educacional de mercado internacional, a não ser na questão da agroindústria e estamos submetidos a novas limitações. Eu diria que estamos mais num “*export permitted groups*”, mas com um novo enfoque e uma lógica nova para a indústria, e uma lógica que é proposta de políticas que teriam um enfoque diferente das políticas vigentes até agora. Todas as questões dos incentivos – aí não se discute se tem ou não incentivo – eram basicamente incentivos em cima do barateamento do capital, basicamente isenções do imposto de renda.

A política claramente traz incentivos à inovação. É um modelo tipo europeu, que atrela os incentivos às exigências de capacitação, de modernização, de articulações para poder ter um modelo que possa competir em mercados mais eficientes. Qual é a lógica por trás disso? Tentei fazer um exercício para ver o que deveria ter uma política industrial, quais as características mínimas que deveria ter. Acho que ela tem de estar inserida em uma concepção que busca o desenvolvimento nacional, então tem de ter uma lógica de desenvolvimento nacional; ela deve definir prioridades, sejam setoriais, sejam de lógicas industriais; ela deve definir fatores de diferenciação, setores que não são valorizados e ela deve ter, principalmente, instrumentos, microproteções.

Política industrial não se faz num discurso macro, se faz através das lógicas, entre o que tem de ser pactuado. É um processo complicado que tem de se articular com setores. Essas microproteções vão desde crédito, estrutura física e estrutura tributária até mercado de trabalho organizado, sistema legal e sistema regulatório estruturado.

Na proposta que está aí parece existir algum avanço significativo nessa direção. Primeiro ela articula a lógica industrial com a tecnológica e com a do comércio exterior. Acho isso um avanço em termos de política industrial no País, pois basicamente se fazia política industrial e tecnológica que, no final, não batia direito. Depois ela tem como objetivo criar uma cultura in-

dustrial em que se valoriza a inovação como arma da concorrência, medidas que devem dar resultados a médio e longo prazo. Ela define ainda claramente setores a serem priorizados, setores que têm uma característica modal, transversal e que podem mudar, agregar valor, podem gerar valores, setores que vão mexer com outros diferentes setores da economia.

Há nela também uma preocupação implícita em mudar o perfil do comércio exterior. Hoje, temos um perfil de comércio exterior em que o valor agregado é muito pequeno e a preocupação da política é gerar valor agregado no comércio exterior, em dar maior consistência aos fatores de competitividade que nos diferenciarão e permitirão aumento desse valor agregado.

Na leitura dos documentos oficiais, um do Ipea chama a atenção ao destacar que os objetivos da política são a importância da inovação e do desenvolvimento tecnológico para o modelo proposto; a busca de maior e melhor inserção externa; a busca de modernização do parque produtivo brasileiro e a busca de maior capacitação tecnológica de escala produtiva adequada para a competitividade.

Acho que vale a pena explicitar um pouco mais a estrutura dessa política, pois parece que estão vendo apenas alguns aspectos e outros não estão sendo enfatizados, e também chamar atenção para uma série de coisas ainda não suficientemente claras na própria política.

A política parte da idéia de que vai se ter opções estratégicas e aí define setores modais, transversais, que teoricamente mexem na estrutura da indústria brasileira. Define três setores: a questão dos bens de capital, a questão dos *softwares* e a dos semicondutores. Eles teriam características e objetivos principais de alavancar a modernização do Brasil, tendo em vista serem tecnologias que podem reestruturar os diferentes segmentos produtivos.

Mas quando se lê os documentos, não fica claro como isso será feito. Quando se fala em semicondutores, está se falando em alta tecnologia como um fim para a exportação ou como um meio para mudar a estrutura da base industrial? Pensa-se em *chip* padronizado ou *chip* dedicado, especializado? Se a gente pensar em *chip* padronizado acho que o espaço internacional é muito pequeno; padronizado ou especializado, há que se definir melhor esse espaço. O grande alarde feito até agora quanto aos semicondutores é a inauguração da fábrica doada pela Motorola para treinamento de pessoal no Rio Grande do Sul. O problema é que essa fábrica doada é de tecnologia considerada obsoleta em termos internaci-

onais. Então, não sei se a gente pode pensar em treinar pessoal, redes de pesquisa em cima dessa base tecnológica, ou seja, na questão de semicondutores a coisa ainda está meio complicada.

Na política de *softwares*, deixar claro se é modernização do parque brasileiro ou exportação, ou os dois; podem ser os dois. Cada documento diz uma coisa. O Ipea fala muito em modernização e o Ministério do Desenvolvimento na distribuição de instrumentos. O Ministério praticamente chega ao modelo indiano de exportação; a gente tem que debater isso e chegar a uma posição.

Quanto à questão dos bens de capitais, o que aparece aí é a solidificação da política do BNDES para financiamento. E aí a gente pergunta se é adequado para o perfil das empresas do Brasil. Como as pequenas e médias empresas, as empresas de base familiar terão acesso aos instrumentos atuais se eles são muito difíceis? Ainda ontem saiu uma resolução, mas eu acho muito complicado o negócio que pode se restringir só a grandes empresas, tendo um efeito concentrador de desenvolvimento extremamente avassalador.

Além desses, tem o setor importante que é o setor de fármacos. Acho que a escolha de uma opção estratégica de fármacos justifica muito mais pelo lado social do que econômico, quer dizer, permite maior atenção a problemas inerentes a países tropicais periféricos que não têm sido abordados a contento pela grande indústria farmacêutica. Agora, a política não deixa claro o que trabalhar; se é farmoquímica, os princípios ativos que vamos trabalhar ou medicamento; se é medicamentos vamos ter de chegar em comercialização e *marketing*. Como trabalhar escala de produção para grandes mercados e distribuição em mercados altamente oligopolizados? O empresário nacional teria essa capacidade? O que focar na cadeia produtiva? Na questão da distribuição, você tem uma rede totalmente protegida. No desenvolvimento tecnológico, talvez se possa entrar. São questões que ainda não estão claras. O único documento existente é no BNDES e é indicativo, não deixando isso claro.

Uma coisa importante a notar é que a política fala em opções estratégicas, mas também em setores exportadores de futuro, dos quais tem-se falado muito pouco nessa questão, apesar de sua importância. São apontados três setores exportadores de futuro: a questão da biotecnologia, fundamental para a agricultura e para os fármacos; a questão da biomassa, em que temos vantagens claras por sermos um país tropical; e a questão da nanotecnologia

onde se acha que o Brasil ainda teria espaço nas novas inserções em setores de ponta no mercado internacional e eu acho que temos de chamar a atenção para isso.

Outra coisa importante da política é que ela propõe mudanças institucionais, algumas das quais merecem atenção. Primeiro a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial, regulada há menos de duas semanas. É um conselho basicamente consultivo da Presidência para orientar os processos. Propõe uma série de mudanças na estrutura de exportação, diminuição do custo Brasil, políticas de regime alfandegário diferenciado. Mas a grande novidade é a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. Aí novamente surge uma polêmica porque não está claro qual é o seu modelo de atuação.

A Agência tem como objetivo principal promover e executar políticas de desenvolvimento industrial. Como vai fazer isso? É uma briga em andamento. O Ipea defende um modelo tipo Embrapa, que é um modelo de centros nacionais para segmentos especializados visando trabalhar a questão do desenvolvimento tecnológico, trabalhar a questão da cadeia produtiva, a questão da exportação; ou vai ser um modelo tipo constituir uma rede das distribuições já existentes e se articular essas redes. A questão da prospecção vai ser feita por essa Agência ou ela vai fazer isso através de outros mecanismos que o governo já tem? São questões que ainda não estão claras.

Quanto à questão dos instrumentos e dos mecanismos de microproteção, o que se observa é um reagrupamento de mecanismos e recursos existentes sem, contudo, apresentar instrumentos que se adequem às lógicas setoriais e transversais específicas que foram apontadas. Excetuada a questão da lei da inovação e das mudanças no BNDES, a gente não encontra base instrumental para implementação dessa política. E aí vem a quarta parte da minha preocupação. Trata-se de outras inquietações que eu tenho, fora as já colocadas aqui. Parece que a leitura dos documentos e das discussões oficiais sugere uma série de questões sobre as quais temos de nos posicionar. É o caso da questão do transbordamento dos setores selecionados para o resto da economia. É natural lembrar que em políticas anteriores a gente acreditava que as coisas iam acontecer naturalmente. A idéia que temos é que esses setores transversais vão conseguir mexer em uma série de setores da economia. Será que isso é uma coisa natural? Isso pode ser colocado? No Nordeste também se acreditava que os pólos de desenvolvimen-

to iam modificar toda a infra-estrutura. Todavia, a gente viu que foram coisas bastante localizadas que, apesar da importância, não conseguiram ter os impactos que eles diziam.

Outro ponto: a nova cultura empresarial pode ser um pressuposto ou são necessários trabalhos específicos? Uma nova cultura empresarial exige que você comece a trabalhar, é um processo e esse processo não está claro. A moda agora é APL. Fala-se que o protagonismo vai levar à competitividade. Até agora não vi nenhum protagonismo levar à competitividade, e não leva. Essa nova cultura industrial tem que ser discutida e trabalhada. Como serão trabalhados os choques institucionais? E aí existem vários choques como o que está gerando o fundo de capacitação do BNDES. Como trabalhar isso com o Ministério da Ciência e Tecnologia e fazer a junção? O Finep tem um fundo que tem mais ou menos esse perfil, como fazer essa articulação?

A ligação indústria/tecnologia envolve atores e culturas diferenciados – apenas a Lei de Inovação resolve o problema? Eu acho que não, esse é um problema sério a ser trabalhado. Concretamente, as políticas de base mínimas que existem hoje são suficientes? E são suficientes para quê? Ou seja, não existe política industrial sem política de base mínima, compactuada e articulada com setores. Ela vira um discurso e aí não tem concretude na transformação que se quer. Se a política industrial tem como premissa internalizar as decisões sobre estratégia tecnológica industrial, não está no momento da gente retomar discussões sobre empresas nacionais? Ou seja, como fazer a gestão tecnológica se hoje os centros de decisão da estrutura industrial brasileira estão fora do País? Como resgatar a idéia de empresa nacional e trazer para dentro do País a discussão da questão da estratégia tecnológica? E, principalmente, acho que há um conflito de curto prazo. A macropolítica atual com as taxas de juros, política fiscal e demais instrumentos praticamente voltados para o controle da inflação e pagamentos de dívidas, permitiria implantar uma nova cultura desenvolvimentista no ritmo esperado? É uma discussão que tem de ser feita.

Há, ainda, dois outros pontos obscuros. Não estão na política, mas devem ser analisados. A evolução recente da realidade brasileira torna candente o questionamento entre estes dois pontos: a questão dos interesses setoriais e a questão dos interesses nacionais, em outras palavras, a concepção e a implementação.

O que vai orientar a política na prática? A lógica do desenvolvimento nacional concebida, aquela lógica do arrastar a economia nacional ou os

interesses setoriais? Incentivos à produção e reserva de mercado todo mundo quer, mas como garantir o investimento em capacitação tecnológica num processo de médio e longo prazo? O segundo ponto crítico: sabendo-se das dimensões continentais do Brasil com subespaços que têm lógicas produtivas bastante diferenciadas, é possível uma política industrial sem ter um vetor de espacialização? Isso não vai acelerar rupturas intransponíveis entre as regiões? Por exemplo: o Nordeste tem sua base produtiva assentada em filiais de origem extrarregional e em pequenas e médias empresas. Como o processo proposto impacta essa região? Na política não tem nada sobre essa questão regional. Como atrair e consolidar setores transversais transformadores para estas regiões? Como fazer com que estes setores possam vir para essas regiões? Ou vão pensar apenas em medidas compensatórias? É uma alternativa. E aí uma questão fundamental volta à tona: sem um macroplanejamento regional é impossível pensar alternativas. É muito difícil fazer isso sem uma instância de macroplanejamento regional que possa orientar esse processo.

Em síntese, acredito que a política é um avanço. Ela traz elementos muito importantes e ricos; a ligação indústria/tecnologia/comércio exterior pode ter um impacto importante. No entanto, é uma política incompleta e carente ainda de consolidação e mecanismos específicos. Se a gente quer trabalhar lógicas ou setores específicos é preciso definir estes mecanismos. Há um viés preocupante por ainda não se considerar a questão regional, bem como choques de interesses entre setores e a política nacional; e há conflitos claros com a macropolítica econômica que têm de ser resolvidos para se chegar ao mínimo de eficácia e eficiência nessa política.

Nessa maratona aqui eu tentei sintetizar as idéias que eu pude levantar das leituras.

Obrigado

Liana Carleal

Ao agradecer o convite, queria dizer que provavelmente nunca foi tão importante para o Nordeste a atuação do Banco num quadro de tanto esvaziamento regional no Brasil contemporâneo. Provavelmente, nesse momento, o Banco do Nordeste tem uma responsabilidade muito grande para ocupar nesse espaço, não só quanto ao financiamento do desenvolvimento, mas pensar mais fundamentalmente a questão nordestina hoje.

Eu me organizei para participar dessa mesa e a gente sempre faz algumas escolhas e como há muita concordância entre a fala do Abraham e o que preparei, vou fazer o seguinte: ficando no tema do painel, vamos pensar um pouco tudo isso; teoricamente pensar sobre o que a política industrial deve conter, avaliar a proposta que está na mesa e, finalmente, ilustrar e medeter em dois pontos da condução da política sobre os quais discordo muito fortemente.

A gente passou muito tempo sem falar em política industrial ou até mesmo sem pensar qualquer planejamento estratégico. Só a possibilidade de voltar a fazer isso certamente é uma coisa muito boa. Certamente estes vinte anos de ausência de planejamento e especialmente a última década, a década neoliberal, nos deixaram uma herança extremamente pesada.

Se considerado o esforço do Brasil nos 30 anos mais relevantes de crescimento industrial e de estruturação do mercado de trabalho coincide com o período 1950/80 quando se tem claramente uma tendência de redução das desigualdades regionais. Os 20 anos que se seguiram foram extremamente complicados nesse particular e certamente tem-se hoje um país extremamente fragilizado relativamente ao construído naqueles 30 anos e a um país mais integrado. Do ponto de vista nordestino, a impressão é que a heterogeneidade e a fragmentação nordestina alteraram-se e ampliaram-se. Mas do ponto de vista do país como um todo, eu gostaria de discutir, tomando como base a década de 1990, aspectos extremamente relevantes e que têm implicação sobre a condução da política industrial proposta.

Todos nós sabemos que nos anos 1990 passamos por um processo de abertura econômica extremamente forte sem que tivéssemos um projeto estratégico de país ou uma proposta de inserção internacional mais qualificado. Naquele momento, junto com a abertura econômica, tivemos um conjunto de medidas que costumamos chamar de estruturação produtiva. Medidas acopladas também a todo movimento de abertura financeira, de financeirização e de privatização que retirou do Estado brasileiro instrumentos importantes de políticas.

A gente sabe que no setor produtivo hoje temos Eletrobras, Petrobras e as instituições financeiras que permaneceram. Certamente o Estado brasileiro está bem fragilizado naquilo que se refere à ação de uma política pública. No caso de inserção das políticas clássicas de atuação, houve redução do poder do Estado, redução da capacidade de atuar através de instrumentos de que antes dispunha.

A gente não pode estar no Nordeste sem pensar muitas vezes em Celso Furtado e Chico de Oliveira. A gente sabe que na discussão clássica de Celso Furtado, ele sempre dizia que o subdesenvolvimento é uma especificidade do desenvolvimento; e em discussão recente, Chico fala de uma certa incapacidade do Estado nacional para agir. Talvez a gente pudesse fazer o exercício de recolocar isso e pensar quais são as possibilidades de um subdesenvolvimento agora em globalidade.

Eu acho que é nisso que a política peca, porque vejam bem, com o processo de privatização que a economia brasileira sofreu nos anos noventa, dos 20 mais importantes grupos internacionais que atuavam no País, apenas seis permaneceram na liderança. Do ponto de vista dos grupos nacionais, houve também uma mudança importante na liderança; e mais – são os grupos internacionais que, na realidade, tiveram na dianteira da rentabilidade e na dianteira do faturamento na década passada. Do ponto de vista da estrutura produtiva, várias cadeias produtivas foram desarticuladas e certamente o poder de decisão transferido para fora. Isso certamente tem implicações na estrutura produtiva que temos hoje no Brasil.

Ao longo de toda a década de 1990 houve também um agravamento muito forte nos mercados de trabalho, uma verdadeira estagnação da massa salarial e um crescimento muito reduzido da qualificação e dos próprios padrões educacionais brasileiros. No caso nordestino, todos nós sabemos que o salto é muito pequeno do ponto de vista da educação. Veja bem! Como pensar então uma política industrial neste quadro?

Fazendo um exercício que o Abraham fez no que se refere à escolha de setores estratégicos, de futuro, a gente sabe que não é suficiente uma vez que sem mudança nos preços relativos que favoreçam esses setores, fica difícil imaginar que essa política tenha resultado tão rápido quanto o desejado.

Um outro aspecto relevante e até surpreendente é que a política entendida como política industrial, tecnológica e de comércio exterior – e isso é uma inovação porque articulada nos três níveis de atuação – certamente ela não está assentada numa política científica clara. Do meu ponto de vista isso é uma brecha muito forte, ou seja, esse desenvolvimento tecnológico está assentado em que política científica? Qual o papel das universidades brasileiras nesse processo?

O Abraham fez referência à Agência Brasileira de Desenvolvimento. Os textos fazem muita referência aos institutos de pesquisas e laboratórios. E as

universidades, qual o papel delas? Se se tem uma intenção de ampliar a inserção econômica do País do ponto de vista das exportações, por exemplo, com produtos de maior competitividade, toda a literatura aponta hoje a relevância da competitividade por aspectos relacionais. Toda a literatura produzida na década de 1990 voltada para o sistema nacional de inovação ou sistemas regionais de inovação aponta em primeiro lugar a concentração espacial da ciência e do conhecimento do ponto de vista do espaço territorial brasileiro; em segundo lugar, um afastamento muito significativo da base produtiva das universidades. Como pensar uma política tecnológica de comércio exterior que não trate abertamente esta questão?

Finalmente, gostaria de fazer uma observação que acho a mais relevante. É sobre a própria natureza da política. Se a gente quer pensar o que é a natureza do subdesenvolvimento globalizado diria que não é o caso da política industrial. Seria preciso tirar um partido maior da natureza da estrutura produtiva que está aí montada no seguinte sentido. Tomando como exemplo a indústria automobilística, estou convencida da necessidade da política industrial ir além da produção, ou seja: a política industrial precisa também criar condições para desenvolvimento e concepção de produtos, incorporar a questão da ciência no próprio processo produtivo industrial. É o caso clássico da indústria automotiva.

Na década de 1990, o Brasil recebeu investimentos vultosos das indústrias automotivas atraídas pela guerra fiscal. E o Paraná é um caso clássico. Recebeu três grandes indústrias que vieram acompanhadas de suas fornecedoras. Nesse sentido, grande parte da produção necessária para a montagem dos carros é desenvolvida, praticamente, no sistema de comércio entre firmas; é uma estratégia de condomínio industrial em que as empresas estão localizadas junto às montadoras e, na realidade, quando se vai tentar entender o que essas empresas fazem, elas apenas copiam de suas matrizes as peças e os componentes.

Estou convencida de que para o Brasil aproveitar o que aconteceu nos anos noventa relativamente à desnacionalização da estrutura produtiva e à mudança de poder nos grupos nacionais e internacionais, aproveitar de forma importante o que está aí, a gente teria de ter um componente negocial nessa política industrial visando fazer com que os governos federal e estadual, com apoio do BNDES, conseguissem incorporar no território nacional as etapas de concepção e – por que não? – a proposta de sediar projetos. Isso certamente daria à estrutura produtiva do País um embasamento maior,

mas também a criação de postos de trabalho de maior qualidade, um preenchimento de elos da cadeia produtiva seja dos automóveis, da linha branca ou de bens de capital cujas estruturas permitem esse tipo de procedimento. Ou seja, é muito pouco se limitar hoje a pensar apenas em incentivo da produção, porque é preciso ir além da produção.

Vou relatar uma experiência que tivemos no Paraná que é a constituição do Conselho de Política Automotiva, exatamente baseada na atração de empresas internacionais para produzir e montar internamente carros no sistema de *follow-sourcing* em que as empresas locais não têm nenhuma participação. A idéia do Conselho foi justamente aproximar empresários, trabalhadores e governo numa situação extremamente delicada pelo fato de se ter um governo absolutamente contrário, hostil à indústria automotiva exatamente por verificar que o investimento bancado pela sociedade via concessão de vantagens e isenções fiscais não tinha o retorno esperado em termos de emprego, aprendizado e capacitação. A ação do Conselho era aproximar e tentar negociar com essas empresas a possibilidade de internalização no território do Estado de empresa que, além de fazer a montagem fizesse também a concepção do projeto que pode ser um mero tanque de gasolina ou de um tanque de bicomcombustível como é o caso da empresa que vai fornecer o produto para a Renault.

Minha impressão é que a política industrial hoje não poderia ficar mais restrita ao compromisso de produção; ela teria de avançar, mas isso não se faz por decreto ou exclusivamente por um projeto feito ao nível do Ministério. Na realidade, acho que a idéia é se trabalhar uma proposta negocial, empresas e governos, na tentativa de aproveitar e de internalizar no Estado e no País as vantagens de concepção e de conhecimento que essas empresas podem ter.

É importante também considerar os quatro setores estratégicos (fármacos, *software*, bens de capital e semicondutores). Certamente o foco é estratégico e bem escolhido porque atinge setores que têm déficit muito importante na balança comercial brasileira. Abraham tem razão quando fala nos fármacos sob o aspecto social porque é uma produção fortemente regionalizada em função das especificidades das doenças e conseqüentemente o argumento dele faz sentido. Porém, se o modelo de atração de empresas que viriam consolidar esses setores internamente for feito na mesma perspectiva daquele adotado na década passada, o resultado é muito menor do que a capacidade que o Brasil tem hoje de potencializar e multiplicar. Ou seja, temos de pensar além da produção.

A outra observação é com relação à questão regional. O Abraham falou que a política não toca na questão regional. Na verdade, ele foi exagerado, porque ela toca sim e fala nos APLs. Diz claramente que a questão regional na política industrial ficaria para os APLs. Trata-se de um problema muito importante, muito grave e gostaria de me deter dois minutinhos sobre esse aspecto. Todos nós que, em algum momento da vida, mexemos com a questão regional precisamos fazer uma espécie de mea culpa porque é exatamente no âmbito da discussão regional que temos sido menos inovadores. É impressionante que quando se fala na questão regional a gente tem como vício olhar muito pelo retrovisor e querer repetir saídas e soluções passadas.

Pensando nos APLs, estou convencida de que APL é uma política necessária, é preciso que se tenha, mas é inteiramente insuficiente para dar conta da questão regional. Quando se fala em questão regional é preciso, como Abraham colocou, haver coordenação. No Paraná, a experiência com APL deixou muito claro o seguinte: não adiante usar a melhor metodologia para definir o APL, para localizar, para identificar os pontos fracos e fortes se não houver compreensão do que significa aquele aglomerado de empresas no todo da região e do País. Não adianta se ter esta informação sem um monitoramento do comportamento nos mercados internacionais daqueles produtos que os APLs produzem. Do contrário, é um tiro no pé.

Acho que na questão regional temos sido muito pouco inovador. Por conta disso, no Paraná tivemos também uma experiência muito interessante a partir de conversas com o professor Chico de Oliveira. Toda vez que a gente falava nas vocações regionais, ele dizia: por que vocês não pensam as antivocações? A gente tentou elaborar um pouco o que seria as antivocações e, na realidade, nada mais são do que uma idéia de ruptura; não uma ruptura desordenada, mas uma ruptura na qual se possa pensar as potencialidades e as vocações daquela região, ver que tipo de proposta se pode ter, que rompa com o local, mas não rompa com o todo. Por exemplo, no caso da política automotiva, havia uma proposta clara de colocar uma autopeça no pedaço do Vale do Ribeira que fica no Paraná, ou seja, rompe com a estrutura do Vale do Ribeira, mas não rompe com o todo e a lógica da região metropolitana de Curitiba onde estão sediadas as autopeças que atendem às demandas das montadoras automobilísticas do Estado. Então isso é uma coisa que gente deve a nós mesmos.

Na questão regional a gente tem sido pouco inovadora. No caso nordestino, quando se pensa nos APLs para o Nordeste percebe-se que os APLs

não vão dar conta dos 40% que estão no semi-árido. O que pensar para os 40% do semi-árido? Pode ser que isso não seja assunto de política industrial, mas será que a democratização de acesso à água não seria mecanismo que a política industrial regionalizada poderia pensar?

Então, gostaria de concluir ainda dizendo o seguinte: mesmo que todos os argumentos de que a política industrial propõe estejam corretos, fica evidentemente o gargalo e a ausência dos instrumentos que seriam necessariamente colocados à disposição para que as ações propostas tivessem sucesso. Sou muito céptica à possibilidade de pensar a política microeconômica ou a política industrial desatrelada do conjunto da política macroeconômica. Nesse sentido existe um nó górdio aí para ser rompido na perspectiva, por exemplo, de as taxas de juros sejam mais acessíveis e capazes de atrair a atuação necessária da política industrial. Não acredito, inclusive, que a TJLP seja capaz de atrair investimentos para setores considerados estratégicos diante dos retornos possíveis e que são alternativos no caso brasileiro. E, finalmente, dizer que há também uma ausência na definição dos mecanismos de coordenação. Mesmo que se tenha a experiência passada dos fóruns de competitividade, a gente sabe que eles não dão conta da articulação entre as cadeias como esperado. Então, a parte de coordenação da política ainda é uma ausência.

Eu agradeço muito a atenção e desejo muito sucesso. Trata-se de um desafio para todos nós.

Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral

Tendo ouvido os palestrantes, vamos agora receber as perguntas que poderão ser encaminhadas à Mesa nos formulários distribuídos. Antes gostaria de fazer algumas considerações a respeito do aqui exposto pelos palestrantes.

O professor Werner Baer nos lembra positivamente que a economia é algo que não pode estar à mercê do mercado. A gestão da economia na perspectiva da execução de uma política de desenvolvimento não pode estar à mercê do mercado, algo que a maioria aqui concorda. Entretanto, recentemente, isso motivou fortes ataques do ponto de vista teórico, o que entendi como a revisitação das velhas teses liberais que de tempos em tempos voltam visando abrir espaço para que determinados interesses se imponham.

No momento em que os interesses que se impõem são outros, são aqueles que visam ao desenvolvimento equilibrado, mais equânime, capaz de

diminuir desigualdades, capaz de estabelecer mecanismos de inserção e de integração, fica evidente a necessidade de intervenção do setor público. Ou seja, é da interação entre o mercado e o Estado que nascem as ações concretas que fazem com que o País rume nessa ou naquela direção. Esse preâmbulo, muito importante, está na raiz da discussão travada aqui no BNB no sentido de termos uma política ativa e não apenas uma política de balcão, limitada à concessão do crédito, já que somos um banco de desenvolvimento e não um banco comercial.

Já o professor Abraham Sicsú lembra uma série de pontos que podem ser resumidos em aspectos políticos da execução dessa tarefa, frisando que a política apresentada como política de desenvolvimento industrial está extremamente incompleta. Nisso ele foi complementado com certa dose de ceticismo pela professora Liana quando destaca que há diversos aspectos incompletos na política industrial proposta.

Podemos ter várias leituras sobre isso. Uma leitura pessimista pautada no descompasso e contradição entre a formulação da política macroeconômica e os instrumentos microeconômicos nos dizem que faltaria espaço para desenvolver ações concretas numa linha de interesse de desenvolvimento regional. Mas, podemos ter a leitura que reflete a realidade, de que há um processo menos técnico e mais político em curso. E se ele é um processo em curso todos nós somos atores com responsabilidade pela sua construção, sejam técnicos, pesquisadores, executivos, funcionários do Banco ou pessoas comuns. Esse conjunto tem uma responsabilidade muito grande na formulação dessas políticas, na sugestão delas, na construção de saídas e até influenciar na condução e desdobramentos futuros da política macroeconômica. Ou seja, não podemos ter a política macroeconômica como um dado do problema, algo como um deus-ex-máquina que está lá posto e que não tem condições de ser alterado. É algo que também está em desenvolvimento. Portanto, as questões “o quê” e “como fazer” são absolutamente pertinentes com um grau relativamente grande de liberdade.

São questões com um campo muito fértil para prosperar a partir das exposições feitas pelos palestrantes que, pelo visto, foram bastante elucidativas já que não temos perguntas do plenário.

Ao agradecer, queremos dizer que estaremos sempre à disposição de vocês e ansiosos por continuar a receber o apoio e a colaboração de todos.

Muito obrigado.

Painel III
**FLUXO DE CAPITAIS
E FRAGILIDADE FINANCEIRA**

Composição da Mesa

Presidente

Roberto Smith
Presidente do Banco do Nordeste

Expositores

Fernando Cardim de Carvalho
Professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro
Luciano Coutinho
Professor da Universidade de Campinas
Pierre Salama
Professor da Universidade de Paris

Mestre de Cerimônias

Convidamos os expositores para compor a mesa e avisar que após este painel haverá a entrega do Prêmio BNB de Talentos Universitários e do Prêmio BNB de Economia Regional nas categorias Universitário e Profissional, versão 2004.

Com a palavra o presidente da Mesa, doutor Roberto Smith.

Roberto Smith

Gostaria de cumprimentar a todos e prosseguir os trabalhos do painel que terá exposição inicial a cargo do professor Fernando Cardim, seguindo-se a do professor Luciano Coutinho e finalizando com o professor Pierre Salama.

Fernando Cardim de Carvalho

Ao iniciar, quero agradecer o convite do Banco do Nordeste para participar do encontro e dizer que é sempre um prazer vir a Fortaleza, cidade da qual gosto bastante, sendo o convite uma forma prazerosa de interromper esta ausência.

Dentro do tema relativo ao crescimento dos fluxos privados de capital nas últimas décadas, gostaria de focalizar aqui a questão da liberalização da conta de capitais, ou seja, do movimento de desregulação financeira no aspecto tocante a transações financeiras com o exterior.

Um ponto de partida mais adequado para a discussão deste tipo é voltar um pouco no tempo, precisamente 60 anos, à Conferência de Bretton Woods, onde foram desenhadas as regras que regeram o sistema monetário internacional – e até certo ponto algumas delas ainda regem já que instituições criadas naquela ocasião são de extrema importância, especialmente para países emergentes, como é o caso do Fundo Monetário Internacional.

Na conferência – iniciativa inédita na história, nessa dimensão e com a ambição que tinha e ao que se passou depois – havia uma preocupação: criar um sistema de pagamento internacional, um sistema monetário internacional que fosse estável o suficiente para permitir a expansão das relações econômicas internacionais de ordem comercial. Queria frisar aqui o comercial porque Bretton Woods tratou explicitamente das transações financeiras internacionais e foi feita a escolha de comum acordo pelas delegações mais importantes: a americana, liderada pelo subsecretário do Tesouro Harry White, e pela delegação inglesa liderada por ninguém menos do que Jonh Keynes.

Entre as decisões tomadas em Bretton Woods estava a de banir os movimentos internacionais de capitais privados, banir não no sentido de proibir, até porque não tinha poderes para tanto, mas no sentido de evitar que o FMI se envolvesse em qualquer projeto de resgate e salvamento de país com crise de balanço de pagamento causada por movimentos de capitais. Essa decisão até hoje está registrada no estatuto do Fundo (art. 6), ou seja, hou-

ve concordância expressa entre as duas delegações de que quando houvesse pressão desse tipo a responsabilidade era do País que sofresse esse tipo de crise e, no parágrafo único do art. 6 que até hoje está lá, o Fundo previa a adoção dos chamados controles de capital.

Se olharmos a experiência internacional desses 60 anos vamos ver que os grandes países, como os Estados Unidos, seguiram esporadicamente essa recomendação. Eles não adotaram o controle de capital de forma sistemática, mas de forma esporádica de que é exemplo o episódio de 1963 quando o então presidente Kennedy criou barreiras à saída de capitais americanos para a Europa, o que está na raiz de nascimento do eurodólar. Os Estados Unidos, portanto, como criadores da moeda internacional, não usaram esses controles de forma extensiva.

Já na Europa Ocidental esses controles foram usados em grande escala na maior parte dos países, exceto a Alemanha para alguns desses controles. Mesmo assim países de economia mais liberal como a Inglaterra e economia de tradição estatizante mais forte, como a França, usavam controles de forma extensiva e permanente. Não eram instrumentos de combate à crise, mas instrumentos de viabilização de política econômica, desenhados para abrir espaços de autonomia de política econômica sem ter de ficar se preocupando o tempo todo com o que eventuais investidores externos pensariam.

No caso das economias asiáticas, a experiência é bastante conhecida de todos, inclusive a do Japão. Alguns controles eram extensivos, alguns formais e outros, como é comum na região, eram simplesmente implícitos, dependiam mais de persuasão ou de recomendação por parte de governos do que propriamente de comandos.

Nos anos oitenta e início dos anos noventa, a maior parte destas economias desenvolvidas liberalizam as suas contas de capital. Nem sempre isto é voluntário, especialmente nas economias européias periféricas, como Portugal e Espanha; muitas vezes liberalizam sob pressão de organizações que prevêm desmonte dessa estrutura e forçam a liberação pelo menos dentro de sua jurisdição.

O raiar dos anos noventa chega aos países industriais com um grau de liberação bastante amplo, embora subsistindo alguns controles, a maior parte travestido de outras coisas. Por exemplo, os controles de regulação financeira incidindo sobre posições em moeda estrangeira, as posições em aberto dos bancos, etc., ou seja, certas restrições de natureza prudencial que tradicional-

mente não são considerados controles de capital porque estariam voltadas para diminuir fragilidades financeiras e não para balanços de pagamentos. Como existe também em vários países restrições a investimentos diretos normalmente sob a alegação de que há setores que são estratégicos e que não cabe permitir que estrangeiros neles estejam, mesmo que sejam europeus. Vários países bloqueiam outros membros da União Européia, o que é ilegal ante as diretivas da Comissão Européia, o que mostra como alguns países são mais iguais do que outros e estes controles são flexibilizados conforme se vê agora, aliás, com relação ao Pacto de Estabilidade e Crescimento que se aplica a todos menos à Alemanha, França e Itália.

Já com os países em desenvolvimento, vemos que os controles se mantêm por muito mais tempo nos anos noventa, especialmente no meio dos anos noventa, período em que a visão de liberalização se espalha com bastante força. Em grande parte isso é quase cíclico. Toda vez que sobra liquidez internacional todo país tende a se achar o eleito. Governos verbalizam a entrada de capital como sendo ato de confiança naquele país, como sendo a demonstração de que mudou de liga, que agora são desenvolvidos também. Contudo, a verdade é que são movimentos globais de excesso de liquidez em que o capital procura todas as economias acima de um patamar mínimo chamadas de economias emergentes.

Nos anos noventa aparece também uma pressão forte para que estes países também liberalizem e essa pressão tem como auge a Assembléia do FMI de Hong Kong, em outubro de 1997, quando a pressão pela liberalização é considerada praticamente inevitável, em que nada é irreversível segundo Michel Camdessus.

Nessa Assembléia é dado à Diretoria do Fundo o poder para começar o processo de reforma dos estatutos e por coincidência e ironia, no final do mês, se tem a crise da Bolsa de Hong Kong, no mês seguinte a Ásia desaba e este assunto sai da agenda do Fundo.

Quando se fala em liberalização existem vários argumentos pró e contra, mas há dois que talvez sejam centrais e normalmente levantados a favor da liberalização. Um argumento econômico e outro de natureza política, mas com um impacto econômico importante.

Do ponto de vista estritamente econômico o que se espera – e normalmente a aplicação direta de modelinhos mais simples de mercados competitivos –, é que se não houver nenhum tipo de barreira o capital vai

se alocar da forma mais eficiente possível, significando dizer que sairia dos países maduros onde a produtividade marginal do capital é baixa e iria para países subdesenvolvidos onde a produtividade do capital é alta e todo mundo sairia ganhando. Os países subdesenvolvidos porque teriam mais investimentos e os países desenvolvidos porque, com economias maduras, com população envelhecendo, etc. conseguiriam manter seus sistemas de seguro social basicamente a partir de uma condição de rentistas junto a países emergentes.

E o argumento político, que deve ser encarado com seriedade porque importante, diz respeito ao direito de propriedade, diz respeito a barreiras ao investimento externo de qualquer um, tanto de residentes no exterior quanto de estrangeiros ou não-residentes no País, estaria sendo inibido. Isso é um direito que a pessoa teria de aplicar o capital onde bem entendesse, uma coisa inerente ao direito de propriedade, portanto, não deveria ser restringido. No Brasil, este argumento tem um defensor importante na pessoa do tributarista Ives Granda Martins para quem a Constituição brasileira defende isso.

Começando pelo primeiro, que é mais importante. Há vários problemas com esse argumento da melhor alocação e o maior deles, é que simplesmente não funciona. Há um estudo favorável a essa tese, do ano passado, preparado por um grupo de quatro economistas do FMI liderado pelo Kenneth Rogoff, diretor de pesquisas do Fundo. Relativamente aos impactos da liberalização financeira, da abertura da conta de capitais, o balanço deles é de que não há impacto sobre o crescimento da economia, sobre o investimento, não há impacto discernível. Ou seja, o argumento de que a melhor alocação de capital levaria a este benefício coletivo na melhor das hipóteses não estaria ainda dando nenhum sinal de existir. Obviamente o grupo ainda é relativamente otimista de que dentro de algum tempo talvez isso ocorra. O Stanley Fischer também costumava dizer isso, mas o fato é que isso não aconteceu.

Na verdade, a grande circulação de capitais se dá entre países desenvolvidos e não para países em que supostamente o capital seria mais escasso. E não há nenhuma evidência de que realmente o investimento nos países emergentes tenha sido estimulado por esse fluxo de capital. Por outro lado, há evidência quanto aos problemas que a volatilidade desses fluxos tem causado. A partir da crise mexicana e especialmente das crises asiáticas de 1997 é sabido o efeito danoso macroeconômico que as rever-

sões desses fluxos criam em alguns casos, como na Ásia, causando impactos bastante dramáticos.

O balanço que se tinha, pelo menos até 2003, com as evidências empíricas disponíveis, é que o lado bom ainda não havia aparecido, porém, o lado problemático já era bastante visível o que leva vários economistas, como Barry Eichengreen, muito próximo ao FMI, a sugerir que esse processo devesse ser visto com cautela e que em princípio seria bom, mas que talvez na prática as coisas não funcionassem bem assim.

Nessa discussão deve-se levar em conta que a regulação da conta “capitais” – para não usar a expressão “controle de capital” que assusta muito –, que os argumentos teóricos em favor do controle de capitais são exatamente os mesmos em favor da regulação financeira em geral. São os mesmos problemas de mercados incompletos, de informações assimétricas, de incertezas e de comportamento puro e simplesmente irracional por parte de agentes, como mais recentemente desenvolvido pela chamada corrente das finanças comportamentais. Isso pode ser um problema importante em mercados de bens e com grande probabilidade é um mercado de ativos. É disso que se trata quando se pensa na liberalização da conta de capitais, ou seja, estamos pensando num mercado de ativos só que agora através de fronteiras. Não vou me estender sobre isso. Talvez na discussão se possa fazê-lo, mas não há nada de particularmente surpreendente ou chocante a respeito da regulação da conta de capitais; não é realmente diferente da de se regular a atividade bancária, como, por exemplo, Basileia II está sugerindo agora e Basileia I já fez.

Com relação ao argumento político, cujo grande defensor é Ives Gandra Martins, do ponto de vista da economia a gente tem de agregar um aspecto importante. Essas transações financeiras com o exterior envolvem externalidades negativas significativas. Por quê? A idéia é muito simples. Quando um indivíduo qualquer resolve sair com o seu capital, seja para investimento ou porque está simplesmente fugindo, ele reduz a probabilidade de solvência de quem está envidado naquela moeda. Ou seja, uma empresa que tenha captado recursos, por exemplo, numa moeda estrangeira e seja perfeitamente eficaz, etc. a sua possibilidade de solvência cresce pelo fato de que ela não paga sua dívida em moeda local e sim numa moeda que o País não pode gerar e que existe numa quantidade limitada a cada momento. Quer dizer, existe um argumento de liberdade individual? Existe e é importante e deve ser considerada. Mas, como se sabe, quando há externalidades

negativas temos de considerar regular a regulação de mercados; simplesmente o mercado não é eficaz neste sentido.

A literatura empírica, talvez a mais interessante, tem convergido muito para a constatação de que os benefícios teóricos que se esperaria da liberalização não se concretizaram até agora e não há muita evidência de que se concretizem. Há uma relação entre nível de renda e abertura, mas que provavelmente tenha casualidade inversa, ou seja, países mais ricos são os que liberalizaram suas contas. Todavia, ao se observar a trajetória de cada um vê-se que primeiro eles enriqueceram e depois eles liberalizaram essas contas.

Isso traz à discussão o caso dos países emergentes e do Brasil, em particular, onde alguns destes problemas têm se manifestado de forma bastante persistente. Se olharmos os últimos dez anos, após a conquista da estabilidade de preços com o Plano Real, veremos que grande parte de nossa dificuldade para recuperar crescimento está exatamente no contínuo aborto dos períodos de crescimento por problemas de balanço de pagamentos que, na maioria das vezes, são episódios de fuga de capitais – mesmo depois da adoção do câmbio flutuante, obviamente muito mais influenciado pelas transações financeiras do que pelas transações em conta corrente e o *time* das coisas.

O passo mais relevante da liberalização no caso brasileiro se deu na primeira metade dos anos noventa por uma iniciativa unilateral do Banco Central com a famosa cartilha sobre o regime cambial que, grosso modo, liberalizava o principal instrumento de saída de capitais, a chamada CC-5, hoje já extinta. Pessoalmente, julgo que essa abertura foi extremamente prematura já que a economia brasileira não era e continua não sendo uma economia sólida suficiente para dar este passo. Uma primeira evidência seria exatamente a continuidade de crises. Quando você libera os canais de saída na extensão em que foi feita no Brasil nos anos noventa, cria-se uma vulnerabilidade cuja dimensão nem sempre é percebida.

É extremamente importante o comportamento da conta de comércio, o problema da dívida externa, mas quando você abre os canais de saída como foi feito nos anos noventa o potencial de crise é simplesmente a oferta doméstica de ativos líquidos, ou seja, é muito maior do que as outras medidas que se tem. O nosso problema, o potencial de fuga é simplesmente o que nós temos no banco. Nada impede, em que pese o câmbio flutuante complicar um pouco, a criação de instabilidades que, quando concretizadas, não são suficientes saldos externos, reservas em geral que se esvaem em poucos

dias (basta lembrar a crise do México quando o Brasil perdeu numa semana cerca de US\$ 10 bilhões em reservas).

São problemas dessa magnitude que se tem quando se trata da liberalização de contas financeiras. Em grande parte isto era exatamente o que se pensava em Bretton Woods com a proposta de banir o apoio das instituições a países em crise de balanço de pagamentos por fuga de capitais. Era exatamente a exaustão de recursos que aquilo causaria em troca de benefícios extremamente duvidosos, pelo menos na opinião dos participantes da Conferência. Existem alternativas? Existem, claro, mas isso é outro tema e não vou abusar mais da paciência de vocês.

Obrigado.

Roberto Smith

Em seguida vamos ouvir o professor Luciano Coutinho.

Luciano Coutinho

Boa tarde! Quero, de início, agradecer ao Banco do Nordeste o convite para participar deste painel e rever Salama e outros amigos.

Creio que nossa exposição vai estar encadeada de uma forma bastante lógica pela coincidência de nossas exposições. O Fernando discutiu razões pelas quais a liberalização de contas de capitais, num contexto de liberalização financeira global, levou a vulnerabilidades, a crises e a uma trajetória medíocre de crescimento das economias que praticaram esse processo de liberalização. Creio que o professor Salama, no seu texto, vai mostrar isso claramente para a América Latina, como a América Latina teve um crescimento tão medíocre nos anos noventa.

Queria abordar mais as perspectivas, depois de passar rapidamente pelo diagnóstico, as perspectivas colocadas para o desenvolvimento financeiro e o desenvolvimento global daqui para a frente.

Nos anos noventa houve um ciclo de oferta de liquidez extremamente abundante nos países emergentes, com reversão muito forte dos ciclos a partir de 97 que é a retração violenta nos créditos aos países asiáticos que depois chega à América Latina passando pela Rússia. Esse ciclo veio de uma reação à crise financeira no fim dos anos oitenta, início de noventa, derivada das políticas monetárias frouxas dos países desenvolvidos, dos juros muito baixos, criando uma liquidez internacional muito abundante, e permitiu

dentro deste contexto que as economias emergentes fossem induzidas a se abrir financeiramente, a receber capitais e essa dinâmica terminou se revelando uma dinâmica contraproducente.

O Gráfico 1 mostra como no início dos anos 1990 a taxa de juros – aqui representada pela taxa de juros de curto prazo dos Estados Unidos (Fed Funds Rate – FFR), mas que é fortemente relacionada à taxa de juros de curto prazo do mundo inteiro – foi derrubada para 3% rapidamente no fim dos anos 1990. Lembremos que a inflação nesse período, a inflação americana era muito mais alta do que é hoje, estava entre 2,5% e 3%. Essa taxa de

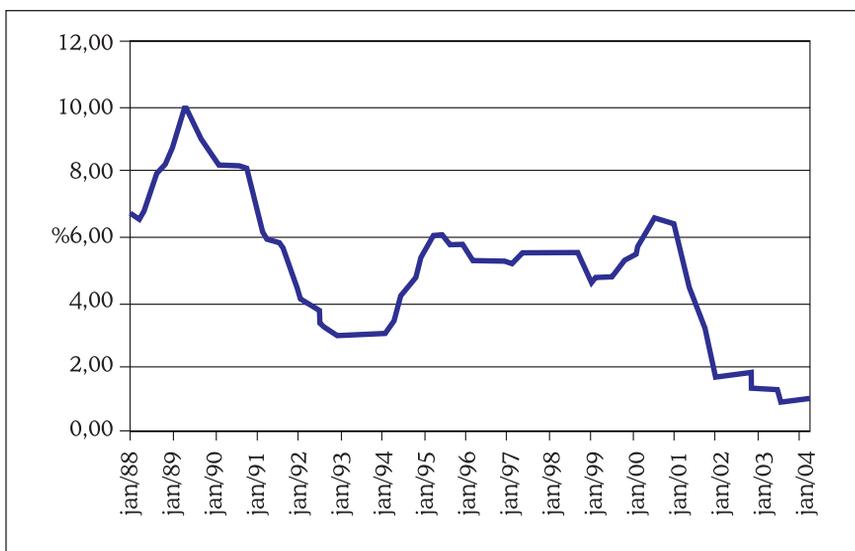


Gráfico 1 – Taxa de juros mensais dos FED funds (porcentagem ao ano)

Fonte: Federal Reserve.

juros é uma taxa de juro quase zero. Em alguns momentos, ligeiramente negativa.

Quando a economia americana se recupera, depois de dois e meio a três anos com taxa de juro muito baixa, o FED subiu a taxa fortemente, provocando a crise mexicana, que depois foi aliviada. Houve um patamar de juro estável por muito tempo. Depois o Greenspan (presidente do FED) curiosamente avisa que há um bolha em formação e fala da exuberância irracional, mas, na verdade, diante de uma série de dificuldades da crise asiática, o juro americano é reduzido e depois com a aceleração do ciclo

ele sobe de novo. O ciclo americano termina de 2000 para 2001 quando o juro é reduzido de forma dramática e velozmente, abortando a crise e a deflação de ativos. É claro que o episódio de 11 de setembro em 2001 contribuiu para isso.

No período mais recente vemos como a redução da FFR foi muito rápida e como ela criou um período – desde julho de 2001 até janeiro de 2004 quando a inflação volta a subir – um período de praticamente três anos de juro real negativo. Esse juro de 1% ao ano até o mês passado era o mais baixo nos últimos 50 anos e provocou certamente forte acréscimo de liquidez internacional. Permitiu suavizar a digestão da valorização excessiva das bolsas, permitiu incentivar extraordinariamente a construção nos Esta-

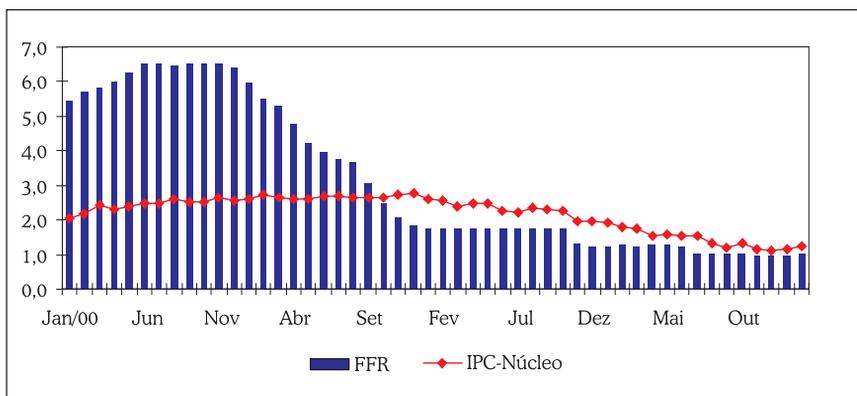


Gráfico 2 – O ciclo do juro negativo: inflação (IPC) e juro básico (FFR) nos EUA. Em % ao ano

Nota: FED Stats.

dos Unidos – porque o juro de longo prazo acompanhou também essa redução por um outro fator de que falarei adiante.

A forma de financiamento do déficit americano através de compras maciças de reservas por parte dos bancos centrais asiáticos ajudou a derrubar os juros de longo prazo. Estamos agora no fim do ciclo do juro negativo, começando outra vez um caminho de volta para o juro positivo, que pode ser mais rápido ou menos rápido. Essa velocidade não é irrelevante, ela é muito importante.

No Gráfico 3 sobre a FFR embutida nos contatos futuros vê-se como foi rápida a mudança de expectativa.

Isso aqui são curvas de juro embutido em contrato futuro, em *swaps* de contratos futuros. Até 31 de março deste ano o mercado precificava uma subida de 0,25 até dezembro. Muitos, ainda, achavam que o juro ia ficar o ano inteiro muito baixinho. Mas aí vieram as primeiras estatísticas de aceleração do crescimento americano, com aumento de emprego e da capacidade produtiva. Vieram também alguns sinais de inflação provocada pelo choque muito forte de inflação de matérias-primas por causa do superaquecimento da economia chinesa (matérias-primas metálicas, petróleo), choque que bateu no mundo inteiro, bateu no Brasil. Houve um choque no atacado e quando começou a chegar no varejo americano, acendeu-se o sinal amarelo ou vermelho e o mercado empinou a curva de juro futuro muito rapidamente.

Vejam que em 31 de junho, o mercado precificava para o fim do ano um juro de 2,25%, imaginando que o Federal Reserve iria subir o juro muito rapidamente. Hoje, especificamente, essa curva de juro está um pouquinho aquém porque as estatísticas americanas saíram mais suaves e o mercado acalma, mas a volatilidade de expectativas com relação ao juro futuro é

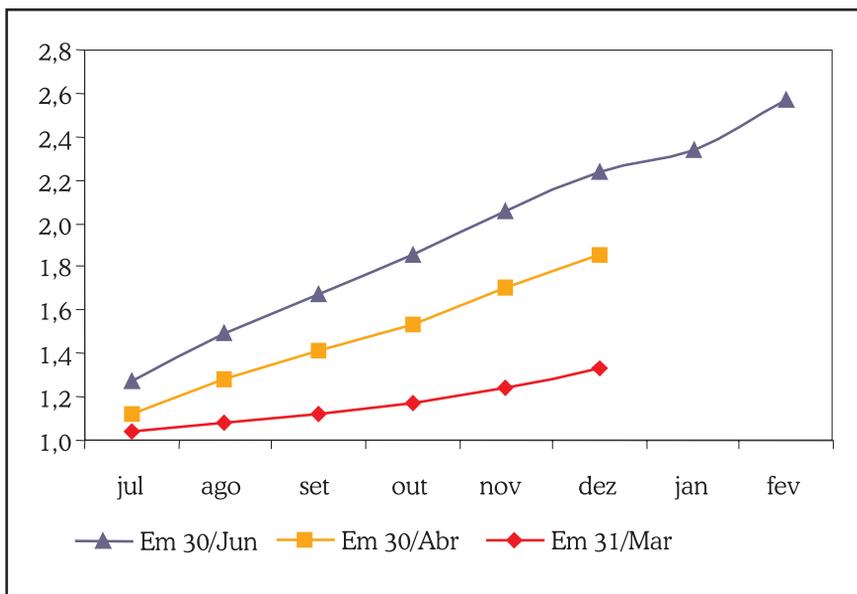


Gráfico 3 – Fed Funds Rate embutida nos contratos futuros. Em % ao ano.

Fonte: CBOT. Elaboração: LCA.

muito alta. Hoje, a curva de termo de juro de curto para o longo prazo é uma curva que era muito inclinada e agora começa a ficar muito volátil. E isso significa muita dificuldade.

Do exposto até aqui dá para sublinhar o seguinte: estamos diante de um período de volatilidade, de turbulência e de ajuste de posições financeiras que podem magnificar riscos.

Com relação aos fluxos de capitais, o Gráfico 4 específico mostra como nos anos 1990 eles subiram extraordinariamente até 97 quando passam a registrar oscilações, de forma mais violenta no crédito. Os fluxos de investimento direto se sustentaram até o fim do ciclo, demonstrando mais firmeza, valendo salientar a grande importância da onda de fusões e aquisições em escala mundial entre países desenvolvidos, mas também aquisição de ativos nas economias em desenvolvimento, por parte de grandes empresas. Isso

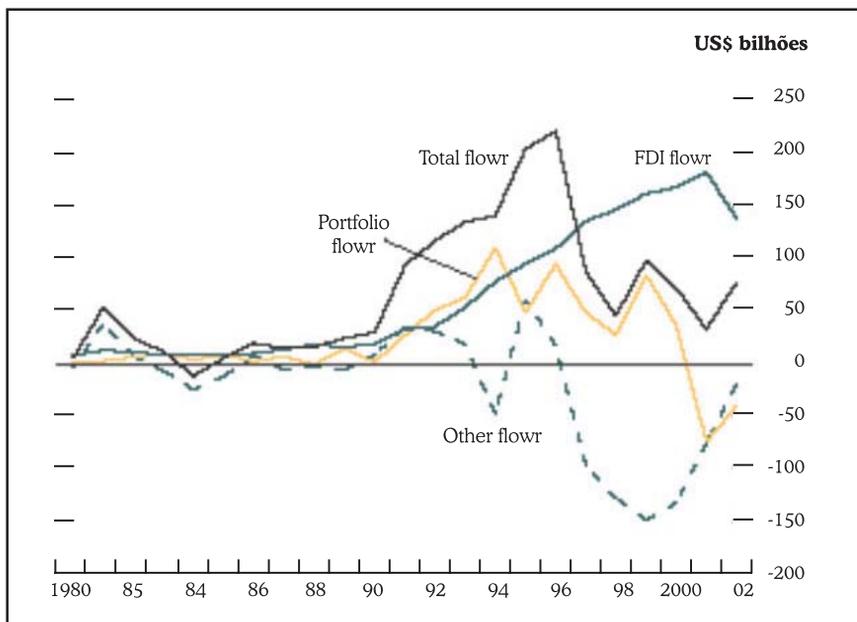


Gráfico 4 – Fluxos de capitais para os emergentes (por modalidade)

Fonte: IMF. *Global Financial Stability*, sep. 2003.

sustentou esse grande ciclo junto com a bolha. A bolha acionária ajudou o processo de fusões e aquisições e realimentou o processo de fusões e aq-

sições, permitindo também sustentar o ciclo de investimento direto até o final do ciclo econômico.

Ao olharmos os fluxos de capitais por países emergentes vemos o seguinte: a Ásia teve um extraordinário crescimento até 97 e depois foi submetida a um violento *credit-crash* depois. A Ásia foi forçada a fazer um ajustamento muito violento. Porém, a Ásia tinha estrutura econômica e peculiaridades como baixo endividamento prévio e estrutura industrial com pautas de exportação de produtos dinâmicos, particularmente, de tecnologia de informação e usou a depreciação cambial pós-97 para aproveitar o resto do ciclo de crescimento nos Estados Unidos e reverter muito depressa a posição de conta corrente. A reversão de déficit externo da Coreia é absolutamente espetacular. Em 12 meses, a Coreia saiu de um déficit de 30 para um superávit de 30 numa reversão espetacular de contas.

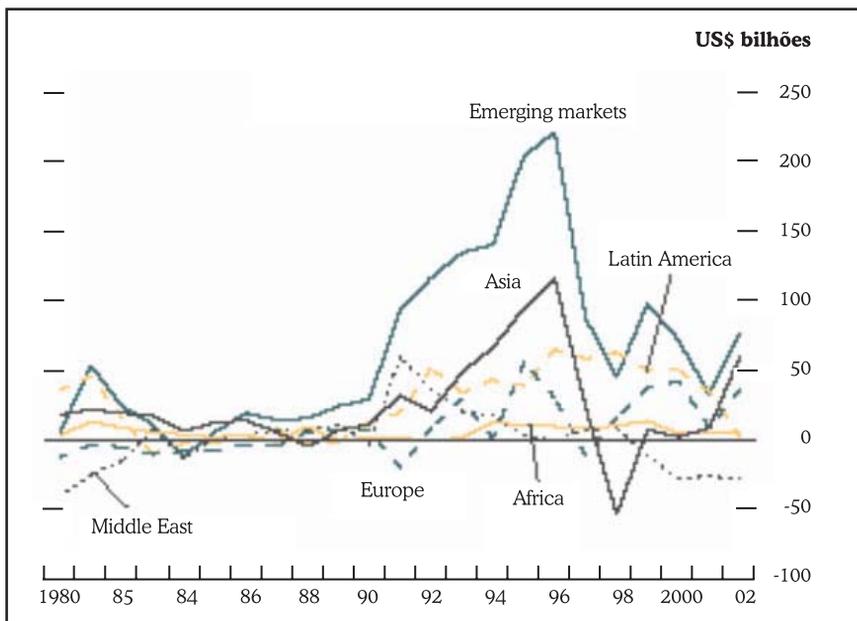


Gráfico 5 – Fluxos de capitais para os emergentes (distribuição regional)

Fonte: IMF. *Global Financial Stability*, sep. 2003.

Mas a Ásia, por conta dessa pressão, é obrigada a exportar capital, ela repaga dívida, ela reduz dívida. E o resultado disso é que a Ásia, que havia começado a deixar os países a fragilizar seus balanços de pagamentos, que já

eram muito mais sólidos do que os latino-americanos, se robusteceu e ao fazê-lo galga condições de risco-país muito mais baixo do que a América Latina.

A América Latina por sua vez tem um nível de entrada de capitais mais baixo do que a Ásia, mas que se sustenta até a crise brasileira ao conseguir induzir fluxos de entrada de capital. O Brasil consegue ultrapassar a crise de 99 com o apoio do FMI, consegue com as privatizações e consegue, ainda, sustentar o ingresso de capitais, depois, com a política flutuante, até 2002. E a Argentina consegue coordenar operações de *swaps* (que na verdade eram rolagens gigantescas da dívida que o mercado fez) em condições cada vez mais caras. E a América Latina foi se sustentando até 2002 quando a crise veio mais forte e ela não consegue se ajustar por várias razões. A América Latina não ajusta as contas externas de maneira decisiva, salvo depois do aprofundamento das crises. A Argentina ajusta-as depois que implode e o Brasil só o faz de fato depois de 2002. Ajusta no sentido de zerar o déficit em conta corrente e começa a acumular reservas.

Então, o ajuste da América Latina é muito débil. Obviamente, a América Latina tem estruturas de exportação muito mais frágeis, a capacidade competitiva e as pautas exportadoras são muito mais dependentes de *commodities*, mais dependentes de produtos menos dinâmicos no comércio nacional.

Na América Latina, a liberalização que foi acompanhada das reformas “whashingtonianas” levou a um processo vicioso em que juros atraentes e a perspectiva de comprar ativos com promessa de apreciação atraíram capitais. E num contexto de regimes cambiais mais ou menos administrados – rigidamente, como o caso argentino, menos rigidamente, como no caso brasileiro – provocou um processo de apreciação cambial com todos os mecanismos que já conhecemos.

Na Ásia, o processo foi um pouco diferente. A Ásia alavancou-se e começou a se fragilizar, mas lá a finança externa foi usada – pelo menos no caso da China – para alavancar o desenvolvimento de forças produtivas domésticas. E mesmo nos Tigres Asiáticos a finança foi usada de maneira menos maligna, estando mais associada ao investimento do que ao aumento de consumo, salvo no interregno de 95 a 97 no caso de algumas economias asiáticas.

Na verdade, a partir de 97 os países em desenvolvimento se tornam exportadores líquidos, começam a ser obrigados a repagar dívida, mas até lá

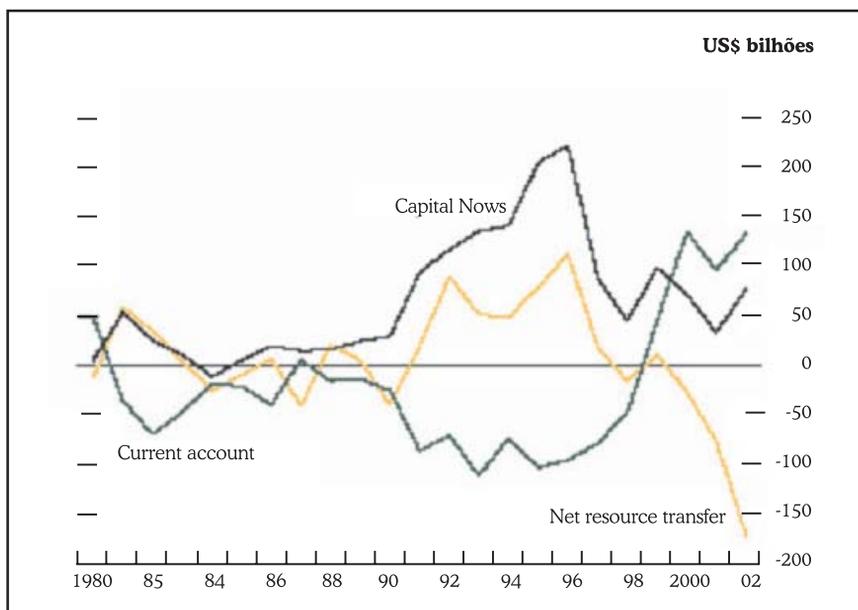


Gráfico 6 – Fluxos de capitais para os emergentes e saldo em conta corrente

Fonte: IMF. *Global Financial Stability*, sep. 2003.

os ingressos de capitais permitiram aumentos de reservas, financiamento da conta corrente mais que suficiente, embora com aumento de reserva muito vulnerável posto que tomadas emprestadas.

Aqui cabe lembrar que há uma diferença fundamental entre reserva tomada emprestada – que não serve para nada – e reserva adquirida por saldo comercial contra a qual você não tem um passivo. Esta reserva que resulta de saldo comercial e de saldo em serviços robustece porque reduz dívidas e melhora as condições efetivas de convivência com o sistema global.

Eu queria agora pensar um pouco para o futuro. Além de termos que enfrentar um período de aumento do juro é muito provável que a economia americana sofra no ano que vem algum tipo de ajuste importante. Por duas razões: primeiro, porque será muito difícil que o novo governo americano não tenha de fazer um ajuste fiscal. O déficit público americano, de 5% do PIB, tem implicado aumento do endividamento doméstico provisoriamente financiado por fatores excepcionais de mercado. A expectativa é que o novo presidente faça um ajuste. Há uma certa tolerância nesse ano eleitoral para que o ajuste não venha a ser feito. Será o Bush mais resistente a fazer

um ajuste fiscal? Talvez! Com o Kerry, que quer fazer um programa à la Clinton, tendo o Robert Rubin como inspirador, virá um ajuste fiscal nos Estados Unidos. Se esse ajuste fiscal não vier, o mercado vai imputar taxas de longo prazo mais caras para rolar a dívida de longo prazo dos Estados Unidos. Então, o ajuste virá ou por juro ou por redução de despesas, ou seja, por meios fiscais ou por meios financeiros.

Esse ajuste também deve vir, certamente, na construção civil americana que vive um auge de três anos e meio de alta atividade. Como se trata de uma atividade muito sensível a subida de juros para perto de 3%, deve afetar a contratação de novos financiamentos.

O Gráfico 7 mostra o ciclo americano de expansão nos anos noventa, extraordinariamente longo, com destaque para a segunda parte da década, cinco anos de crescimento a taxas superiores a 4%. Vê-se aí como o crescimento oscilou no início com uma série de ajustes e depois firmou um período de crescimento espetacular com juro de longo prazo relativamente baixo, com a exploração das tecnologias de informação e com a Bolsa de Valores criando o efeito riqueza que estimulava ainda mais o consumo. Ali o ciclo se exaure e a economia americana mergulha numa recessão muito

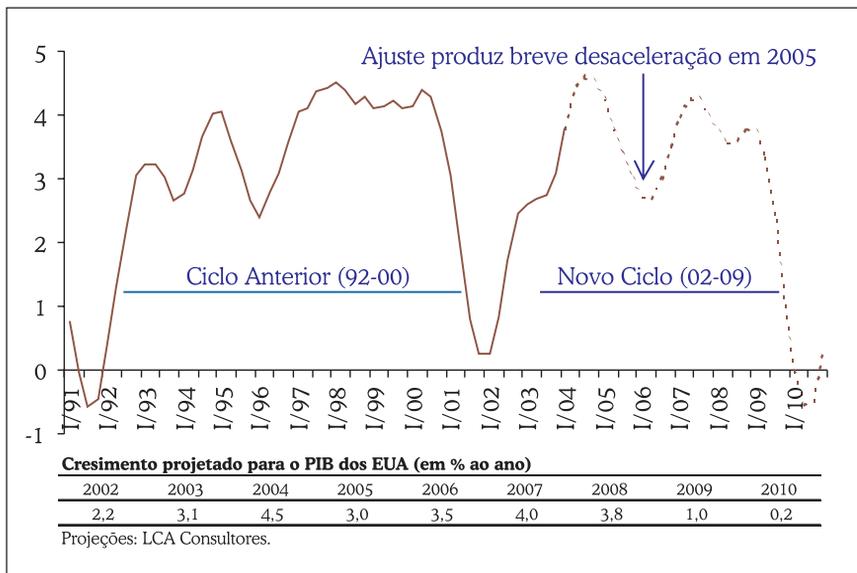


Gráfico 7 – EUA: novo ciclo de expansão. PIB: MM4T, em %
Fonte: FED Stats. Projeções: LCA.

aguda que é, porém, abortada por dois fatores. Primeiro, pela política monetária do Greenspan que baixou o juro numa velocidade extraordinária. Segundo, porque o governo Bush fez uma política de déficit público também violenta, transformando um superávit de US\$ 250 bilhões num déficit de US\$ 500 bilhões em dois anos e meio, reduzindo impostos para a classe média alta, aumentando os gastos militares, enfim, uma política super-estimulante que ajudou a abortar o ciclo econômico.

Até aqui nós estamos assistindo uma recuperação muito firme do crescimento americano. O mercado projeta 4,5%, 4,7% para 2004, mas acho muito improvável não vir algum ajuste como aconteceu no início, por conta da necessidade de ajustar o déficit externo e interno. Isso antes que o crescimento retome, embora a inovação e a capacidade de criar produtos novos das tecnologias de informação em várias das áreas prometa muito dinamismo, ainda. O que quero dizer, olhando para o Brasil e para os países da América Latina, é que é muito plausível vir turbulência por aí, talvez no próximo ano.

Como é que essas crises foram interpretadas até o momento? As crises foram sucessivamente interpretadas pelo *mainstreaming* econômico olhando primeiro para a crise mexicana como sendo uma espécie de profecia auto-realizável, um efeito-contágio e um desequilíbrio bancário.

A crise foi lida com uma certa superficialidade muito mais como resultado de desencontro de expectativas, conforme as versões originais de Calvo e do Jeffrey Sachs. Como eram crises de expectativa a intervenção americana no México foi muito eficaz, ela resolveu e as crises na verdade resultaram de fatores fugazes. Quando veio a crise asiática, a literatura conservadora, a literatura convencional interpretou como sendo uma crise de imprudência regulacional, de imprudência bancária. Olhou para os países asiáticos e disse – olha, os caras tomaram dinheiro a curto prazo, emprestaram a longo, são uns incompetentes e o problema é lá dos bancos coreanos, dos bancos asiáticos. Obviamente, quem emprestou foi absolvido da responsabilidade de ter emprestado mal, mas esse era o argumento. Finalmente, quando vieram as crises da Rússia e do Brasil a interpretação era de que se referiam a distorções governamentais, excesso de proteção, mercados fechados, falhas de mercado, assimetrias de informação. O denominador comum se você espremer tudo é o seguinte: a culpa era dos emergentes, de fatores internos que distorciam a locação eficiente de capitais.

Na verdade, a liberalização sem regulação e a liberalização da conta de capital dos países da América Latina, num contexto de ausência de regulação global, é um processo vicioso de acumulação de riscos. É um processo vicioso porque ele tende a criar um círculo auto-alimentado, fluxos de capital auto-alimentadores, potencializados por regimes de câmbio fixo/administrado combinados com elevados déficits em conta-corrente, bolhas de consumo/ativos, levando a trajetórias muito medíocres. E esses processos, obviamente, foram todos levados a fins inglórios por paradas súbitas. Os fluxos de capitais em algum momento perceberam a insustentabilidade desses processos (deterioraram-se as contas de balanço de pagamento e a relação dívida/exportação) e os mercados param, puxam o tapete e essas economias mergulham em crises violentas.

Quanto ao debate atual, que está em jogo hoje? Há quatro anos, o debate chegou a avançar um pouco e mesmo dentro do G7 se admitiu pensar uma nova arquitetura financeira internacional, surgindo propostas como a Tobin Tax, a criação de um banco mundial, maior poder de intervenção ao FMI, novas regras, etc. Tudo isso foi jogado no lixo, prevalecendo a interpretação convencional de que as crises na verdade decorreram de imperfeições de mercado e que a solução vinha de uma melhoria da regulação prudencial e da auto-regulação.

E daí vem todo esforço de reformar a sistemática de Basileia enfocando não só o crédito bancário, mas englobando as operações financeiras não-bancárias que tenham incidência sobre os passivos bancários e exigindo que os bancos aumentassem todos os seus coeficientes de cobertura para operações de maior risco. Quer dizer, se os bancos reforçassem suas reservas isso seria suficiente para impor uma disciplina ao sistema. Curiosamente, apesar de todo esse efeito, o setor empresarial não-financeiro deu mostras também de delinquência em escala nunca imaginada.

No fim do ciclo de ativos, os escândalos da Enrow e da Worldcom nos Estados Unidos levaram à reação de que seria necessário olhar não só os riscos dentro dos bancos mas também as empresas, por causa das fraudes. E vem, então, o arrocho produzido pela lei Sarbanes Oxley nos Estados Unidos, a criação da PCAOB, que é uma superagência para supervisionar a contabilidade das empresas de capital aberto com penalidades criminais muito fortes. Mal os americanos aprovam e começam a implementar a Sarbanes aparece o caso Parmalat, na Europa. Eu estou só sublinhando aqui que, na hora em que os ativos ficam deflacionados e empresas altamen-

te endividadas enfrentam problemas de mercado de capitais, os riscos estão superpresentes.

Recentemente, apareceu como resposta a propostas de que deveriam existir mecanismos de contingência para países em desenvolvimento. A proposta do BIS e do FMI foi da introdução cláusulas de ação coletiva. Significa que qualquer país soberano em dificuldades pode reestruturar desde que 75% dos credores concordem, evitando que uma minoria vete o processo.

A impressão que dá, a partir de uma leitura de vários autores, é que a combinação de Basiléia II com essas cláusulas de ação coletiva tenderá a tornar muito mais seletivo o crédito para as empresas e/ou emissões soberanas daqui pra frente. Em resumo, o debate sobre regulação global não avançou nada, prevaleceu a visão conservadora de que, na verdade, os mercados devem se auto-regular desde que existam regras prudenciais mais duras e que leis mais duras de supervisão deveriam também fazer efeito e com isso, obviamente, os mercados, do nosso ponto de vista, serão mercados mais seletivos e não, necessariamente, imune a riscos.

Para terminar a minha exposição quero sublinhar quatro problemas que estão aí como pano de fundo. Um é a resposta à seguinte pergunta: quem é que financia um déficit de US\$ 500 bilhões/ano na balança de pagamentos dos Estados Unidos? A resposta está aqui: os bancos centrais asiáticos. Em 2000/2001 o investimento direto europeu ajudou muito – US\$ 200 bilhões/ano, mas se olharmos bem vê-se que de 2001 para cá US\$ 800 bilhões foram acrescentados em reservas dos bancos centrais asiáticos, sendo pouco menos da metade só do Japão.

Por que as economias asiáticas estão financiando numa escala sem precedentes o déficit americano? Porque não querem suas moedas apreciadas. Praticam intervenção cambial maciça. O Japão, que tem este ano um orçamento autorizado de US\$ 485 bilhões para adquirir reservas, porque a exportação parece ser a única porta de saída para sua recessão.

A China, mesmo enfrentando pressão muito forte para revalorização de sua moeda, a Coréia, Taiwan, todos praticam intervenção cambial para manter a sua capacidade competitiva de exportação. Por outro lado, a aquisição de reservas representa uma enorme ajuda para sustentação e recuperação da deficitária economia americana. Há uma simbiose hoje entre a Ásia e os Estados Unidos em mútuo benefício. A Ásia financia os Estados Unidos que, por sua vez, compram produtos asiáticos maciçamente e produzem um déficit com relação à Ásia.

Dados de abril de 2004 mostram que não-residentes já detêm 30 e tantos por cento do estoque total de títulos do Tesouro. Se considerado o estoque no mercado, 45% dos papéis do Tesouro americano hoje já são de estrangeiros, cerca da metade de asiáticos. A compra maciça, recentemente, de papéis do Tesouro por parte dos asiáticos, ajudou inclusive a derrubar o juro de longo prazo porque valorizou os títulos e a manter o ciclo de expansão americano, mas isso também aparece aqui na compra de papéis privados e em outros papéis.

Até quando isso vai é uma pergunta muito relevante. No caso da América Latina o mercado considera que temos propensão ao calote num nível muito mais alto do que a Ásia. É claro que isso não é algo arbitrário, tendo a ver com os números de estrutura de balanço de pagamento.

Por outro lado, o *rating* médio dos países emergentes melhorou nos últimos três anos por causa da reclassificação para cima feita para Coréia, Tailândia, México, Rússia, especialmente em função da melhoria extraordinária em termos de relação dívida x exportação, dívida x PIB, serviço da dívida sobre exportação.

Então, retomando as questões. A questão do dólar é um grande fator de risco e a pergunta é: até quando a intervenção asiática de grande escala se prolonga? Ao primeiro sinal de inflação mais acelerada no Japão vai ficar difícil fazer intervenção aos níveis atuais, porque nessa intervenção asiática o Japão compra reservas em grande escala que não esteriliza completamente. Por quê? Porque o Japão quer fazer uma política de juro zero. Na hora que tiver um pouco de inflação, e a economia japonesa está começando a recuperar o crescimento, é possível que o Japão não possa mais praticar isso. Ou seja, é muito plausível que em algum momento nos próximos 12/18 meses essa intervenção seja reduzida com rebate no ajuste americano.

A pergunta é a seguinte: como é que vai ser feito o ajuste dos dois déficits, como é o *timing* desse ajuste? Não é fácil reduzir esses déficits; eles não são sustentáveis nos níveis de hoje, mas foram necessários para recuperar a economia americana e a economia mundial.

Outro fator importante de risco. Os *hedge funds* voltaram a se expandir de forma extraordinária nos últimos dois anos, tendo hoje uma carteira de cerca de US\$ 750 bilhões. Estão livres, livres e soltos operando em câmbio derivativo no mundo inteiro. A pergunta é: se a subida americana de juro for feita, é possível que surjam novas bolhas?

Essas perguntas todas são difíceis de responder, mas tenho absoluta convicção de que os elementos estruturais do risco que estão colocados no cenário internacional são muito óbvios e muito fortes. E neste cenário de riscos elevados, o que pode fazer um país a ter um desempenho melhor que o outro? As lições das reações às crises mostram o seguinte: só um país que tem reserva robusta ou reserva não emprestada, que reduziram o endividamento, é que consegue e conseguirá conviver com este mundo, que vai ser um mundo mais turbulento nos próximos dois, três anos. O potencial de turbulência é alto.

O Brasil está no meio de um processo de ajuste que ainda é meia-sola. Ainda temos poucas reservas, que deveriam ser o dobro ou o triplo dos US\$ 20 e poucos bilhões de hoje; e nossa relação dívida externa sobre exportações caiu, mas continua muito alta, dois e pouco. Nos países que têm robustez essa relação é abaixo de 1,2 ou de 1, além de terem também uma relação serviço x dívida x exportação muito mais robusta.

Se o mundo não entrar em turbulência logo e nos der mais uns 12/18 meses vamos nos robustecer, mas nós podemos ser pegos de calça curta num processo de transição, porque estamos demorando muito a fazer o dever de casa. Demoramos muito a aprender as lições. Demoramos a aprender as lições e estamos demorando a fazer o dever de casa.

Obrigado.

Roberto Smith

Muito obrigado, Luciano. Professor Pierre Salama com a palavra.

Pierre Salama

Queria em primeiro lugar agradecer muito ao Banco do Nordeste, sobretudo ao Dr. Roberto Smith, e também aos professores da universidade onde estive já faz muito tempo, sendo recebido muito bem. Para mim é um prazer estar aqui para discutir com vocês. Em segundo lugar, desculpem pelo portunhol que eventualmente pode tornar difícil o entendimento.

Queria fazer, de início, três observações sobre a América Latina completando o que disseram Cardim e também meu amigo Luciano.

Primeiro ponto. Há mais de 10 anos que a América Latina lidera um processo de estagnação da economia. Uma tendência à estagnação, o que

é novo e bastante interessante, porque em alguns países da Ásia o processo é inverso, é de aceleração do crescimento.

Não se trata só de um processo de estagnação da economia, mas também de um processo de grande volatilidade de taxa de crescimento. E isso significa muitas coisas como, por exemplo, a grande dificuldade de superar a pobreza ou de fazer de tal sorte que a pobreza possa baixar um pouco. Então, isso é a primeira observação – ao nível macroeconômico estamos frente a uma tendência à estagnação – que me lembra o trabalho de Celso Furtado acerca desse assunto – e também a uma grande volatilidade da economia. Isso é uma especificidade da América Latina e não da Ásia.

Segunda observação. Ao nível das empresas não-financeiras há um fato interessante, a saber: uma queda dos salários para as empresas não-financeiras em nível de valor adicionado e também uma elevação bastante forte do peso dos juros que devem ser pagos aos bancos por empréstimos, etc. e tal.

Estamos, então, diante de um paradoxo: as empresas não querem tomar empréstimos aos bancos porque custa muito e estes vão emprestar menos, mas o tomador vai pagar mais. No final de tudo, para as empresas não-financeiras no Brasil, a taxa de acumulação é ao redor de 5%, um nível muito fraco, sobretudo, se comparado com os países da Ásia.

Terceira observação. Estamos diante de uma situação interessante na história do capitalismo, bastante interessante porque o setor financeiro e, sobretudo, os bancos, têm um papel novo, de uma certa maneira: em lugar de emprestar às empresas preferem financiar o déficit público, ou seja, preferem comprar bônus, financiar o Estado porque isso dá mais dinheiro do que emprestar diretamente.

Trata-se de uma situação inusitada visto que os bancos deveriam ter como papel ajudar as empresas e pelo que podemos ver esse papel é limitado hoje em virtude, precisamente, do fato de a dívida pública ser muito importante e precisar ser financiada.

A partir das três observações: nível macroeconômico, universo das empresas não-financeiras e nível do setor financeiro, temos três perguntas inter-relacionadas.

A primeira pergunta é: estamos frente a um processo de financeirização da economia? De que tipo? De uma financeirização tipo norte-americana, francês, asiático ou outro processo de financeirização? Por trás desse tipo de pergunta temos uma outra: estamos ante uma economia rentista ou não? De

que se trata quando se fala de uma economia rentista? Falamos de uma economia sem capacidade de conhecer taxa de investimento alto, entre 10% e 6%, não mais de 20%, contra taxas de investimentos dos países asiáticos situadas por volta 30% a 38% do PIB. Então, isso é uma questão bastante importante. Por que existe uma taxa de investimento tão fraca? Se trata de um comportamento de tipo rentista ou não? Como se explica esse tipo de comportamento? É um comportamento rentista causado pela financeirização e pela distribuição bastante desigual da renda? Ou pelos dois fatores: a distribuição desigual de renda e um processo de financeirização bastante específico.

A segunda pergunta, de certa maneira também ligada à primeira, é saber como interpretar esse tipo de processo de financeirização e, sobretudo, a chegada das crises e da volatilidade à América Latina. Podemos usar, por exemplo, de uma maneira heterodoxa – mesmo porque a gente conhece bem, demasiado talvez, as repostas ortodoxas – e saber o que podem nos dizer os heterodoxos.

Podemos usar, por exemplo, a abordagem de Minsky, utilizada muito por pós-keynesianos que é bastante interessante. Podemos usá-la ou devemos no caso da América Latina usar de uma outra interpretação. No caso dos países asiáticos, essa abordagem talvez seja boa, pelo fato do peso do crédito ser bastante importante naqueles países, o que não ocorre em países da América do Sul. Ou a interpretação deveria ser diferente, efetivamente, pelo fato de o peso do crédito ser bastante fraco e o do ônus ser bastante forte? E que em lugar das empresas o problema é, sobretudo, os efeitos das crises do Estado, o peso da macroeconomia sobre a microeconomia. O que quer dizer que não se trata de uma crise das empresas, ou melhor, talvez uma crise das empresas, mas através da crise do Estado, sobretudo, quando surge uma crise financeira.

A terceira pergunta, então, é como explicar o surgimento das crises financeiras nos países da América Latina.

É importante sublinhar que agora é tempo de pensar a economia de uma outra maneira. De não pensar a economia a partir do ponto de vista *mainstreaming*, até porque se esgotaram todas as explicações, de todas as políticas desse tipo de corrente. Importante, para mim, ao invés, é pensar a economia do ponto de vista da demanda a partir de uma interpretação de tipo keynesiana e não do tipo Lukas, por exemplo.

Lembro aqui o H.W. Singer, um antigo dirigente do Banco Mundial, ainda à época em que o Banco era keynesiano, quando afirmava que o keynesianismo é como transformar pedras em pão, em alimentação, no lugar de transformar – o que se passa hoje – o pão em pedras.

Então, cabe analisar como fazer com que as pedras se transformem em pão, em alimentos. Temos aí duas partes. A primeira será analisar, usando tudo que o Cardim e o Luciano disseram, a lógica financeira do modelo ou na palavra de Keynes “a economia cassino”. Trata-se de expressão interessante considerando, conforme mostrado aí num *slide* do Luciano, que faz 50 anos que o juro real não era tão baixo, embora no Brasil a taxa real é mais ou menos de 9%. Então, estamos frente a uma situação completamente diferente que talvez traduza o que Keynes taxou de “economia-cassino”.

Vamos apresentar em uma primeira parte o conceito de “economia-cassino”. Na segunda parte, analisaremos os efeitos da economia cassino sobre as empresas, sobre o funcionamento do setor financeiro, sobre o nível mais macroeconômico. E, no final, se tivermos tempo, vamos ver se existe alguma solução alternativa, uma outra lógica que não a lógica financeira prevalecente até hoje.

Primeira parte, então, a lógica financeira, a saber: a “economia-cassino”.

Não sou contra as finanças nem se trata aqui de guerra contra as finanças que têm seu aspecto positivo quando se inicia o processo virtuoso. O processo virtuoso é um processo estritamente econômico que permite conseguir uma taxa de acumulação mais forte usando novas tecnologias, por exemplo, e também aumento da taxa de produtividade e elevação da renda real dos trabalhadores. Isso se dá em um processo virtuoso. O problema é que as finanças, como Janus, têm duas faces. Um lado positivo, um processo virtuoso quando facilita a acumulação; e um outro negativo, um processo vicioso, quando se efetiva em seu próprio detrimento.

Você está frente a um processo vicioso quando em função do aumento do peso das finanças não se pode conseguir um aumento significativo da taxa de acumulação; quando também você está frente a uma brecha cada dia maior entre a evolução da taxa de produtividade de um lado e a taxa do salário real do outro lado, considerando que taxa de salário seja constante e a taxa de produtividade aumente ao nível de 5...6% cada ano.

Quer dizer que você tem cada vez mais, em todos os países, os dois aspectos, infelizmente. Na América Latina, durante os anos 1980 e hoje de

uma maneira completamente diferente, porque não estamos frente a um processo hiperinflacionário, você tem um peso maior dos aspectos viciosos sobre os aspectos virtuosos.

Na América Latina, as finanças longe de serem virtuosas, se tornam viciosas, perversas. Segregam rendas, acentuam desigualdades entre rendimentos de capital e trabalho, minam a acumulação, limitam a geração de empregos e favorecem o desenvolvimento de uma sociedade de exclusão. Ou seja, o segundo aspecto supera o primeiro. Infelizmente.

Vamos ver agora a comparação entre necessidades de financiamento a nível macroeconômico e capacidades de financiamento na América Latina.

Com relação as necessidade de financiamento o que se passa hoje em muitos países, felizmente, é que estamos frente a um superávit da balança comercial bastante forte.

Então, em nível de necessidade de financiamento, o problema parece ser sobretudo não financiar a balança comercial e se não financiar o que se chama balança de conta-corrente, a saber: pagar dividendo e pagar também juro. É uma coisa que a gente não sublinha de maneira suficiente, um problema do nível do que se chama pelos economistas a balança de capital. A balança de capital é amortização da dívida. Uma dívida que está, sobretudo, em bônus, o que muitas vezes impede de ver o problema já que na apresentação de balança de pagamento estamos frente a uma coisa bastante simples, uma apresentação da balança a nível líquido.

Cada dia mais, o problema dos países da América Latina não é tanto de balança comercial ou de balança de conta-corrente, porque os juros podem se pagar pelo superávit da balança comercial. O problema hoje é, sobretudo, como pagar, precisamente, o balanço de capital. E isso significa negociação com o Fundo Monetário Internacional e muitos outros problemas.

Quanto à capacidade de financiamento já se falou muito sobre o tema, sobretudo Luciano. Mas é verdade que todos os países da América Latina estão diante de uma queda bastante forte de investimento direto. São mais ou menos US\$ 9 bilhões no Brasil contra cerca de US\$ 30 bilhões há pouco tempo e isso significa dificuldades no pagamento do serviço da dívida e implica necessidade de obter recursos sob forma de bônus para fazer face à dívida externa.

Quando sua necessidade de financiamento supera a capacidade de financiamento, você tem uma resposta possível. A resposta foi aumentar a taxa de juro. Ao nível da teoria econômica aumentar a taxa de juro pode significar, talvez, uma entrada de capitais de fora e isso poderia ter influência sobre a taxa de câmbio. É um teorema básico.

Todo o problema é que para países como os da América Latina a moeda existente (real, peso) é dominada pelo dólar, havendo, de fato, em termos mundiais uma hierarquização das moedas. Quer dizer: você pode elevar a taxa de juro e acontecer pouca entrada de capital. O objetivo do aumento das taxas de juros é frear a saída de capital e até mesmo inverter o movimento de desconfiança nesse sentido.

Mas como já visto, esse aumento deve ser tanto mais importante quanto a velocidade do financeiro e do real são diferentes e quanto à economia é pouco aberta, a um *ratio* importante de endividamento relativo às exportações. O aumento brutal da taxa de juros precipita a crise, sobrecarrega o serviço da dívida interna e torna mais difícil responder positivamente às exigências dos mercados financeiros internacionais, exceto por cortar drasticamente as despesas públicas que não as destinadas ao serviço da dívida. O paradoxo é impressionante: por um lado as políticas econômicas precipitam as crises em vez de evitá-las; por outro lado, elas são sempre a 'via obrigatória' para obter o apoio das organizações internacionais e, por trás delas, dos mercados financeiros internacionais. É compreensível então serem sempre os países que receberam felicitações dessas organizações os que entram mais facilmente em crise.

No fundo, a elevação da taxa de juro é uma busca de credibilidade junto aos mercados financeiros. Essa é uma questão bastante importante, porque é alto o preço que se paga para obter esse tipo de credibilidade, fazendo uma política de restrição de gastos para obter superávit primário. Ele se traduz por recessão ou dificuldades de obter taxas de crescimento elevadas.

Então, o que quero dizer é que buscar credibilidade dessa maneira significa também aumentar a volatilidade da economia. E se você aumenta a volatilidade da economia e depois opta por uma forte retomada do crescimento acaba, de novo, tendo um problema de credibilidade. É um processo, um círculo vicioso.

Existem outras maneiras de buscar a credibilidade como a praticada por alguns países asiáticos, tocando a taxa de crescimento e não a taxa de

juros posto que se o nível de crescimento é mais alto amanhã, você terá menos problemas para pagar a dívida externa do que em caso de taxa de crescimento volátil e baixa.

Agora, a gente passa ao segundo ponto para uma análise breve sobre os efeitos da economia 'cassino'. Na América Latina, as economias são relativamente fechadas, apesar de se falar em abertura. Contudo, comparadas às asiáticas ou simplesmente com a evolução do comércio mundial, as economias latino-americanas – com exceção do México, talvez – são relativamente fechadas em termos de comércio porque, de outro lado, ao nível financeiro, são economias quase completamente abertas. A caricatura foi o caso da Argentina, com o plano de convertibilidade.

Então, temos dois problemas. Primeiro: uma economia fechada ao nível comercial, sem ou com política industrial; e uma abertura bastante forte ao nível financeiro. Se você está frente a um quadro assim isso significa necessariamente que há uma capacidade grande de se opor a uma fuga de capital, sem pagar um preço muito alto por isso.

Os efeitos da abertura financeira sobre o nível da economia real são bastante rápidos e fortes quando se usa da arma de taxa de juros. Ao contrário, no caso, por exemplo, da taxa de câmbio o efeito sobre a economia real é um pouco mais tarde, são mais lentos. Isso explica a volatilidade das economias da América Latina. Ou seja, o divórcio entre as duas aberturas, bastante fraca e fechada ao nível comercial e grande ao nível financeiro, limita as possibilidades de opor-se a uma crise financeira quando ela surge.

O segundo problema dá-se no âmbito das empresas não-financeiras e também do setor financeiro. O peso dos juros recebidos para um país como o Brasil, em 2002, era quase 50% do PIB, dos quais 42% mais ou menos pagos pelo setor financeiro. Isso significa um processo de financeirização perverso, sobretudo numa financeirização através de bônus.

Bom, infelizmente o tempo está pouco para a gente se aprofundar mais, especialmente para abordar mais a especificidade brasileira frente à Argentina ou o México. Mas o fato é que hoje a financeirização não parece ajudar muito a retomada do crescimento; ao contrário, podemos dizer que ela explica bastante o fato de a taxa de crescimento ser tão fraca e tão volátil.

Existe ou não uma outra lógica? Podemos pensar, podemos sonhar, por que não? Podemos sonhar com uma outra política, outro caminho, outra

possibilidade de fazer a economia – sem pensar a construção do socialismo ou qualquer coisa desse tipo – dentro da lógica do capitalismo? Existe ou não existe? Acho que podemos aprender, ver que existem outros caminhos, constatar o que se passa em outros países do mundo. Um país como a China, um país como a Coreia ou como a Índia hoje, que conhecem uma taxa de crescimento bastante forte. Não se trata de imitar a China ou os Estados Unidos. Podemos aprender e responder de outra maneira.

Para mim o importante é fazer de tal sorte que exista uma taxa de crescimento forte, que tudo seja pensado nessa direção porque é a única maneira de se reduzir a pobreza. É só a partir desse momento pensar como pagar a dívida ou que tipo de política seguir frente ao Fundo Monetário Internacional. Se você escolhe, por exemplo, a política de taxa de juros faz a opção que custa e custou muito e que resultará em crescimento insuficiente para, efetivamente, pagar a dívida externa. Não quer dizer que não se deva pagar a dívida externa, mas pagá-la de uma outra maneira mediante, por exemplo, um crescimento muito mais forte. Isso, sim, implica uma outra maneira de pensar a economia. Isso implica, talvez, o retorno do Estado à atividade econômica. Não, não se trata de nacionalização. Isso implica, talvez, pensar numa redistribuição de renda dentro de um país bastante desigual. Se a partir desse momento se pensar a economia como fez Coreia e outros países da Ásia, então podemos sonhar com um Brasil e uma América Latina mais forte que a de hoje.

Muito obrigado.

Roberto Smith

Gostaria de agradecer aos participantes e, dado o adiantado da hora, vamos fechar essa mesa, passando agora à cerimônia de entrega dos prêmios de economia.

SESSÃO DE ENCERRAMENTO

Entrega do Prêmio BNB de Talentos Universitários e do Prêmio BNB de Economia Regional.

Composição da Mesa

Roberto Smith

Presidente do Banco do Nordeste

Mauro Borges

Secretário-executivo da Anpec

Mestre de Cerimônia

Bom, agradecemos aos participantes, convidados e palestrantes por suas contribuições a este evento e uma vez composta a Mesa passaremos à entrega do Prêmio BNB de Talentos Universitários e do Prêmio BNB de Economia Regional, nas categorias universitária e profissional.

Iniciando pelo Prêmio BNB de Talentos Universitários. O terceiro lugar, com premiação de R\$ 1 mil, foi conquistado por Warley Rogério Fulgêncio Soares, da Universidade Estadual de Montes Claros com o trabalho “Arranjos produtivos locais: desafios e oportunidades para as empresas de confecções de vestuário do município de Montes Claros, Minas Gerais”. Convidamos o Sr. Victor Samuel, diretor do Banco do Nordeste, para fazer a entrega.

O segundo colocado na categoria, com prêmio no valor de R\$ 1.500,00, foi Cecília Reis Amaral, da Universidade Federal do Ceará, pelo trabalho

“Agronegócios, agricultura familiar e desenvolvimento: o caso do Maciço de Baturité, Ceará”. Convidamos o Sr. José Sydrião Alencar Júnior, superintendente do BNB/Etene, para fazer a entrega do prêmio.

O primeiro lugar nessa categoria, com premiação de R\$ 2.000,00, coube à autora Keynis Cândido de Souto, da Universidade Federal da Paraíba, pelo trabalho “A evolução da agroindústria canavieira da Paraíba na década de 1990: implicações sociais da crise, desafios e estratégias competitivas para revitalização do setor e o contexto político-institucional”. Convidamos o Dr. Pierre Salama, da Universidade de Paris, para a entrega do prêmio.

VIII Prêmio de Economia Regional

Iniciaremos agora o VIII Prêmio BNB de Economia Regional, categoria universitária. O terceiro lugar, Edilean Kléber da Silva, da Universidade Federal da Paraíba, será representado por Paulo Hamilton Maia Leite Filho, coordenador do Curso de Mestrado em Economia da UFPB. A premiação é de R\$ 1.500,00 pelo trabalho “Regime de metas inflacionárias no Brasil: um estudo empírico”. Convidamos o Sr. João Emílio Gazzana, diretor do BNB, para fazer a entrega.

O segundo colocado foi Luís Honorato da Silva Júnior, da Universidade Federal de Pernambuco, pelo estudo “Pobreza na população rural nordestina: uma análise de suas características durante os anos 1990”, ganha R\$ 2.000,00. Convidamos o Sr. Pedro Eugênio, diretor do Banco do Nordeste, para fazer a entrega do prêmio.

Para receber o primeiro prêmio na categoria universitária, no valor de R\$ 2.500,00, convidamos Sérgio Almeida de Sousa, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, autor do trabalho “Dinâmica industrial e cumulativa tecnológica”. Convidamos o Dr. Mauro Borges, secretário-executivo da Anpec, para fazer a entrega.

Iniciaremos agora a categoria profissional. Terceiro lugar: Cristiano Aguiar de Oliveira, do Rio Grande do Sul, premiação no valor de R\$ 2 mil. Infelizmente não lhe foi possível comparecer.

O segundo lugar ficou com Cláudia Sá e Wilson Menezes, cabendo a cada um R\$ 1.500,00. Os vencedores serão representados por Lívio Vanderlei e convidamos o Dr. Luciano Coutinho para fazer a premiação.

E o primeiro lugar vai para Ignácio Tavares de Araújo Júnior e Raul da Mota Silveira Neto, R\$ 3.000,00 cada, pelo trabalho “Concentração

geográfica de capital humano, ganhos de produtividade e disparidades regionais de renda: evidências para o Brasil Metropolitano”. Convidamos o Dr. Roberto Smith, presidente do Banco do Nordeste, para fazer a entrega do prêmio.

Nesse instante, passo a palavra para o doutor Mauro Borges.

Mauro Borges

Eu vou dizer poucas palavras para manifestar a minha satisfação pelo grande sucesso do encontro. Houve uma grande articulação das mesas do Fórum Banco do Nordeste com o conteúdo desenvolvido nas mesas ordinárias do Encontro Regional. A participação, tanto de profissionais como de estudantes, foi muito positiva, correspondendo às expectativas. E tenho a satisfação também de dizer que já estivemos com o dr. Roberto Smith e há um entendimento de que no encontro de 2005 seja mantido o modelo desse ano. Isso, na verdade, coroa a grande parceria que a Anpec tem com o Banco do Nordeste.

Roberto Smith

Estamos encerrando o encontro ao qual vai se seguir coquetel oferecido a todos. Quero dizer que as palavras do Mauro especificam uma reunião que mantivemos no sentido de trabalharmos para melhorar ainda mais a realização desse já tradicional encontro regional da Anpec, que coincide com o aniversário do Banco.

Segunda-feira próxima estaremos completando 52 anos, quase a mesma idade da Conferência de Bretton Woods tão referenciada aqui. E o Banco, em toda sua trajetória se tornou, realmente uma instituição das mais importantes da região.

Pela definição do tema desse Fórum BNB de Desenvolvimento, “Uma Política Produtiva para o Nordeste”, os senhores percebem a diretriz que está se dando em relação a esse importante aspecto, o qual foi coroado na mesa de debates desta tarde. Também percebem os aspectos que envolvem toda a inserção do Brasil na economia internacional e na forma necessária de se repensar a questão do desenvolvimento.

O Banco do Nordeste passa por um redirecionamento e a gente espera que esse redirecionamento o coloque dentro de uma perspectiva de desenvolvimento coerente com a política nacional e que isso esteja sendo tratado nos fóruns que o Banco do Nordeste vem propiciando.

Nós deveremos estar também presentes, apoiando, no Encontro Nacional da Anpec, conforme tratativas já realizadas. Dentre as propostas que a direção da Anpec está fazendo existem inovações bastante interessantes, que deverão ser oportunamente anunciadas. Elas refletem o apoio e a relevância que o BNB confere à formação profissional, ao desenvolvimento científico e tecnológico ao apoio à universidade, o que se constitui ponto basilar da questão do desenvolvimento.

São essas palavras que eu gostaria de dirigir nesse momento de encerramento, convidando todos para o coquetel de confraternização.

Muito obrigado a todos. Boa noite.

Mestre de Cerimônias

Após esta apresentação do Coral do BNB, a sua primeira audição, registre-se, queremos agradecer a quantos prestigiaram o Fórum BNB de Desenvolvimento. Estão encerrados os trabalhos e tenham todos uma ótima noite.

