

**FÓRUM BANCO DO NORDESTE DE DESENVOLVIMENTO
NORDESTE: DESAFIOS DA TRANSFORMAÇÃO**

Fortaleza, 17 e 18 de julho de 2003

ANAIS

**Fortaleza
Banco do Nordeste do Brasil
2004**

Obra Publicada pelo



Presidente:

Roberto Smith

Diretores:

Antonio Roberto de Sousa Paulino

Francisco de Assis Germano Arruda

João Emílio Gazzana

Luiz Ethewaldo de Albuquerque Guimarães

Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral

Victor Samuel Cavalcante da Ponte

Superintendência de Comunicação e Cultura:

Paulo Sérgio Souto Mota

Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste – ETENE

Superintendente:

José Sydrião de Alencar Júnior

Editor: Jornalista Ademir Costa

Normalização Bibliográfica: Rita de Cássia Alencar

Revisão Vernacular: Antônio Maltos Moreira

Internet: <http://bnb.gov.br>

Cliente Consulta: 0800.783030

APRESENTAÇÃO

Com satisfação, divulgamos os Anais do Fórum Banco do Nordeste de Desenvolvimento”, realizado nos dias 17 e 18 de julho de 2003, constituindo o ponto alto das comemorações do 51º aniversário de criação do Banco do Nordeste.

Promovido com o Encontro Regional de Economia, graças à parceria do Banco do Nordeste com a Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia (Anpec), o Fórum reuniu renomados estudiosos do desenvolvimento regional, buscando ampliar discussões e agregar consensos a respeito da inserção da região e do país nos padrões internacionais de qualidade, competitividade e qualidade de vida.

O tema geral do encontro, “Nordeste: Desafios da Transformação”, desdobrou-se em painéis e sessões especiais que enfocaram assuntos de grande atualidade, a exemplo da política econômica do governo federal, das reformas previdenciária e tributária, de arranjos produtivos locais e política industrial.

Participaram das discussões, juntamente com representantes da Academia, diversos segmentos da sociedade civil nordestina, que puderam acompanhar o evento em Fortaleza e nas demais cidades onde o Fórum foi transmitido por videoconferência: São Luís, Recife, Maceió e Salvador.

Também marcaram o evento o lançamento do Prêmio BNB de Jornalismo e a entrega dos Prêmios Banco do Nordeste de Economia Regional e de Talentos Universitários, promovidos em reconhecimento aos que se dedicam ao estudo, análise e divulgação de inovações que possam contribuir para a redução das desigualdades no Brasil e no Nordeste.

Ao divulgar esses Anais, esperamos contribuir para ampliar ainda mais as reflexões e discussões acerca dos relevantes temas tratados no evento.

José Sydrião de Alencar Júnior
Superintendente do Etene

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

1 - SESSÃO DE ABERTURA.....	6
-----------------------------	---

2 - SESSÃO ESPECIAL ANPEC/BANCO DO NORDESTE: O NORDESTE E AS POLÍTICAS ECONÔMICAS.....	8
--	---

Palestrantes
Otaviano Canuto
José Sérgio Gabrielli de Azevedo
Alexandre Rands

3 – SESSÃO ESPECIAL BANCO DO NORDESTE/ANPEC: ARRANJOS PRODUTIVOS E POLÍTICA INDUSTRIAL.....	40
---	----

Palestrantes
José Eduardo Cassiolato
Enna Elvira Colnago
Fernando Pimentel Puga
Mauro Arruda

4 - PAINEL I: AS REFORMAS PREVIDENCIÁRIA E TRIBUTÁRIA E O PACTO FEDERATIVO.....	61
---	----

5 - PAINEL II: A INSERÇÃO DO ENFOQUE REGIONAL NAS POLÍTICAS NACIONAIS DE DESENVOLVIMENTO.....	87
---	----

6 – LANÇAMENTO DO PRÊMIO BNB DE JORNALISMO E ENTREGA DOS PRÊMIOS BANCO DO NORDESTE DE ECONOMIA REGIONAL E DE TALENTOS UNIVERSITÁRIOS.....	103
---	-----

1 - SESSÃO DE ABERTURA

Composição da Mesa:

José Sydrião de Alencar Júnior – Gerente do ETENE, representando o Banco do Nordeste
Francisco Ramos – Secretário-executivo da Anpec
José Lamartine Távora – Coordenador do Programa de Mestrado e Doutorado em Economia da Universidade Federal de Pernambuco (PIMES)
Emerson Marinho – Coordenador do Curso de Pós-Graduação em Economia (CAEN), da Universidade Federal do Ceará (UFC)
André Ghirardi – Coordenador da Universidade Federal da Bahia (UFBA)
Paulo Amilton – Coordenador da Universidade Federal da Paraíba (UFPB)
Índio Campos – Coordenador do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA).

Mestre-de-Cerimônias:

Em nome do Banco do Nordeste e da Associação Nacional de Centros em Pós-graduação em Economia (Anpec), estamos abrindo os trabalhos do Fórum Banco do Nordeste de Desenvolvimento e do VIII Encontro Regional de Economia, que acontecem simultaneamente nas instalações desse Centro Administrativo, durante os dias de hoje e amanhã.

Os eventos, bem como a eleição do tema central – Nordeste: Desafios da Transformação – representam a contribuição das suas entidades patrocinadoras para a formulação de políticas e programas direcionados para promover o desenvolvimento regional. A exemplo de outros anos, estão aqui reunidos economistas, empresários, professores, pesquisadores, técnicos e estudantes, que, juntos, numa rara oportunidade, poderão somar e dividir conhecimentos, qualificando o debate de assuntos relevantes para a economia brasileira e, em especial, a economia nordestina. A cada um dos senhores que compareceram até aqui, os agradecimentos do Banco do Nordeste e da Anpec, e os votos de que a sua estada entre nós seja retribuída pelo sentido de urgência que temos em transformar essa região, seja pelo potencial que ela guarda, seja pelo que representa de possibilidades para o resto do País.

A programação de hoje iniciou-se com a apresentação de trabalhos do Encontro de Economia, em sessões ordinárias sobre Economia Regional, Economia Política e Economia Agrícola. Agora, para a formação da mesa que abrirá oficialmente o Fórum Banco do Nordeste de Desenvolvimento e o VIII Encontro Regional de Economia, convidamos o representante do Banco do Nordeste, Dr. José Sydrião de Alencar Júnior, do Escritório Técnico do Nordeste (ETENE); convidamos o secretário-executivo da Anpec, Dr. Francisco Ramos; convidamos José Lamartine Távora, coordenador do Programa de Mestrado e Doutorado em Economia da Universidade Federal de Pernambuco (PIMES); convidamos Emerson Marinho, coordenador do CAEN, da Universidade Federal do Ceará; convidamos André Ghirardi, coordenador da Universidade Federal da Bahia; convidamos também Paulo Amilton, coordenador da Universidade Federal da Paraíba; e convidamos Índio Campos, coordenador do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA). Passamos a palavra para o representante do Banco do Nordeste, José Sydrião Alencar Júnior.

José Sydrião Alencar Júnior:

Inicialmente, em nome do Banco do Nordeste, eu quero desejar a todos uma feliz estada aqui em Fortaleza, nesse nosso recinto, desejar a todos um bom proveito nessas discussões, que nós consideramos importantes para o Nordeste e, principalmente, neste novo momento que nós estamos vivendo, nesse novo governo e com novas propostas de políticas regionais. Então, nós consideramos muito importante esse evento. O Banco o considera de uma importância crucial, exatamente porque é o momento de o Banco discutir com a academia e com outros segmentos da sociedade civil a respeito dessa questão importante, que é a política regional.

Eu queria destacar também, neste novo momento que nós estamos vivendo, que este tipo de evento se torna fundamental dado esse novo processo que nós temos. Por exemplo, nós queremos

citar a recriação da Sudene. Este novo momento de recriação da Sudene torna mais importantes os fóruns dessa natureza. Quero destacar também que esses eventos simultâneos, o Fórum da Anpec Regional e o Fórum BNB são, exatamente, o momento desta discussão.

Neste ano, nós participamos de uma reunião preliminar, com o professor Chico Ramos, na questão da definição dos critérios dos trabalhos, e foi uma feliz surpresa constatar, agora no final, que nós tivemos um número recorde de inscrições de trabalhos. Isso é uma prova da pujança de toda a massa crítica que nós já temos no Nordeste, na academia, em relação a todas essas discussões.

Eu queria encerrar expressando a todos, mais uma vez, em nome do Banco do Nordeste, o nosso apoio, e desejar a todos uma feliz estada aqui no nosso recinto. Era isso o que eu queria colocar.

Mestre-de-cerimônias:

Passamos agora a palavra ao secretário-executivo da Anpec, Dr. Francisco Ramos.

Francisco Ramos:

Bom dia a todos. Eu gostaria de aproveitar essa ocasião para relembrar um pouco, rapidamente, a história desse Encontro Regional de Economia. Estamos realizando o VIII Encontro Regional de Economia, e acho que vale a pena relembrar a maneira como começou.

Nós compomos um Conselho Deliberativo, em torno de 17 coordenadores dos diversos cursos de pós-graduação em Economia do país, e havia uma idéia, uma necessidade, de se ter alguma discussão, algum fórum regional, onde os pesquisadores pudessem identificar e discutir os problemas da Região. Nós já tínhamos o encontro nacional da Anpec, no final do ano e, dado o tamanho do país, se justificaria tranquilamente ter os encontros regionais.

Falamos isso no Conselho Deliberativo da Anpec – eu sou um dos que está presente aqui desde o primeiro encontro – e, quando falamos isso, surgiram algumas reações: “mais um encontro? Será que se justificaria?” E a gente tocou em frente, com o apoio, na época, do professor Antônio Maria, de alguns coordenadores, como o João Damásio, da Bahia, o Afonso Henriques, o Ivan Castelar, aqui do Ceará; então, nós tocamos em frente, fizemos o primeiro encontro. Eu me lembro que, na época, nós tivemos em torno de uns 40 ou 45 artigos que foram submetidos, tivemos 27 apresentações, artigos aceitos.

De lá para cá, como o Alencar falou, esse número foi crescendo, de maneira que, nesse VIII Encontro, nós tivemos uma submissão recorde de 157 artigos, para se escolher 27. Essa é uma taxa elevadíssima. Nem na Anpec nacional, no próprio encontro nacional e em diversos encontros nacionais que a gente tem por aí, se tem uma taxa tão alta. É evidente que chama a atenção da gente uma questão: será que é somente quantidade? E a qualidade, como está? Então, a gente teve a preocupação, durante o processo de seleção, de conversar com a comissão científica e procurar sondar como está a qualidade dos trabalhos. Como resposta, nós obtivemos, de uma maneira geral: “olha, são artigos interessantes e está difícil fazer a escolha”. Em contato, então, com o Banco, que sempre teve uma grande sensibilidade para esse encontro, desde o primeiro nos tem apoiado, e tem apoiado bastante, nós conversamos e conseguimos elevar o número de artigos apresentados para 42, o que ainda é uma taxa bastante elevada entre a submissão e a aceitação.

Já no começo, hoje, da manhã, andamos conversando com alguns apresentadores, debatedores, presidentes de mesa e parte do público, e a manifestação que a gente recebeu é de que a qualidade dos *papers*, dos artigos, é excelente. Isso só nos deixa feliz e faz com que a gente manifeste, como das vezes anteriores, que essa parceria e esse apoio que o Banco tem dado continuem cada vez mais fortes. Muito obrigado a todos.

Mestre-de-cerimônias:

Agradecemos aos participantes dessa mesa de abertura e pedimos que tomem seus lugares no auditório. Nossa programação prossegue agora com a primeira Sessão Especial da Anpec, intitulada “O Nordeste e as Políticas Econômicas”.

1 – SESSÃO ESPECIAL ANPEC/BANCO DO NORDESTE: O NORDESTE E AS POLÍTICAS ECONÔMICAS

Presidente de Mesa:

Antônio Henrique Pinheiro Silveira – Secretário Adjunto da Anpec.

Expositores:

Otaviano Canuto – Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda;

José Sérgio Gabrielli – Diretor Financeiro e de Relações com Investidores da Petrobrás;

Alexandre Rands – Professor da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE).

Antônio Henrique:

Bom dia a todos. Como é tradição na abertura do Encontro Regional da Anpec, a gente tem uma sessão especial, este ano com um novo governo, e chamando para a mesa três destacados economistas nordestinos. Temos aqui o professor Otaviano Canuto, sergipano de natureza e que, de tanto se internacionalizar, hoje já é Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda; o professor José Sérgio Gabrielli, meu colega de departamento, componente da minha banca de concurso para a UFBA, hoje Diretor Financeiro da Petrobrás; e como membro da academia, destacado nas suas posições ferozmente críticas a governos passados, o professor Alexandre Rands, também destacado economista da Universidade Federal de Pernambuco.

Na ordem, eu gostaria de passar primeiro à apresentação do professor Otaviano; após, José Sérgio Gabrielli, e por último Alexandre. Então, Professor Otaviano, a palavra é sua.

Otaviano Canuto

Meu bom-dia a todos. É um prazer enorme estar aqui. Vai-me cumprir, nessa mesa, trazer um pouco mais da abordagem macro, ainda que, evidentemente, depois, no debate, a gente possa caminhar mais especificamente para os aspectos regionais.

É evidente que, para tratar da política macroeconômica brasileira nesse primeiro semestre do novo governo, o ponto de partida tem que ser o choque de confiança com o qual a economia brasileira teve que conviver, no final do governo anterior e no início desse governo, e, conforme eu vou observar aqui, esse choque de confiança condicionou fortemente o grau de liberdade na execução da gestão macroeconômica; mas o que vou alegar, o que vou tentar demonstrar, é como a resposta do novo governo, o governo Lula, ao choque de confiança se deu em simultâneo com a busca do estabelecimento das bases de um crescimento sustentado, e é isso o que nós vamos fazer aqui, mais ou menos em meia hora.

O ponto de partida, como eu disse, tem que ser a crise de confiança com a qual a economia brasileira teve que conviver, a partir do final do ano passado. Aqueles de vocês que acompanham um pouco a conjuntura internacional conhecem a história das dúvidas acerca da existência ou não de um segundo mergulho da economia americana. Pois bem, na nossa visão, se existem dúvidas quanto ao segundo mergulho da economia americana, não é o caso do Brasil. A nosso juízo, a crise de confiança do ano passado é um segundo momento de uma crise que teve como primeiro momento os anos de 98 e 99, dado que, conforme teremos oportunidade de examinar aqui, a magnitude do choque do ano passado não pode ser compreendida sem que se leve em conta a fragilidade do quadro macroeconômico, mesmo depois da resposta relativamente exitosa à primeira crise, que foi a de 99.

É por isso que nós, oficiosamente, chamamos de segundo mergulho da economia brasileira. O que é que foi esse choque de confiança? Vejam bem: caso clássico da literatura de parada súbita no ingresso de capital. A economia brasileira, entre 2001 e 2002, sofreu uma retração nos fluxos de ingresso de capital de longo prazo, investimento direto externo e empréstimo de longo prazo, simplesmente da magnitude expressa nessa transparência aí: uma queda de 28 bilhões de dólares; caiu abaixo de 50% do fluxo do ano anterior (Gráfico 1). Um caso explícito de *sudden stop*, em que

ocorre uma crise de confiança, uma corrida para fora, se expressando exatamente na intensidade do choque conforme colocado aí nesses números.

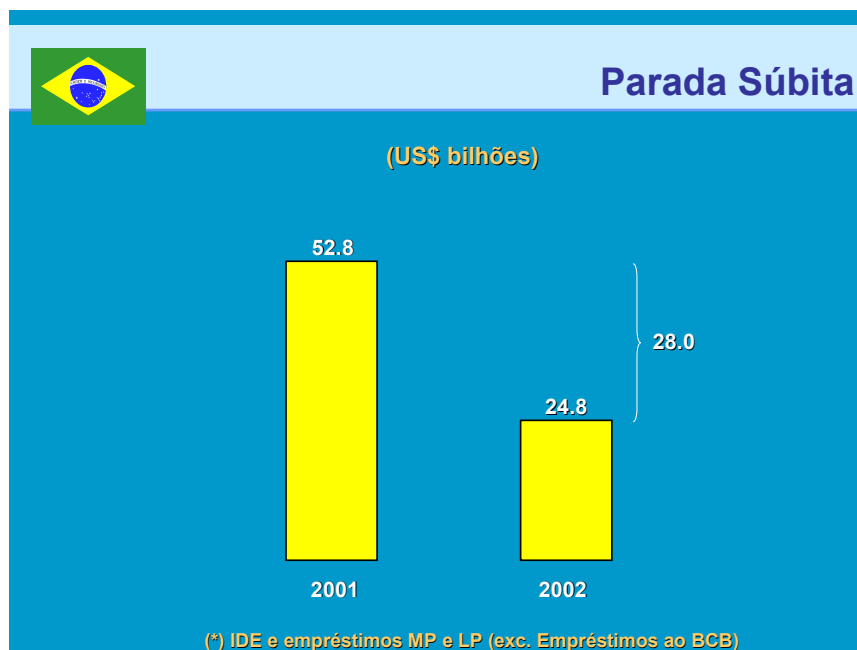


Gráfico 1 – Ingressos de capital (*)

Evidentemente, umas das expressões disso foi a evolução do risco Brasil, conforme mensurado pelo índice Embi, do J. P. Morgan: *spread* sobre os títulos do tesouro norte-americano equivalente, em termos de prazo, a papéis brasileiros (Gráfico 2). Vocês observam uma subida. Nós chegamos a 2.436 pontos básicos. Isso quer dizer o seguinte: que um título de dez anos, um título soberano Brasil, para conseguir ser vendido, estava sendo negociado nos mercados secundários, em média, de acordo com a composição do índice do Embi, em outubro do ano passado, com uma taxa de rendimento embutido equivalente à taxa correspondente do título do tesouro norte-americano de dez anos mais 24,36%. Isso é um nível de calote, um nível de *default*. O grosso dos analistas estava precificando e na verdade estava considerando a economia brasileira como, inevitavelmente, caminhando em direção a um grande calote.

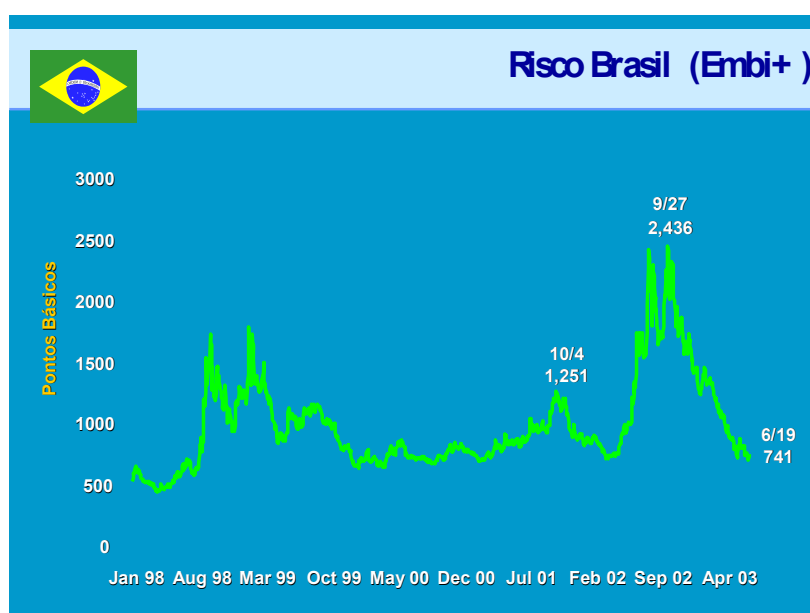


Gráfico 2 – Spread sobre tesouro EUA

Evidentemente que a resposta de evolução do nosso prêmio de risco Brasil tem flutuado em torno de 750 ou 800, na verdade, nessa faixa; é uma faixa pré- crise de confiança e, evidentemente, a nossa leitura é que nós podemos descer a patamares bem abaixo; nós continuamos acima do patamar médio das economias emergentes, mesmo excluindo o caso da Argentina, que é um caso à parte; mas o fato concreto é que a expressão maior, o indicador perfeito do que foi o choque de confiança, está aí nessa evolução do *spread* do risco Brasil.

Mas não apenas. Eu gosto de mostrar esse Gráfico 3. Essa é uma estatística sobre o estoque de linhas de crédito interbancário, dos bancos estrangeiros para bancos brasileiros. Esse é um excelente indicador da crise de confiança, da intensidade da desconfiança, pelo seguinte: porque, pelo menos até a crise da Argentina, as linhas de crédito comercial de curto prazo entre bancos sempre foram consideradas sagradas. Por quê? Porque elas são lastreadas em contratos de câmbio, elas são lastreadas em operações com excelente garantia, com acesso direto a divisas.

Só para dar uma idéia a vocês, quando o Brasil foi obrigado a decretar uma moratória, em 87, em nenhum momento os bancos estrangeiros chegaram a cortar essas linhas de curto prazo, porque, a rigor, dado o baixo risco de crédito associado a essas linhas (são linhas operacionais, associadas a operações correntes comerciais de exportação e importação), o risco sempre foi considerado muito baixo. Só que, com o caso da Argentina, exatamente pelas circunstâncias do grau de unificação entre o sistema monetário doméstico e o externo, o calote argentino atingiu, inclusive, essas linhas de crédito comercial interbancárias e, no Brasil (essa é uma dimensão do contágio da crise Argentina), ocorreu essa parada, inclusive nessas linhas de crédito até antes intocáveis. Vocês podem perceber que nós caímos, simplesmente, entre 2001 e 2002; os estoques de linhas de crédito comercial, afetando exportações e importações, caíram de 23 bilhões de dólares para algo um pouco abaixo de 14 bilhões de dólares. E essa recuperação tem sido lenta, porque, em grande parte, a boa notícia é que tem ocorrido uma substituição relativa dessas fontes de crédito comercial interbancário por fontes domésticas ou por outras formas de financiamento de exportação e importação.

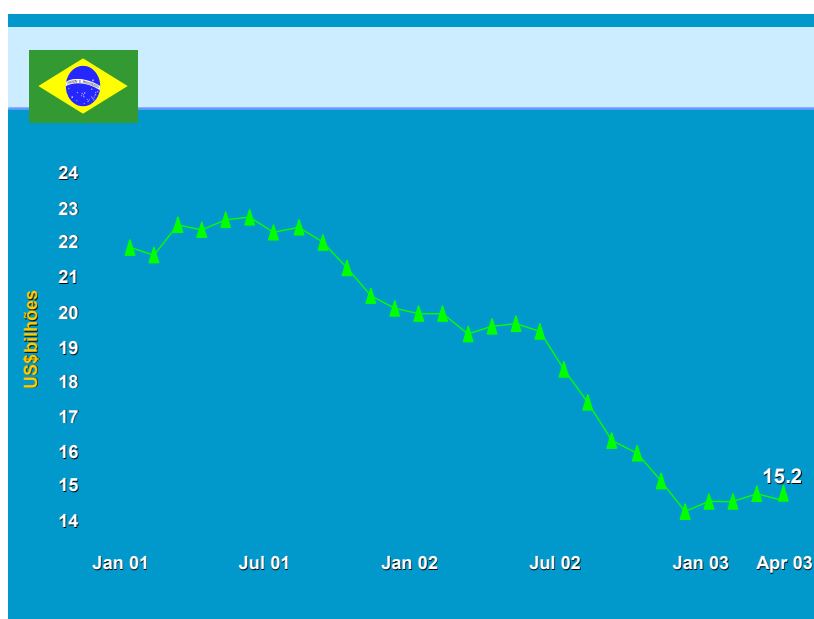


Gráfico 3 – Linhas de Crédito – banco para banco

A gente da Fazenda costuma mostrar esse gráfico e gosta de exibi-lo como um indicador de quanto dinheiro perderam ou deixaram de ganhar aqueles que tiveram medo do Brasil no ano passado, e como foram premiados aqueles que continuaram apostando no Brasil. A gente adora colocar isso. Geralmente, o pessoal se mexe na cadeira quando a gente fala essas coisas.

Evidentemente, aí começam os grandes desafios. O resultado da parada súbita e da fuga de capital foi a explosão na taxa de câmbio (Gráfico 4). Nós chegamos a um nível próximo de quatro reais por dólar; hoje, nós temos flutuado ao redor de 2,9, com possibilidade, evidentemente, nessa

faixa aí, de flutuação próxima de trinta ou um pouco abaixo; mas, certamente, hoje houve uma reversão da explosão na taxa de câmbio do ano passado.

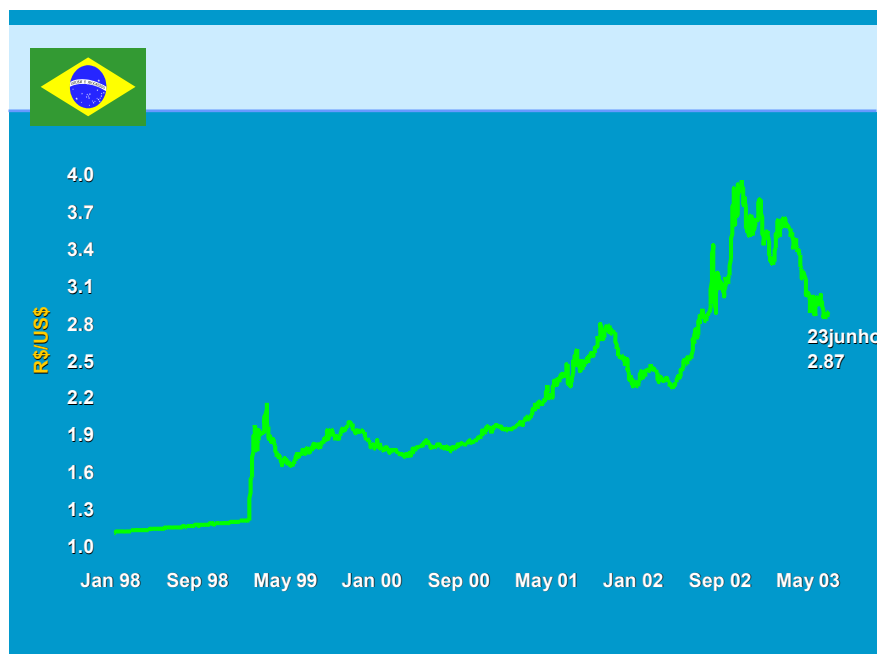


Gráfico 4 – Taxa nominal de câmbio (R\$/US\$)

E por que é que isso aqui foi um grande problema? Porque, na verdade, por um lado, isso implicou em uma desvalorização real, efetiva, do câmbio. Nesse gráfico aí (Gráfico 5), eu estou mostrando os dados deflacionando a taxa de câmbio por uma cesta de quinze moedas. Isso é um dado importante, porque as pessoas, às vezes, superficialmente, ficam examinando apenas a relação entre o real e o dólar; mas, na verdade, têm que levar em conta que o Brasil tem uma pauta de exportações geograficamente diversificada e, embora haja um movimento do real direto, bilateral, em relação ao dólar. Tem que ser levado em conta o fato de que o dólar também está se desvalorizando, se desvalorizou, ao longo desse ano, em relação a outras moedas, em relação ao euro. Então, não faz nenhum sentido ficar olhando só para o dólar; a gente tem que levar em conta uma cesta com um mínimo de diversificação de moedas; nesse caso aí, tomando uma cesta com as quinze principais moedas de referência, no caso brasileiro, e deflacionando pelo Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA). Vocês observam que, a preços de maio de 2003, o câmbio real efetivo brasileiro, embora tenha regredido em relação ao nível ultradesvalorizado do ano passado, ainda se mantém num patamar razoável, pelo menos, se levarmos em conta a posição em que estávamos em 99.

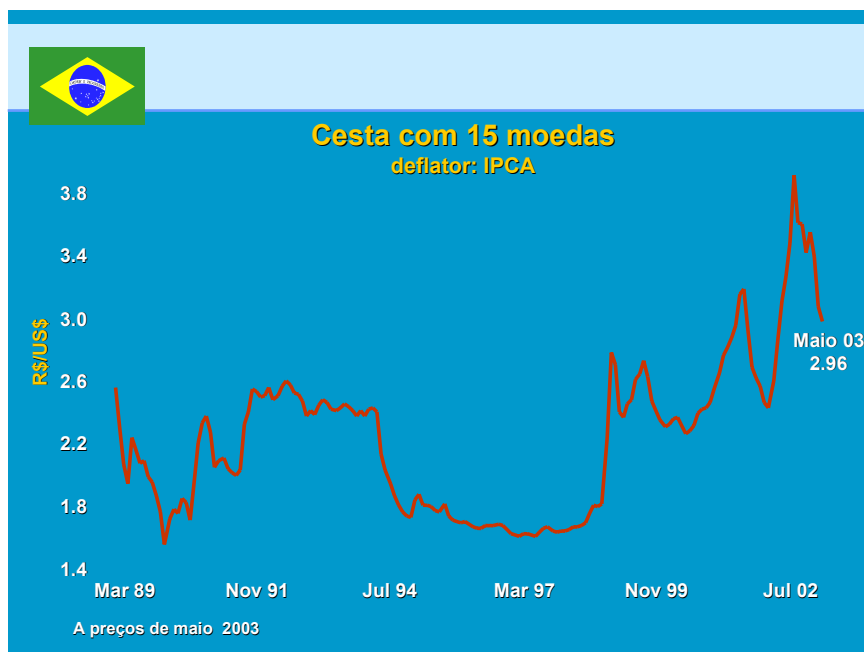


Gráfico 5 – Taxa real efetiva de câmbio

Essa consequência do choque em termos de taxa real efetiva de câmbio, cuja magnitude esse gráfico revela fortemente, trouxe muitos desafios. Só para dar uma idéia, eu tenho no próximo gráfico (Gráfico 6), comparativamente, várias economias emergentes que passaram por grandes choques cambiais, e eu estou mostrando para vocês o que foi a evolução do Produto Interno Bruto (PIB), após grandes choques cambiais, equivalentes a esse brasileiro do ano passado. Vocês observam que o Brasil aí se destaca positivamente pelo fato de que, de certa forma, não podemos reclamar tanto em termos do impacto do PIB. Tivemos casos como o da Argentina de queda real do PIB de 11% em 2002; Uruguai, 10,8%; Coréia 6,7% em 98; Rússia 4,9% em 98; e o Brasil, pelo menos, se não tem tido um desempenho destacável, pelo menos tem tido um desempenho razoável de 1,5% no ano passado e, este ano, vai terminar com o crescimento do PIB entre 1,5% e 2%, a despeito, é claro, das dificuldades temporárias.

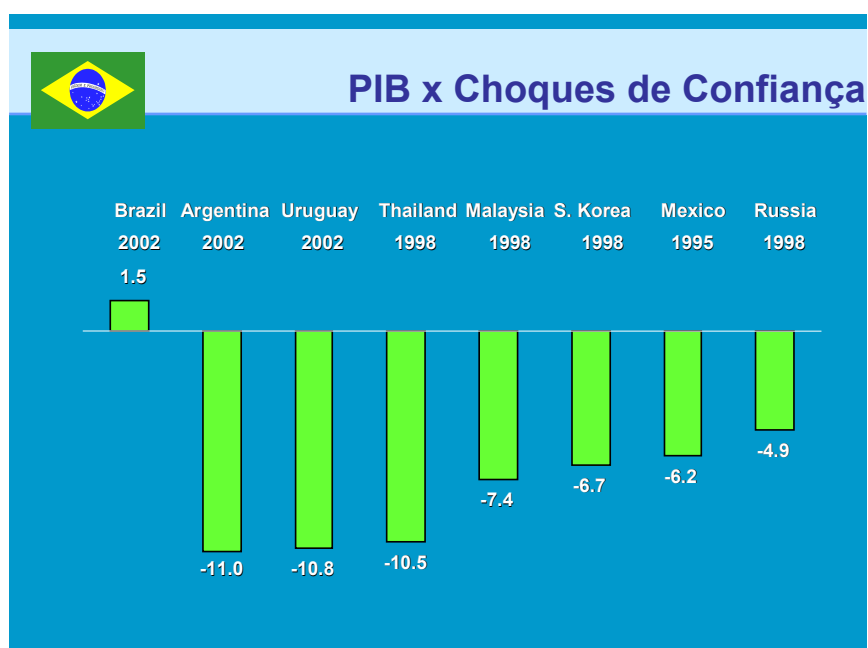


Gráfico 6 – Crescimento do PIB após grandes choques de confiança (%)

Esse choque de confiança, por que é que ele inevitavelmente condicionou a resposta, em termos de política macroeconômica? Ele colocou três desafios em três níveis: um, evidentemente, mais imediato, em termos de ajuste externo. Ainda que a resposta em termos de ajuste externo tenha sido a que menos exigiu, em termos de desafios para a gestão macroeconômica (e eu vou tentar me expressar e mostrar isso), é evidente que, diante de uma situação de choque de confiança e de fuga de capital, uma condição necessária como resposta a esse choque de confiança tem que ser uma resposta em termos de conta corrente e, aí, privilegiando, evidentemente, a posição central do saldo comercial.

A má notícia foi o tremendo choque em termos de taxa de inflação e de pressão sobre a renda colocada pela desvalorização real cambial. A boa notícia foi a capacidade de resposta da economia brasileira a esse choque, a essa necessidade de ajuste na conta corrente. No Gráfico 7, vocês vão vendo aí o saldo comercial acumulado em doze meses e vocês observam a aceleração desse saldo comercial.

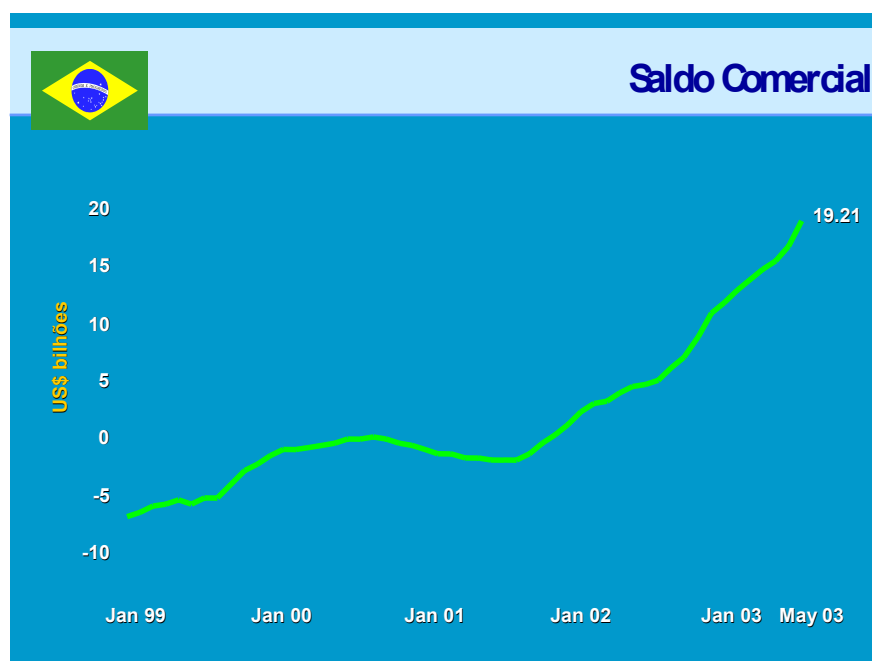


Gráfico 7 – Saldo comercial – acumulado de 12 meses

Na verdade, a economia brasileira mostrava uma tendência de saldo comercial crescente como resposta à mudança de regime cambial a partir de 99, e o que nós tivemos entre o final do ano passado até aqui foi uma aceleração dessa resposta. Eu acho que esse gráfico é importante, entre outros motivos, para mostrar para vocês como a resposta do ano passado, em termos de saldo comercial, foi excepcional. É por isso que nós, no governo, não ficamos agoniados toda vez que há uma reclamação muito forte em relação à reversão da posição cambial.

Como o pessoal do mercado dizia, no final do ano passado, com o câmbio real em que nós estávamos, daqui a pouco, até você colocar areia num caminhão e exportar teria se tornado rentável. Era tipicamente uma situação excepcional em resposta à crise de confiança; mas o fato concreto é que foi excelente a economia brasileira mostrar essa capacidade de resposta, quando necessário, e isso foi visto lá fora; mas, é evidente, tem que ser levado em conta que foi uma situação excepcional. A pressão em termos de inflação, a pressão em termos de realocação de recursos, envolvida na taxa real efetiva de câmbio que nós vimos na transparência anterior, era tipicamente excepcional; não é desejável que a economia brasileira se veja obrigada a operar em tais condições de excepcionalidade durante muito tempo. Não sem, evidentemente, levar em conta as implicações distributivas, inclusive, sobre a renda disso.

A balança comercial respondeu, como eu disse. Vocês observam que o gráfico anterior foi o saldo comercial acumulado; eu estou mostrando agora (Gráfico 8) a evolução mensal. De certa

forma, há uma margem de adaptação no saldo comercial, e é esperável e é desejável que isso aconteça, em condições de maior normalidade nos fluxos.

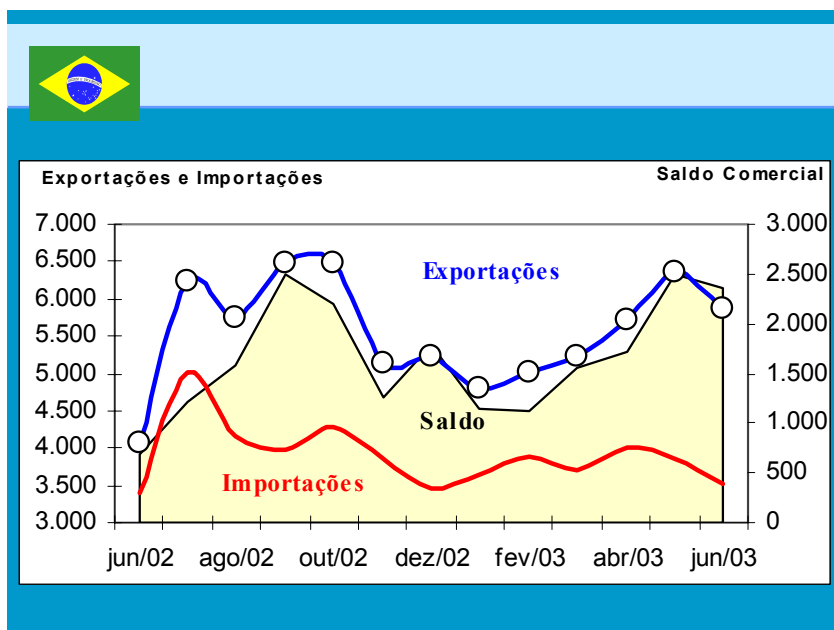


Gráfico 8 – Balança Comercial – US\$ milhões

O que é importante frisar é que essa resposta, em termos de saldo comercial, não é apenas câmbio; ela reflete uma evolução positiva, no caso da indústria, de produtividade industrial. Vocês observam nessa transparência (Gráfico 9), com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Confederação Nacional da Indústria (CNI), como a gente pode ajustar facilmente uma polinomial de segundo grau na evolução da produtividade industrial. Vocês percebem como, principalmente naquilo que diz respeito à evolução da produtividade, nós tivemos uma evolução nos anos noventa, que está associada ao processo de abertura comercial; deixou de evoluir no mesmo ritmo nos anos recentes, mas se trata de um patamar substancialmente maior do que aquele do início da década. A propósito, é um comportamento de evolução da produtividade industrial acima daquele apresentado até pelo México, como consequência da sua integração no âmbito da Área de Livre Comércio da América do Norte (Nafta), e é isso que explica, em grande parte, essa evolução favorável em termos de produtividade e, portanto, uma base de competitividade da indústria brasileira que está subjacente, mais do que nunca, a essa evolução favorável do saldo comercial.

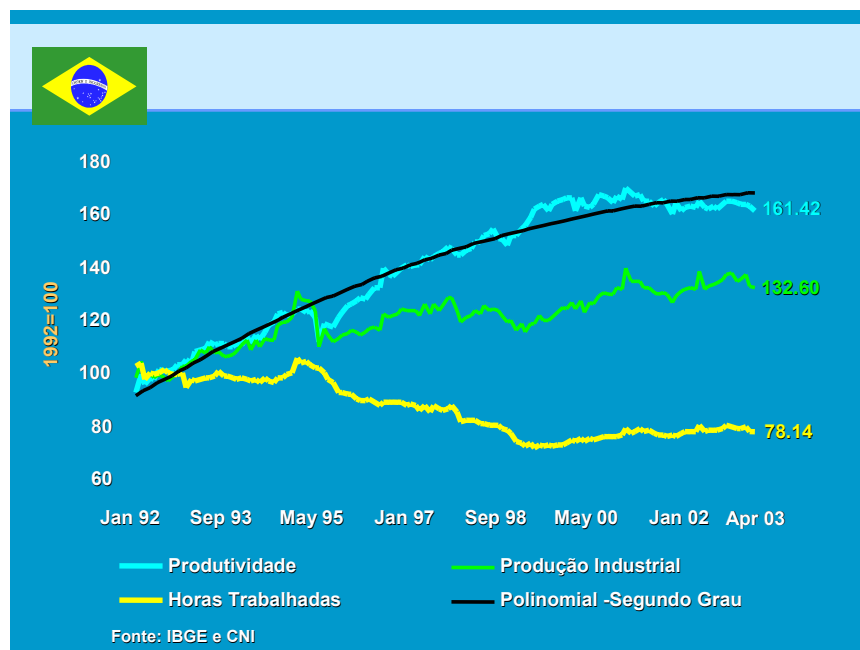


Gráfico 9 – Produtividade industrial

A idéia é que nós não precisemos depender tão fortemente de câmbio real, como foi no ano passado, até porque, como eu disse, para o câmbio real operar ele supõe desvalorização de salários nominais em relação ao câmbio real; ele significa perda de poder de compra da renda produzida domesticamente. Coloquei no gráfico os dados de produtividade industrial porque eu não preciso falar do caso da agricultura; na agricultura, nós estamos estourando a boca do balão e, evidentemente, prescinde de maiores análises.

Esse é um outro indicador: Índice de Rentabilidade de Exportações (Gráfico 10), que corrobora aquilo que eu estava dizendo. Mesmo com a reversão cambial que nós temos tido durante esse ano, se nós tomarmos em conta o índice de rentabilidade, em média, dos últimos anos, vocês vêem que nós ainda temos um Índice de Rentabilidade de Exportações razoável.

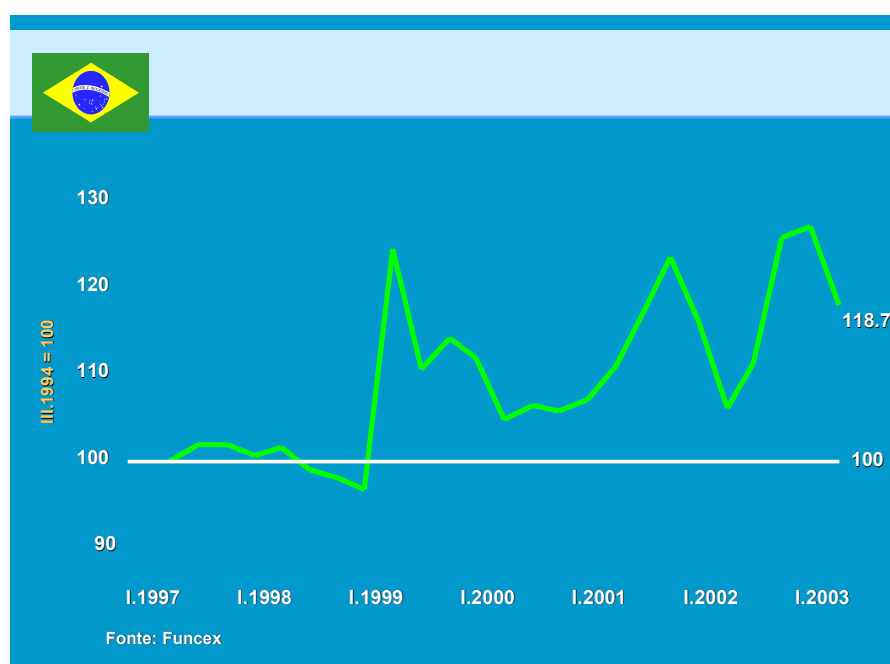


Gráfico 10 – Índice de rentabilidade das exportações

Mais uma vez, o déficit em conta corrente (Gráfico 11). Ele tinha uma tendência de queda, e o que acontece no ano passado, e tende a permanecer este ano, é uma aceleração dessa tendência. Esse foi o resultado do choque.

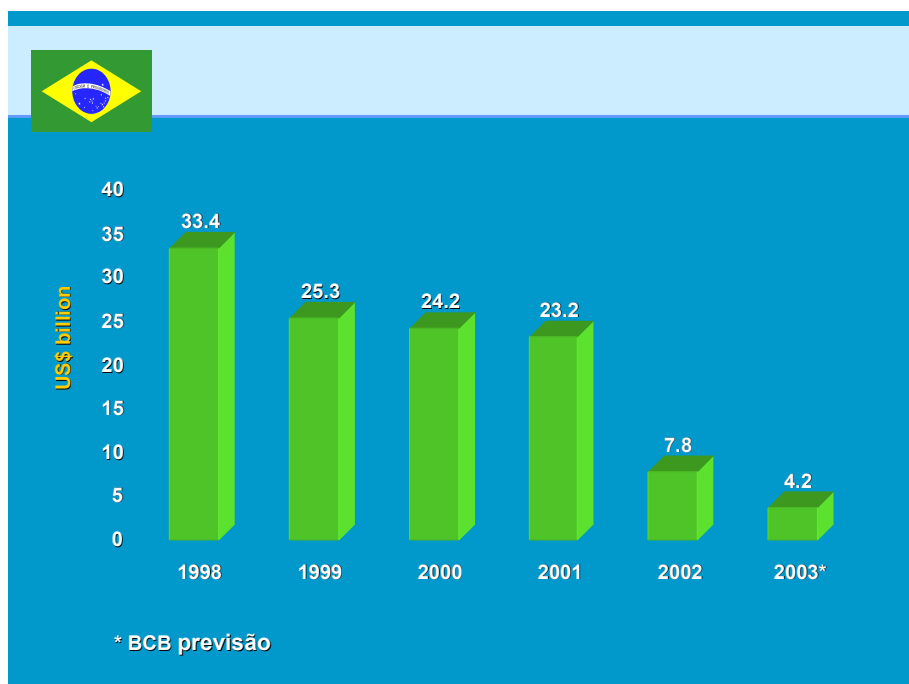


Gráfico 11 – Déficit em conta corrente – 1998-2003

Essa é uma transparência com a evolução no período mais recente (Gráfico 12), mostrando como, apesar da reversão cambial, nós tivemos a continuação do resultado em termos de conta corrente.

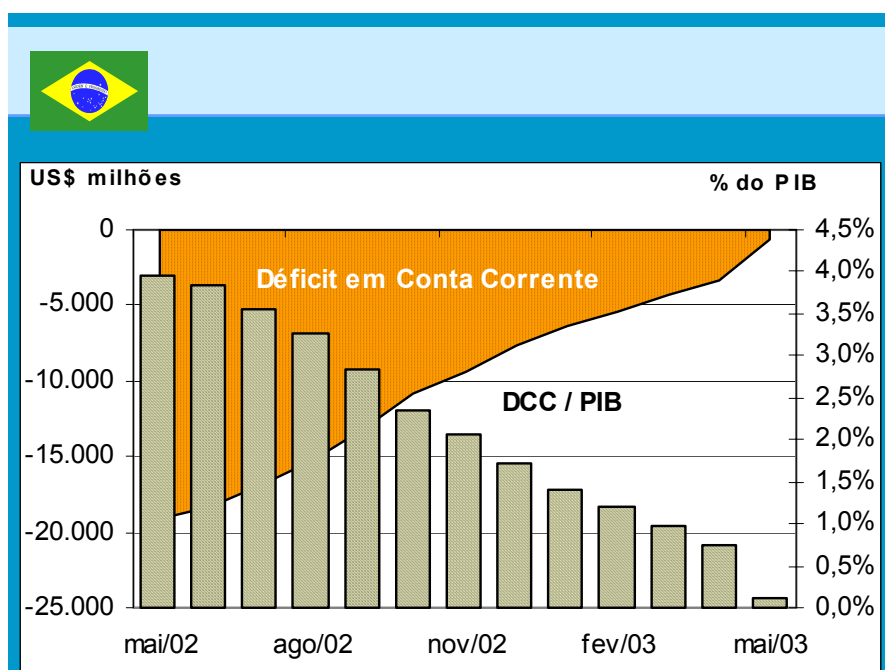


Gráfico 12 – Déficit em conta corrente (acumulado em 12 meses)

O que é mais importante é que, se nós levarmos em conta as amortizações de médio e longo prazo, ao longo dos últimos anos, e considerarmos a evolução da conta corrente (Gráfico 13),

podemos perceber, pela linha marrom, como, concretamente, nós temos tido uma evolução favorável de declínio nas nossas necessidades de financiamento externo, a despeito de um natural declínio no investimento direto externo líquido.

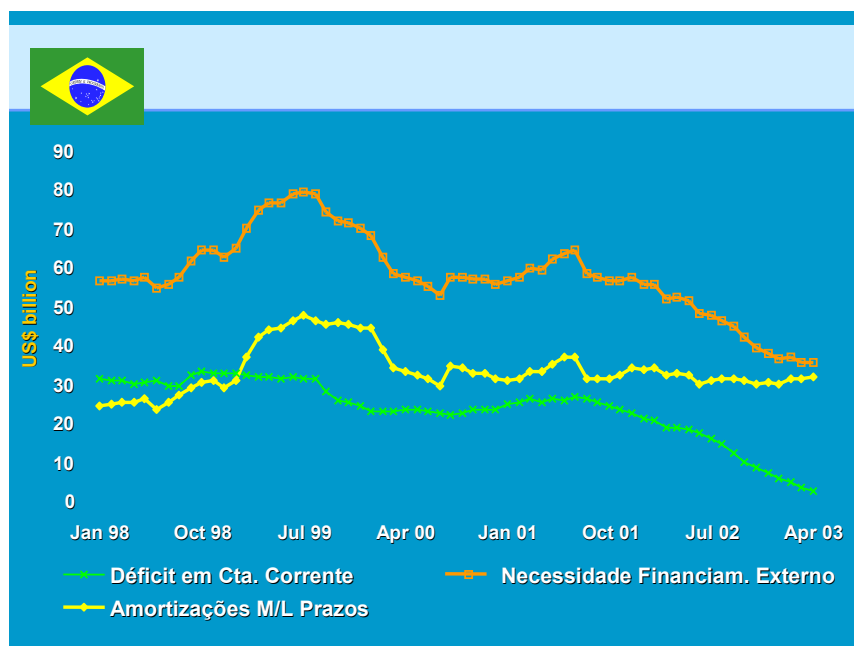


Gráfico 13 – Conta corrente x amortização da dívida

Eu digo isso porque as análises superficiais podem levar a outras conclusões. De vez em quando, um repórter me pergunta: “mas professor, os investimentos diretos externos líquidos caíram de 30 bilhões de dólares, em 2000, para 10 bilhões neste ano”; mas, pelo amor de Deus, quem se mete a comparar 2003 com 2000 tem que levar em conta que 2000 reflete ainda a privatização e, portanto, um estoque de ativos que estava sendo transferido para o setor privado. Esse filão da privatização se exauriu; portanto, qualquer comparação significativa tem que levar em conta que a tendência estacionária é o Brasil ter investimentos diretos externos líquidos não nos patamares daqueles de 2000.

Além disso, entre 2000 e 2003, nós tivemos um processo de conversão de dívida em investimento direto externo. Todo e qualquer processo de conversão de dívida em investimento é um processo de uma vez só; ele é um ajustamento de estoque e, portanto, os fluxos normais na economia brasileira, significativos, serão algo entre dez e quinze bilhões, ao longo dos próximos anos. Mesmo assim, para não restar dúvida nenhuma, mesmo com esse patamar menor de investimento direto externo, que é circunstancial, o investimento direto externo de dez bilhões esse ano é um reflexo defasado da crise de confiança do ano passado.

É preciso lembrar que os fluxos financeiros se ajustam mais rapidamente, é claro, pela própria natureza do produto. A resposta às mudanças nos determinantes do investimento, no caso dos fluxos financeiros, é mais imediata, particularmente no caso dos fluxos financeiros de curto prazo. Nos fluxos de investimentos de longo prazo, há uma defasagem mínima, não apenas no que tange à decisão de investimentos, porque os parâmetros são de longo prazo e, portanto, há uma lentidão mínima na revisão dos parâmetros de decisão de investimentos, mas há também uma defasagem entre a decisão e a implementação.

Em parte, os investimentos mais baixos este ano refletem, ainda, o quadro negativo do ano passado. Além disso, há de se levar em conta também o quadro conjuntural externo, as dúvidas quanto à recuperação da economia mundial e, aí, diferentemente do caso do fluxo financeiro, o investimento direto externo depende fortemente do *funding* intracorporativo.

Além disso (terceiro e último ponto), por ser um investimento com um horizonte temporal de longo prazo, os determinantes do investimento direto externo têm um menor peso. A questão do risco de calote, o risco *default*, tem mais a ver com as condições de fazer negócios com a

perspectiva de crescimento da economia. Portanto, o investimento direto externo brasileiro só vai voltar para valer depois da aprovação das reformas estruturais e, depois, é claro, de verificado que a economia brasileira no governo Lula não terá mergulhado num processo descontrolado de explosão inflacionária.

Mesmo com esse quadro conjunturalmente menos favorável, em termos de fluxo de investimento, vocês observam pela transparência (Gráfico 14) que os fluxos de Investimento Direto Externo (IDE) têm sido superiores às nossas necessidades de Financiamento da Conta Corrente, de tal forma que, a despeito de algumas análises apressadas, nós estamos reduzidos em termos relativos à nossa dependência em relação a fluxos financeiros, porque a necessidade de rolagem, em termos brutos, do ingresso de capital sob a forma financeira está sendo relativamente substituída pelo ingresso de investimento direto externo.

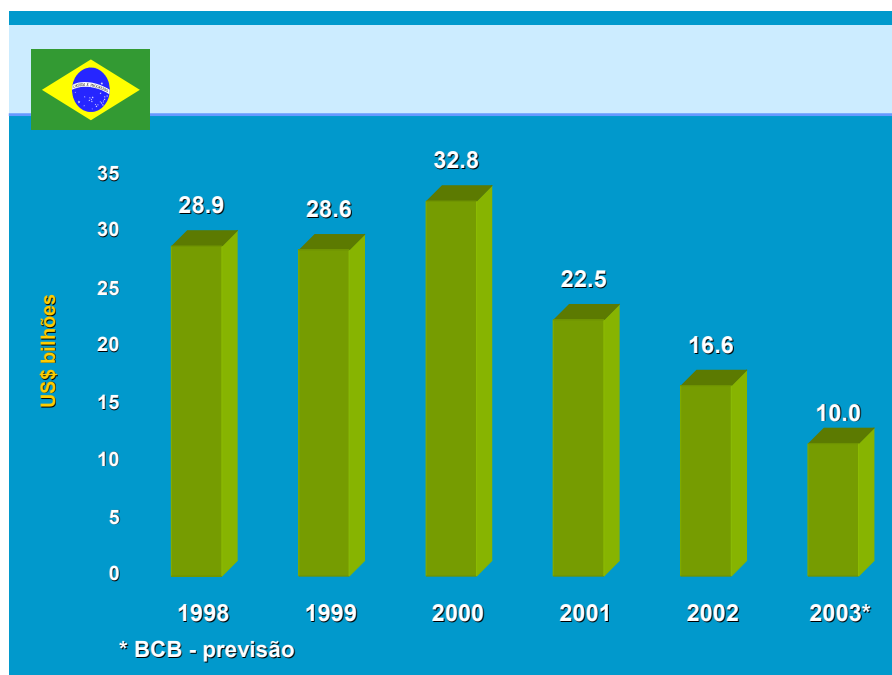


Gráfico 14 – Investimento Direto Externo Líquido

Mas esse, do ponto de vista dos desafios, não foi o desafio mais pronunciado. O grande desafio foi o risco inflacionário. O grande desafio foi perceberem os credores – e aí não se diferenciam credores internos e externos – que o governo Lula não seria um governo que se deixaria enredar numa aventura inflacionária, numa aventura populista. E, de fato, o desafio foi enorme, pela magnitude do choque de confiança do fluxo de capital, pela magnitude do choque cambial e, portanto, dado o grau de indexação ao dólar na estrutura de preços administrados da economia brasileira, o choque inflacionário correspondente.

Basta dar uma idéia para vocês aqui: as metas de inflação em 2002 (Gráfico 15), o estouro em relação à meta estabelecida e que teve, na sua origem, um choque de preços proveniente, principalmente, dos preços administrados, dos preços indexados – telefonia, energia; não apenas isso, como também, é claro, dada a presença, a magnitude, de contratos associados indexados ao dólar na economia brasileira.

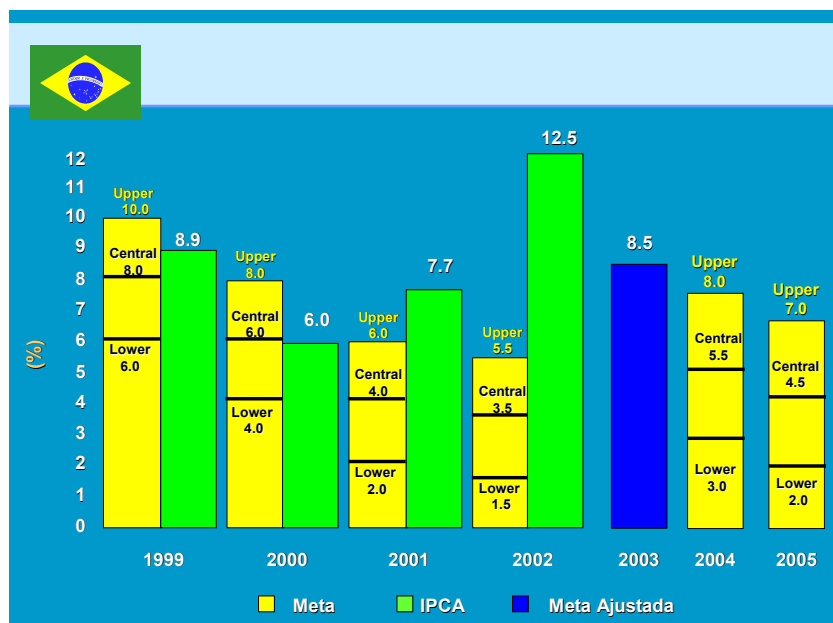


Gráfico 15 – Metas de inflação – IPCA

O que o governo Lula decidiu fazer – a Fazenda, particularmente – foi estabelecer uma trajetória, em termos de meta ajustada, pela qual, gradualmente, a taxa de inflação brasileira pudesse convergir de volta a uma meta crível, e uma meta nem tão baixa a ponto de se buscar uma inflação suíça, nem tão alta a ponto de jogar na lata do lixo todo e qualquer programa econômico, já que o risco de se perder o controle inflacionário foi considerado, e corretamente, a nosso juízo, o principal risco em jogo no início do ano. E aí, estabelecemos uma meta. Nós não podemos ser acusados de excesso de ortodoxia, porque, a rigor, estabelecemos uma trajetória para a taxa de inflação na qual o tremendo choque do ano passado seria acomodado no horizonte temporal de 24 meses, e, por isso, os oito meses desse ano e os 5,5 para o ano que vem acabariam se tornando o centro da meta.

Então é o seguinte: não existe na face da terra outro compromisso, não tem jeito; quando você tem uma situação de descontrole inflacionário, me perdoem, mas diante dos experimentos fracassados, heterodoxos, em termos de lidar com o processo inflacionário brasileiro, só nos restou a solução clássica que foi taxa de juros. E a resposta foi imediata, a partir de um certo momento, com a queda, digamos, com uma inclinação, na curva da taxa de juros (Gráfico 16).

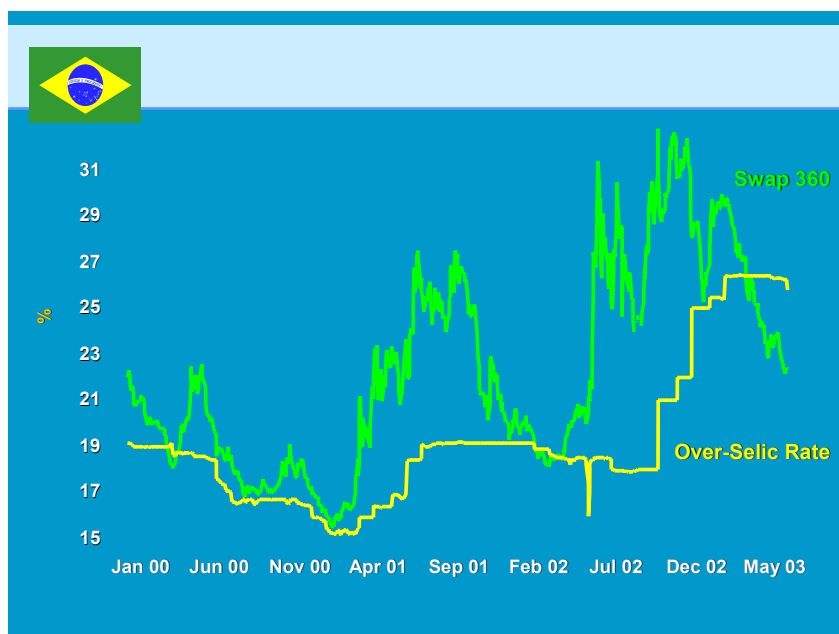


Gráfico 16 – Over-Selic e swaps

Nós precisamos melhorar esse debate. Não ficar centrando no Sistema Especial de Liquidação e Custódia (Selic). O que importa, em termos de custo corporativo, é a taxa de juros, pelo menos com o horizonte temporal de doze meses. E aí, a partir de um certo ponto, a taxa de juros, conforme eu mostrei na transparência anterior, começou a responder; isso, em decorrência da credibilidade adquirida em função do compromisso com a austeridade monetária.

Agora, o problema é o seguinte: não pode ser subestimada a magnitude do choque. Vocês observam nessa evolução dos componentes do IPCA (Gráfico 17), tomando como referência a variação acumulada em doze meses, como o índice de inflação dos produtos monitorados se manteve, o tempo inteiro, acima dos demais.

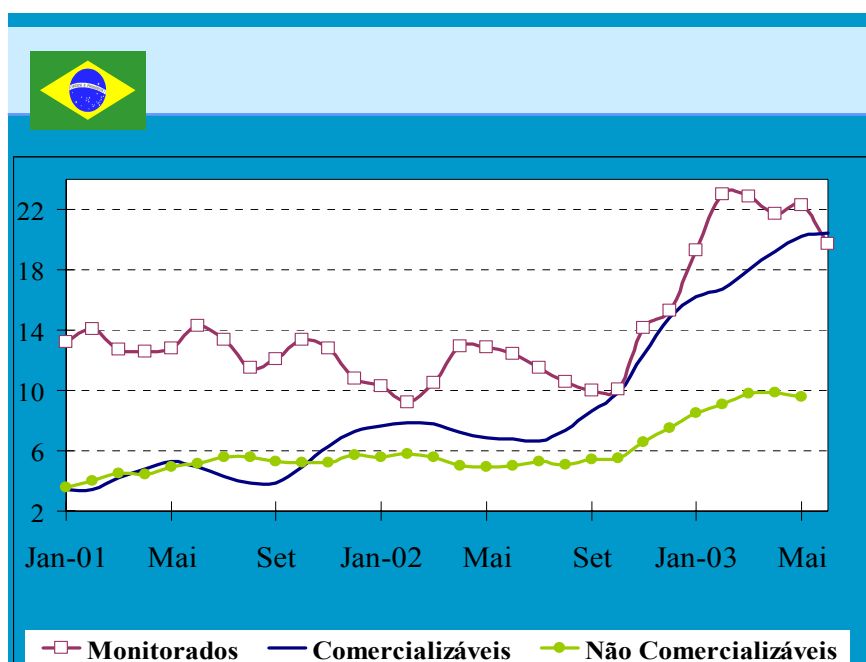


Gráfico 17 – IPCA – variação acumulada em 12 meses (%)

Eu estou querendo chamar a atenção de vocês para o seguinte: dêem uma olhada na subida dos preços comercializáveis. Aqui, são principalmente preços livres. O grave problema é que a inflação herdada do período anterior ao choque cambial, transmitida através dos produtos monitorados, por conta da rigidez de contratos, por conta da indexação ao índice geral de preços, começou a se transmitir diretamente nos preços livres. A vaca estava indo para o brejo. Em termos anualizados, a taxa de inflação em fevereiro, março, no Brasil, estava já em 40% ao ano. Hoje, eu vou adiantar aqui, finalmente, todos os índices de preços estão convergindo em direção ao lugar onde a gente quer, principalmente, porque as expectativas de mercado, de IPCA de doze meses à frente, agora, nesse momento, estão já abaixo de 7%. E, se nós fizermos uma interpolação aritmética de uma taxa de inflação de 10%, ao final de 2003, para 5,5%, ao final de 2004, a nossa projeção é que haverá uma convergência entre as expectativas de mercado e essa nossa linha de projeção, mais ou menos para abril e maio do ano que vem, ou seja, o grande desafio foi enfrentado, e isso se expressa no fato de que, finalmente, as expectativas de mercado estão evoluindo, tanto em termos de média como em mediana, em direção aos patamares mais baixos; como elas estão convergindo, a dispersão está diminuindo. Agora, sim, é que você tem com clareza estabelecida a credibilidade no compromisso antiinflacionário do governo. Juros futuros caindo.

Este talvez seja o maior desafio de todos - sustentabilidade fiscal -, porque a aposta era: “ou esses caras do Partido dos Trabalhadores (PT) não vão fazer o que for necessário no lado fiscal, ou eles vão tentar resolver a questão fiscal pela inflação”. Ambos seriam danosos em termos de taxa de juros real de longo prazo do país. Do lado fiscal, a resposta, o temor do calote, vinha evidentemente do grau de indexação na dívida pública líquida brasileira, e esse gráfico (Gráfico 18) mostra para vocês a relação direta entre o patamar da taxa real de câmbio e a dívida pública líquida como proporção do PIB. Os dois vão juntos e, evidentemente, que nós vamos nos livrar dessa

dependência na medida em que a gente encontrar a margem para trocar a composição da dívida, de modo a torná-la menos dependente do dólar e menos dependente, também, da própria Selic.

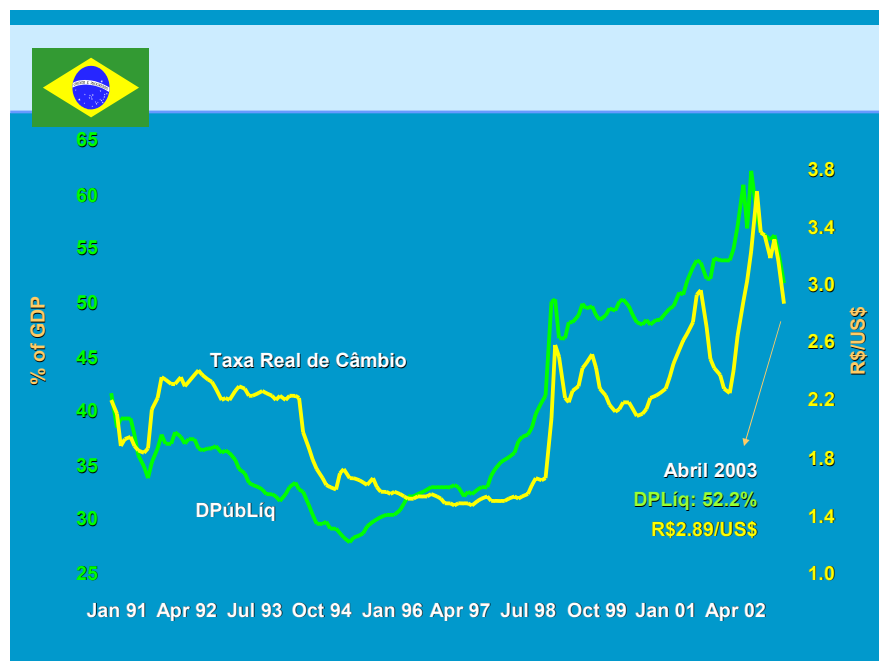


Gráfico 18 – Dívida pública líquida e taxa real de câmbio

A resposta foi imediata: foi elevar a meta de *superávit* primário e cumprir. Vocês observam nessa transparência (Gráfico 19) o *superávit* primário acumulado de 12 meses. A meta para 2003 é 4,25, mas nós, nesse primeiro semestre, por vários motivos, estamos caminhando num patamar de *superávit* acumulado um pouco acima da meta, abrindo, inclusive, uma margem para uma relativa folga no futuro.

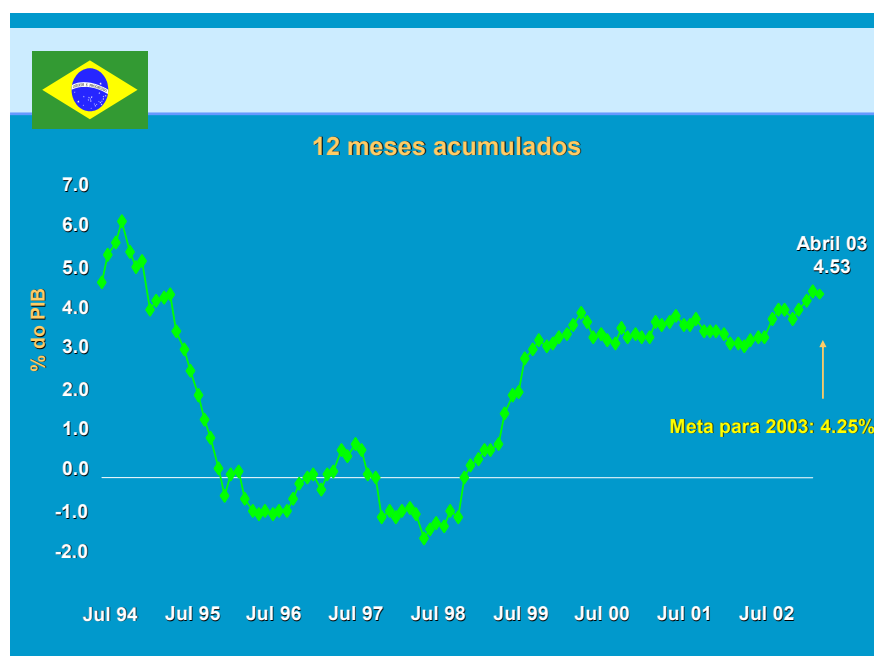


Gráfico 19 – Superávit primário (12 meses acumulados)

Há vários cenários com os quais a gente projeta a dinâmica da dívida pública líquida. O sinal que nós estamos dando é esse: é que nós temos a possibilidade de, a partir do ano que vem, entrar numa trajetória de declínio da dívida pública líquida como proporção do PIB (Gráfico 20). Essa é a composição, vejam a reversão no prazo médio da dívida.

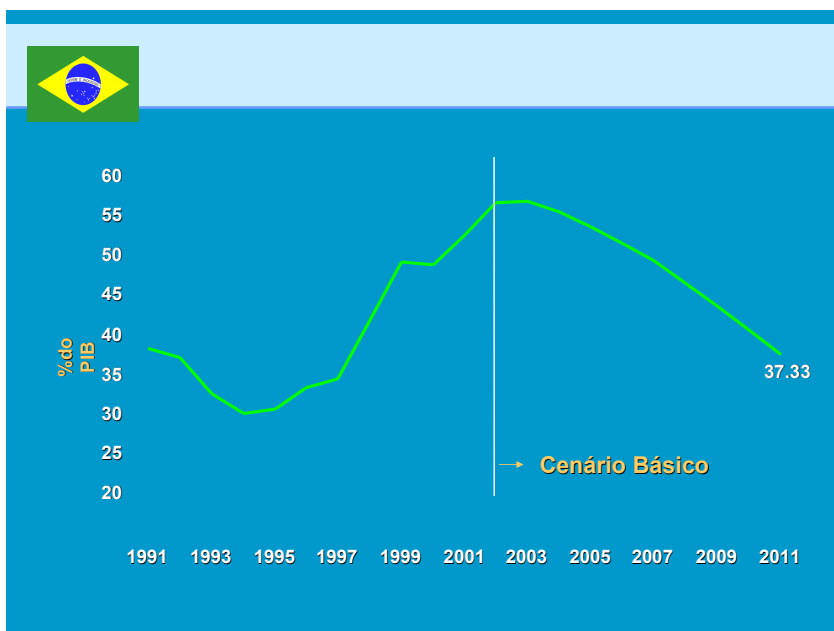


Gráfico 20 – Dinâmica da dívida pública líquida

Vejam – eu estou caminhando agora para o final –, numa cápsula, qual é a nossa leitura: a única possibilidade de fazer crescer o país é elevando a proporção do investimento no PIB brasileiro. Essa taxa de investimento no PIB brasileiro não é maior por uma deficiência de mercado. A nossa restrição é, principalmente, uma restrição de oferta. A economia brasileira não vem conseguindo crescer ao longo dos últimos 20 anos porque, dada a baixa taxa de investimento como proporção do PIB, qualquer folga que você tenha na política monetária ou na política fiscal automaticamente isso se expressa em pressão de demanda sobre uma capacidade produtiva que não existe, e/ou em fragilidade de balanço de pagamentos.

Portanto, para que a economia possa crescer de modo sustentado, a gente tem que ter uma adaptação da capacidade produtiva brasileira a uma taxa de crescimento mais alta. Essa restrição é uma restrição, principalmente, de ordem financeira; é uma restrição de custo de capital, de escassez de fontes de financiamento. E essa correlação direta entre crescimento real do PIB e formação bruta de capital fixo está bem expressa nessa transparência que está resumida aí (Gráfico 21).

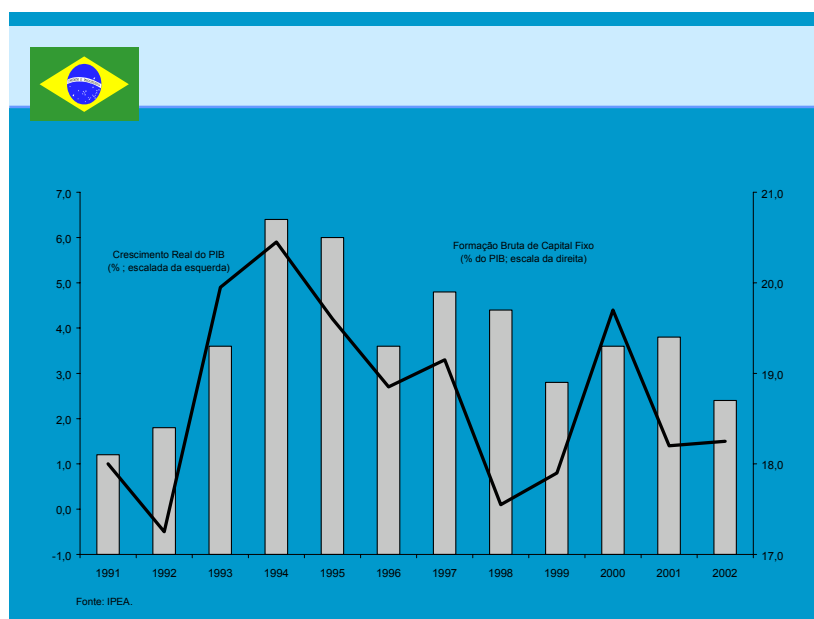


Gráfico 21 – Crescimento real do PIB e formação bruta de capital fixo

Dado esse diagnóstico de que a nossa restrição é uma restrição não de oportunidades de investimentos, mas, principalmente, de uma restrição financeira, peguemos o quadro brasileiro da economia atual: o que é que iria acontecer com a economia brasileira se, por algum motivo, a demanda pudesse responder a um estímulo fiscal monetário e a economia brasileira estivesse crescendo a 5% nesse momento? Iria acontecer o seguinte: a despeito de você ter capacidade ociosa em vários segmentos do setor produtivo, ao mesmo tempo você convive com ausência de capacidade em muitos outros. Portanto, inevitavelmente, a economia bate num gargalo que é a carência e a pressão de preços e/ou de importação em vários itens básicos, para não falar da carência em termos de infra-estrutura.

A má notícia é a carência da base de infra-estrutura. A boa notícia é que, simultaneamente, essa carência em termos de infra-estrutura representa um potencial de oportunidades de investimentos que, não por acaso, pode significar, inclusive, uma fonte de destinação de capital nacional e estrangeiro, desde que se consiga equacionar uma base de financiamento de longo prazo com perfil adequado a esse que seria o retorno de aplicações em infra-estrutura.

O desafio, portanto, é reduzir os juros reais de longo prazo e aumentar a disponibilidade de financiamento, e fazer isso convivendo com uma necessidade menor de taxa real de câmbio elevado. Por isso, que a agenda estabelecida pelo governo Lula envolveu, minimamente, quatro tópicos no primeiro ciclo: a reforma da previdência, a reforma tributária – que, na verdade, é um complemento mais político –, a reforma da lei de falências e uma agenda de micro-reformas na direção de melhora do sistema de garantias, e um complemento que é a autonomia operacional, de fato, do Banco Central.

Vejam: há um deslocamento. É aquilo que algumas vezes eu coloquei nos meus artigos no Valor e no Estadão, no tempo em que eu escrevia, antes de ir para o governo: há um parasitismo da economia brasileira em torno da dívida pública. 40% dos ativos bancários são títulos da dívida pública. Mais de 80% dos títulos que subjazem aos fundos de investimento da classe média são títulos da dívida pública. Os fundos de pensão com passivos atuariais de longo prazo têm como principais ativos títulos da dívida pública. A galinha dos ovos de ouro não pode morrer, mas ao mesmo tempo também existe uma acomodação em torno disso.

A idéia é desmontar isso sem recorrer a mecanismos que matem a galinha, como seria o calote. Então, nós temos que virar a percepção de risco, temos que reduzir a demanda por títulos – é aí onde entra o papel importante para o superávit primário – e, simultaneamente, através da lei de reformas e da melhora do sistema de garantias, abrir espaço para redução da outra banda das dificuldades de elevar taxas de investimento, que são os altos custos jurídicos associados aos contratos financeiros privados neste país.

Essas são as condições necessárias para permitir a redução do custo de capital e elevar a taxa de investimento. Sem essa margem de manobra o arbítrio, inclusive sobre a agenda do desenvolvimento, sobre quais setores vamos privilegiar, independentemente da infra-estrutura, porque isso é básico, só será possível com esse trabalho das condições de oferta de financiamento, cujas raízes estão sendo implantadas nesse ano, primeiro, pela responsabilidade macroeconômica, segundo, por esse conjunto de reformas.

E mais, eu digo para vocês: a responsabilidade macroeconômica só pôde ser exercida porque os agentes vislumbraram, na ação do governo, uma perspectiva de longo prazo, e foi essa perspectiva de longo prazo que ajudou, que facilitou a resposta em termos de curto prazo. As duas coisas vão juntas aí: o longo prazo e o curto prazo. Nós acreditamos que o pior já foi atravessado, que foi esse período de resposta aos desafios fiscais inflacionários, e agora, evidentemente, abre-se o espaço para mudança no tom da discussão em direção a qual a natureza, qual o conteúdo do desenvolvimento sustentado, uma discussão que, diga-se de passagem, seria impossível nos termos da economia conforme herdada pelo novo governo. Peço desculpas pelo excesso de tempo.

Antônio Henrique:

Passo a palavra para o professor José Sérgio Gabrielli, da Petróleo Brasileiro S.A (Petrobrás).

José Sérgio Gabrielli

Bom dia a todos vocês, mas, em particular aos meus colegas da Bahia: o Tony, meu ex-chefe do departamento, meu atual chefe está ali; me apresentou como um feroz opositor. Na realidade, ao chegar aqui, eu estava pensando que são várias mudanças esse ano. Evidentemente, que eu fui de oposição ao governo e hoje eu sou governo, e acho que apesar de todas as dificuldades, o governo está acertando no fundamental. Tem uma outra mudança fundamental que é do analista para o *decision maker* (porque toma decisão), que é uma diferença substantiva na forma de ver as coisas e de se posicionar; portanto, saí da academia para a empresa, que é uma mudança substancial na vida; eu era um especialista de mercado de trabalho e de pobreza e saí para me tornar diretor financeiro da maior empresa da América Latina. Sempre pensei na importância da pequena e média empresa e agora estou tendo que apresentar a situação da grande empresa; era professor de macroeconomia e tenho que tratar agora dos problemas microeconômicos; sempre defendi as questões regionais e agora tenho que tratar, fundamentalmente, das questões setoriais; e sempre fui um analista de curto prazo, de conjuntura, e agora tenho que tratar dos elementos de longo prazo, de investimentos e de planos estratégicos. Então, são grandes mudanças no ano de 2003.

E a apresentação aqui reflete um pouco isso. Não só a apresentação, o fato de estar de paletó aqui já é uma mudança de posição. Das outras vezes, eu não usava paletó, era acadêmico nesses encontros. E a forma de apresentar também mudou. Eu resolvi fazer uma apresentação menos acadêmica e mais de propostas de um agente social, de uma empresa que tem vários papéis de mudança de impactos fundamentais na estruturação do País.

Então, o que eu vou mostrar para vocês é uma apresentação de como nós estamos vendo a situação do mercado de energia e do mercado de petróleo, em termos internacionais e em termos nacionais; como a Petrobrás se insere nesse processo; quais os tipos de implicações que isso tem para o crescimento do País, para a estrutura do País; e as implicações que isso tem, no final, eu espero, para o desenvolvimento regional. Então, vou tentar fazer uma apresentação nesses termos.

A primeira situação importante a que eu gostaria de chamar a atenção é que nós estamos numa indústria que é um setor onde os elementos de mercado são secundários e os elementos de geopolítica têm um papel-chave fundamental. Do ponto de vista das reservas mundiais de petróleo, se vocês observarem, nós temos uma situação bastante diferenciada entre o Oriente Médio e o resto do mundo (Gráfico 1). Essa situação, no entanto, tende a se modificar, por razões geopolíticas. A América Central e a América do Sul passam a ter uma perspectiva futura extremamente importante no crescimento dessas reservas.

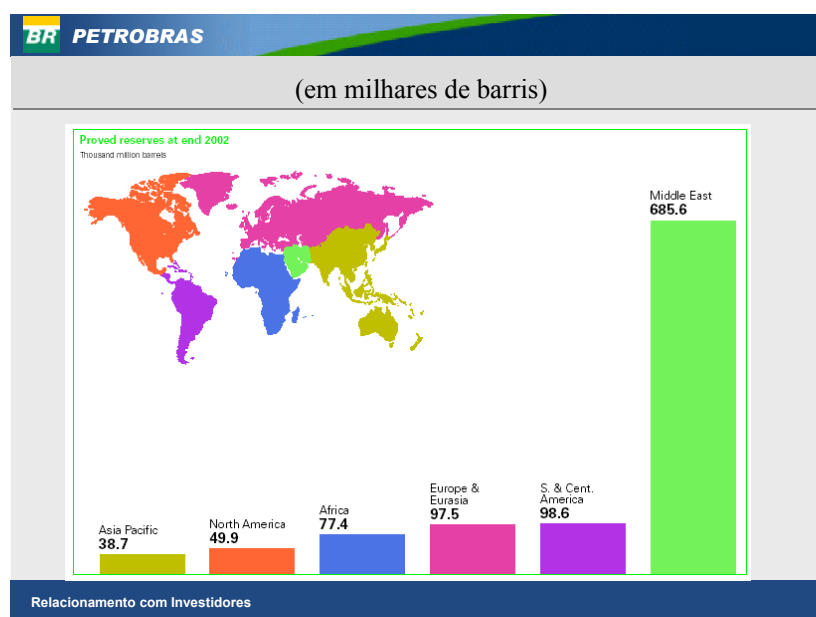


Gráfico 1 – Reservas provadas mundiais de petróleo

Fonte: BP Statistical Review of World Energy - junho de 2003.

Se nós olharmos a razão reserva/produção, que indica a vida média das reservas, em termos internacionais, nós vamos ver que a América do Sul é a segunda maior reserva em termos de vida útil do mundo (Gráfico 2). Você tem, evidentemente, o Oriente Médio como a maior reserva, mas a América Central e a América do Sul têm a segunda maior vida média de reservas no mundo. A vida média é uma variável extremamente importante na indústria de petróleo porque ela indica o potencial de crescimento, dadas as reservas provadas.

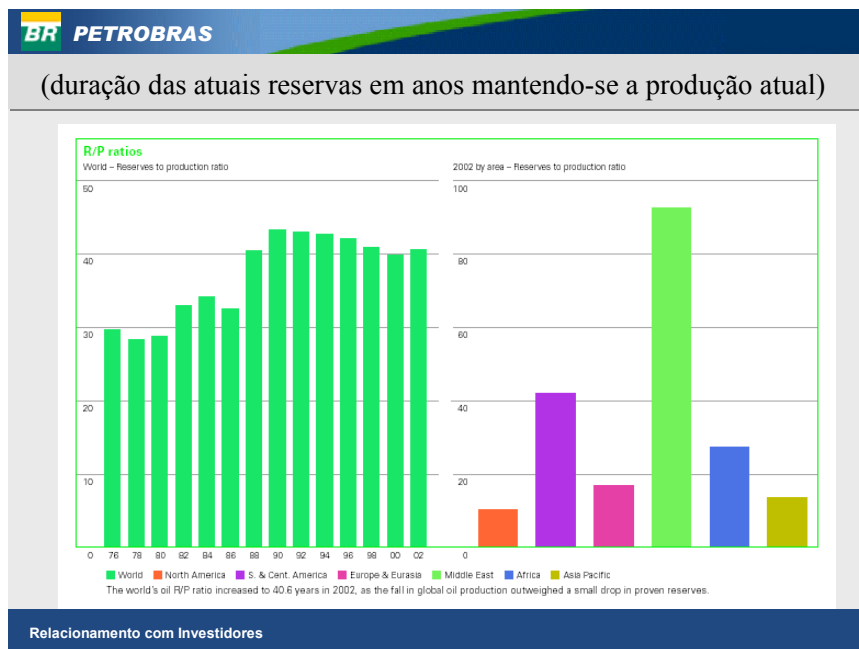
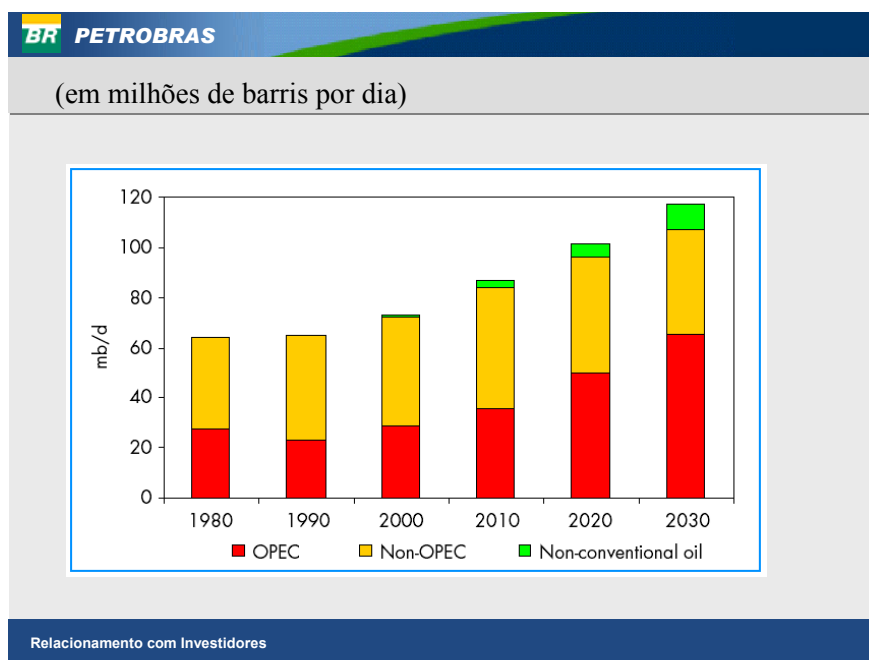


Gráfico 2 – Índice R/P para petróleo (reservas X produção)

Fonte: BP Statistical Review of World Energy - junho de 2003.

Se nós olharmos a perspectiva futura das origens da oferta mundial de petróleo, nós vamos ver que ofertas diárias não-convencionais tendem a crescer lá em 2010, 2020 e 2030, e o volume total de produção de petróleo tende a crescer (Gráfico 3). Então, nós estamos com uma perspectiva de expansão da oferta de petróleo no horizonte de longo prazo.



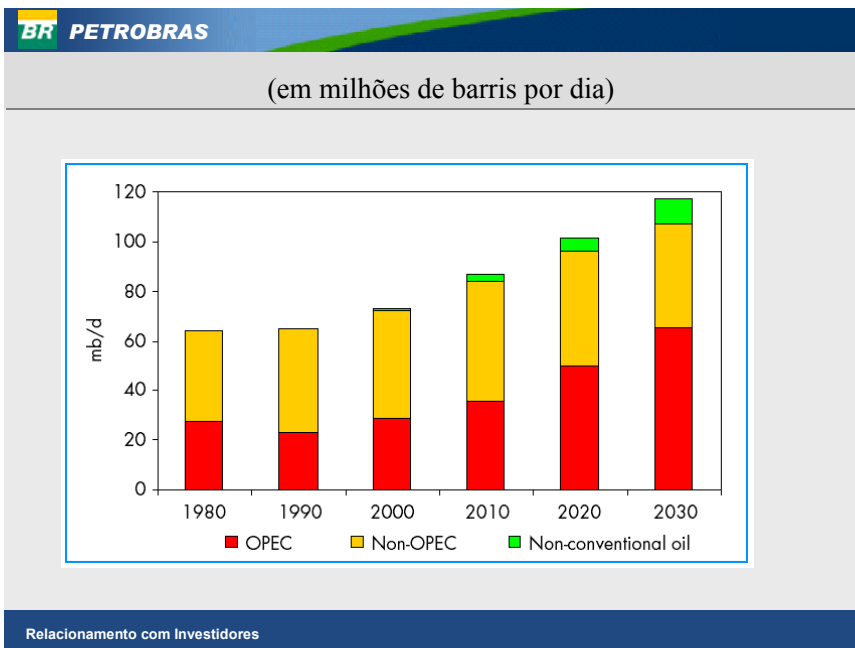


Gráfico 3 – Projeção da oferta mundial de petróleo

Fonte: World Energy Outlook / International Energy Agency -2002 - cenário de referência.

Olhando mais detalhadamente a demanda mundial de energia primária (Gráfico 4) – isso é no plano mundial –, nós vamos ver que a demanda de óleo, que hoje é de 38%, vai se manter relativamente estável, em termos internacionais, nas previsões para 2030.

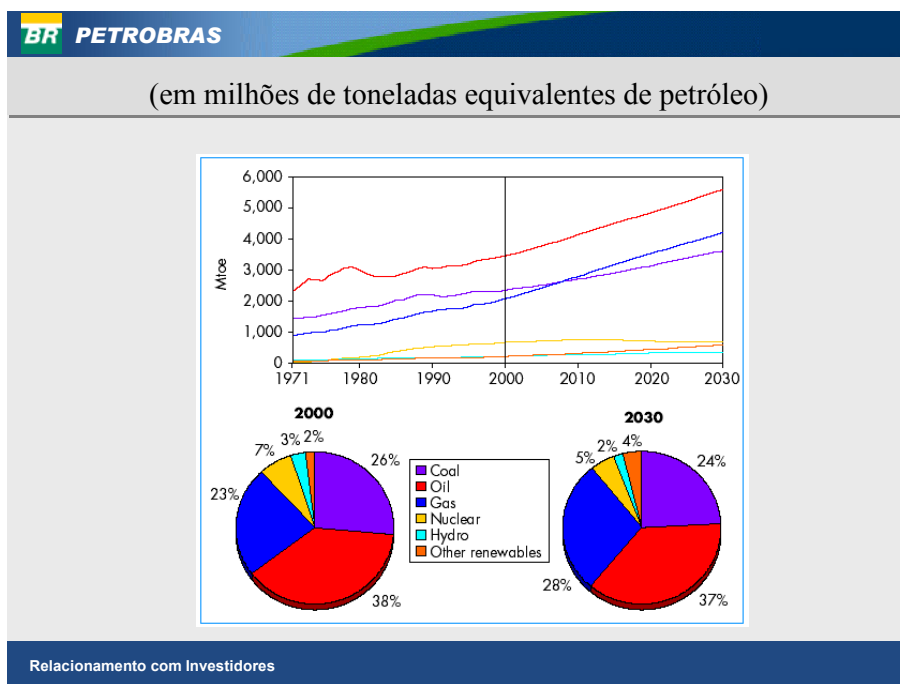


Gráfico 4 – Projeção da demanda mundial de energia primária

Fonte: World Energy Outlook / International Energy Agency -2002 - cenário de referência.

A grande mudança que vai ocorrer será na demanda de energia a partir do gás e do carvão. Você tem substituições de carvão e gás e isso significa que você abre uma possibilidade de transformação da indústria do petróleo para se transformar crescentemente numa indústria do gás. Os Estados Unidos estão vivendo hoje uma situação grave, de impacto sobre a economia americana, de crescimento – o *Greenspan* acabou de fazer uma declaração sobre isso, inclusive –, que é a elevação do preço do gás na economia americana. A economia americana tem hoje

limitações para atender as demandas da sua economia, em termos de gás. Isso, evidentemente, mostra que, do ponto de vista da demanda de gás natural no mundo, você tende a ter um crescimento, fundamentalmente, na geração de energia, para usar o gás, e na utilização do gás em usos residenciais e de serviços (Gráfico 5).

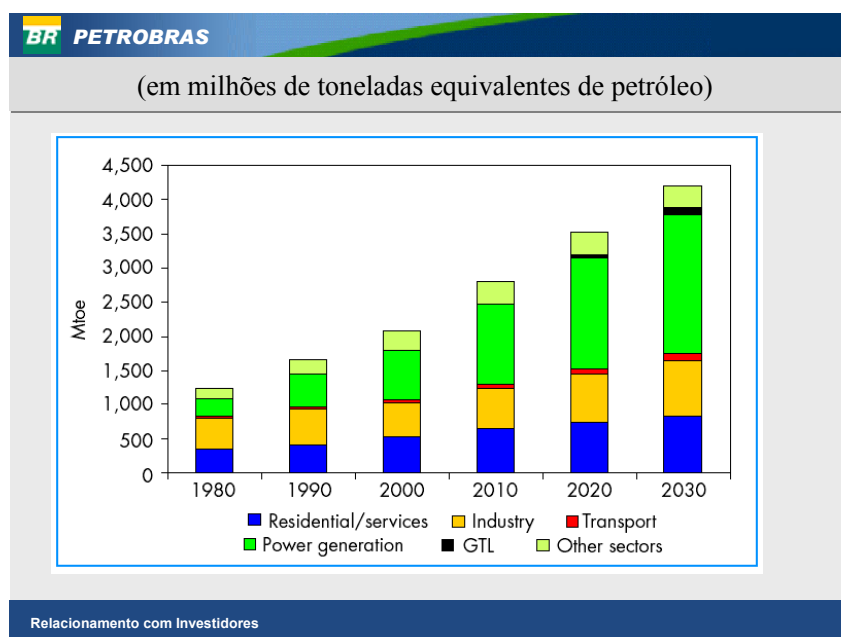


Gráfico 5 – Projeção da estrutura de demanda mundial de gás natural

Fonte: World Energy Outlook / International Energy Agency -2002 - cenário de referência.

Do ponto de vista das reservas provadas e potenciais de gás, o que nós observamos é que há um potencial crescimento de reservas (Gráfico 6), especialmente nos países chamados de transição, que não são mais países de transição, são países do leste europeu. O leste europeu, portanto, vai desempenhar um papel importante no fornecimento de gás para o mundo.

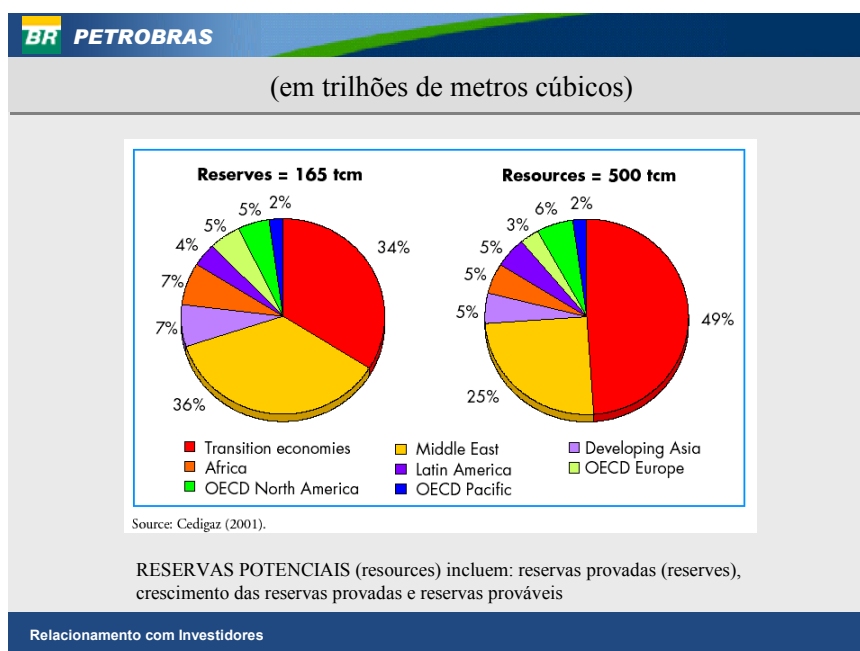


Gráfico 6 – Reservas provadas (reserves) e potenciais (resources) de gás natural

Fonte: World Energy Outlook / International Energy Agency -2002.

Vamos analisar o problema do efeito do preço do petróleo no futuro. Essa projeção aí é a projeção feita pelo governo americano do preço do petróleo para os anos de 2003 e 2004 (Gráfico 7). Essa projeção era baseada, essencialmente, numa rápida recuperação da produção iraquiana. A evidência que se está verificando é que a produção de petróleo no Iraque não está se recuperando como previsto pelos Estados Unidos, não só do ponto de vista da produção física, em termos técnicos, mas também, como a resistência iraquiana à ocupação americana é maior do que o esperado, ocorrem processos de sabotagem, processos de ação contra gasodutos e contra estabelecimentos no Iraque, que têm atrasado o ritmo de recuperação da produção iraquiana.

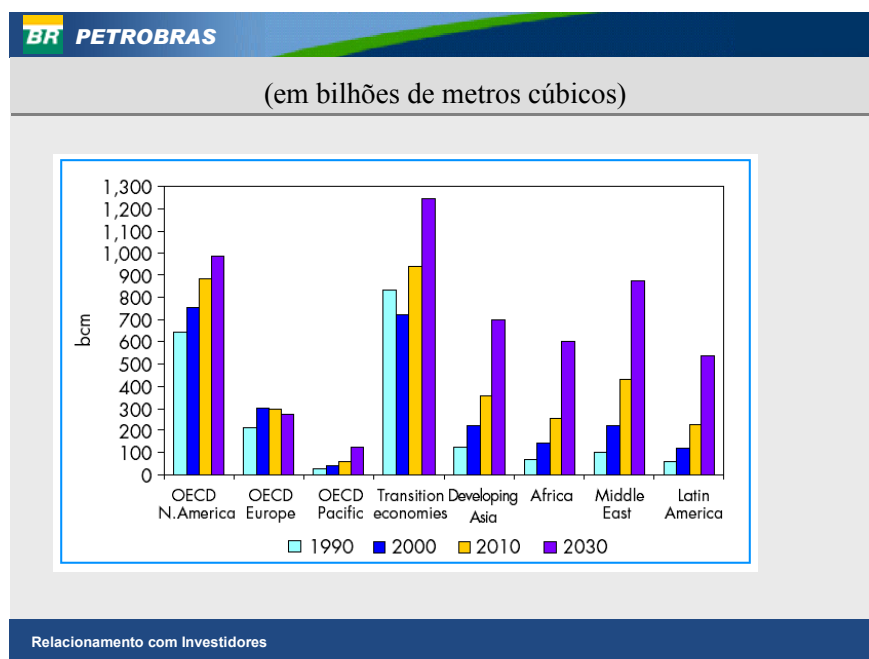


Gráfico 7 – Projeção dos preços de petróleo WTI para 2003 e 2004 feita pelo governo dos EUA (EIA/DOE)

Por outro lado, a produção venezuelana, devido à greve do ano passado, também está com dificuldades de recuperação; e, portanto, provavelmente os preços se manterão com uma trajetória estável no próximo ano: altos, historicamente altos, bastante altos, e estáveis, em termos internacionais. No longo prazo, a perspectiva que se tem é que os preços se mantenham ainda elevados num horizonte de 20 a 25 anos, apesar das modificações que se têm na possibilidade de substituição das fontes de energia e das fontes de petróleo internacionais.

Eu apresentei o quadro internacional de propósito para situar a Petrobrás dentro desse quadro, porque a Petrobrás hoje é uma empresa internacional, é uma empresa gigantesca; ela hoje está entre as 15 maiores empresas de petróleo do mundo, está entre as dez maiores empresas com ações negociadas nas bolsas internacionais. Então, é uma empresa internacional, com grande dimensão. Ela tem hoje 11,3 bilhões de óleo equivalente de petróleo de reservas. Esses 11,3 bilhões de óleo equivalente de petróleo têm uma vida média de dezesseis anos. Essas reservas internacionais colocam a Petrobrás, com essa vida média, como a primeira entre as grandes empresas de petróleo do mundo. Só para dizer um dado recente, no último ano, 2002, a Petrobrás descobriu dois bilhões de reservas de óleo equivalente, fora desses onze. Nos últimos dezoito meses a Petrobrás descobriu três bilhões de óleo equivalente. Significa que nos últimos dezoito meses a Petrobrás aumenta essas reservas, provavelmente, em torno de 30%, o que é um volume extraordinário de capacidade de produção e de desenvolvimento.

Hoje, a Petrobrás é uma das seis empresas do mundo que produz mais de dois milhões de barris por dia de óleo equivalente, que é uma extraordinária capacidade de produção. Tem dezesseis refinarias, tem uma capacidade de refino de dois mil barris de petróleo por dia, a demanda nacional é de 1,7 mil barris por dia; é proprietária de quase 23 mil quilômetros de dutos, tem 55 navios, participa diretamente na produção de etileno, de estireno a partir da aquisição da

Perez Companc Argentina, tem 7 mil postos de serviço, sendo a maior parte deles, inclusive, franqueados, mas que correspondem a, aproximadamente, 30% do mercado de distribuição de petróleo no Brasil; tem 720 postos na Argentina, 20% do mercado de distribuição na Bolívia, nós controlamos 100% da capacidade de refino da Bolívia, temos quatro refinarias na Argentina. A Petrobrás, portanto, hoje, é uma empresa que tem um volume de atuação internacional enorme.

Vou mostrar a vocês a comparação dessa empresa. Se nós a compararmos com as grandes empresas, a Exxon, a Shell, a BP, a Chevron Texaco, a Total Fina Elf, a Petrobrás é a sexta em reservas aprovadas, é a sexta na produção de óleo e gás, é a primeira na vida útil de reservas e é a sétima em capacidade de refino no mundo. O programa de investimentos da Petrobrás neste momento, particularmente a produção de plataformas, afeta a capacidade de produção de plataformas da indústria no mundo; não é só no Brasil que ela afeta. O volume de investimentos previstos pela Petrobrás nos próximos cinco anos é de 34,3 bilhões de dólares, portanto, envolvendo um investimento em torno de sete bilhões de dólares por ano. Esse investimento é fundamentalmente um investimento na área de exploração e produção, e que envolve a compra de plataformas, que afeta a capacidade mundial de produção dessas plataformas, no tamanho das plataformas que nós estamos comprando.

Estamos concluindo a licitação da P51 e da P52, são duas plataformas que têm a capacidade, cada uma delas, de produzir 180 mil barris por dia. Só para vocês lembrarem, a Bahia, meu Estado querido da Bahia, no auge da produção de petróleo, produzia um pouco mais de 200 mil barris por dia. Uma plataforma vai produzir 180 mil, duas plataformas 360, nós estamos iniciando a licitação da P54, mais 180, temos a previsão de iniciar cinco novas plataformas no ano 2006, que vão elevar a produção da Petrobrás, hoje, dos dois milhões de barris para dois milhões e duzentos, no País, e mais quinhentos mil barris fora do País. Em 2007, a previsão de crescimento da Petrobrás é de estar produzindo 2,72 milhões de barris por dia, o que significa estar produzindo mais que a Chevron Texaco, hoje. Então, vai ser maior que a Chevron Texaco, em 2007.

Essa situação internacional coloca essa empresa, evidentemente, num padrão de competição internacional. Evidentemente, que a situação interna do Brasil, particularmente com relação às taxas de juros internas do Brasil, deve ser considerada, mas o efeito disso sobre a Petrobrás não é material. Do ponto de vista do financiamento, então, como eu disse, a previsão é de um investimento de 34,3 bilhões de dólares para os próximos cinco anos, dos quais, 29,2 bilhões de dólares serão investimentos realizados no Brasil. Nós estamos avançando na definição do conteúdo nacional desses investimentos, indicando que, desses 29,2 bilhões, nós vamos ter uma demanda sobre o setor produtivo brasileiro em torno de 19 bilhões de dólares nos próximos cinco anos. Isso é um impacto enorme sobre a capacidade produtiva de vários setores da indústria brasileira. Isso, provavelmente, vai impactar fortemente com um enorme efeito multiplicador sobre a economia brasileira, particularmente na área de estaleiros navais, mecânica, engenharia, serviços de engenharia, eletroeletrônica, máquinas e motores em geral. Então, você vai ter um impacto enorme de 19 bilhões de dólares de demanda de serviços no Brasil por ações da Petrobrás.

Quem vai financiar isso, qual é a dificuldade para isso? Esse programa de investimento envolve um crescimento de 8% da produção de petróleo no Brasil. Isso significa que, em 2005, a Petrobrás cumprirá sua meta estratégica de 51 anos, de dar ao País auto-suficiência em petróleo. Hoje, a Petrobrás já é quase uma empresa liquidamente exportadora de petróleo; somos ainda um importador líquido. A Petrobrás é a maior exportadora do Brasil, nesse momento; é também uma das maiores importadoras do Brasil. A Petrobrás produziu no primeiro trimestre desse ano 1,6 milhão de barris de produção nacional e nossa importação líquida foi de 120 mil barris por dia. Essa importação líquida caiu de alguma coisa em torno de 590 mil barris para 120 mil barris, nos últimos três anos.

A previsão que nós temos é que, no ano 2007, a Petrobrás estará exportando, do Brasil, 640 mil barris por dia; estará produzindo fora do Brasil, pela Petrobrás, mais 500 mil barris por dia, o que significa que, em 2007, a Petrobrás estará gerando capacidade de financiamento, com moeda estrangeira, de um milhão de barris por dia. A produção total da Petrobrás, sete anos atrás, era de oitocentos mil barris por dia. Significa que se está prevendo, no próximo ano, só nas exportações, fazer uma nova Petrobrás.

O que é que limita esse investimento? Esse investimento é todo feito baseado nas reservas provadas e conhecidas. Nós não estamos considerando a possibilidade de utilizar novas descobertas. O que vai limitar isso é a capacidade de financiamento desse investimento. A única coisa que limita é se nós não vamos conseguir arranjar recursos para financiar esse investimento. Para uma empresa como a Petrobrás, kaleckianamente, ela ganha o que investe. O investimento dela vai ser financiado, segundo as avaliações que nós temos, fundamentalmente, 57% por geração própria de caixa. Isso é uma modificação importante da empresa, porque no passado, até o ano passado, mais de 80% dos investimentos da empresa eram financiados com geração própria de caixa, e isso cai para 57%. Porque ela está prevendo um crescimento de 8% ao ano, que é recorde internacional, nenhuma outra grande empresa internacional tem esse ritmo de crescimento, as empresas internacionais de petróleo estão prevendo crescimentos na faixa de 1% a 2% ao ano, e esse crescimento depende, essencialmente, do financiamento.

Qual é o problema do financiamento? O problema do financiamento é o custo do capital. É como conseguir captar recursos suficientes para financiar as compras. A empresa hoje tem uma dívida de 14 bilhões de dólares, sendo 85% dessa dívida em dólar; 20% são dívidas de curto prazo e 80% dívidas de longo prazo. Essa dívida tem uma amortização nos próximos cinco anos em torno de dois a dois e meio bilhões de dólares por ano. A geração de caixa pela atividade própria da Petrobrás levará a uma geração interna de caixa, aproximadamente, de sete bilhões de dólares por ano. Portanto, se não houvesse a dívida, nós poderíamos financiar todo o investimento com a atividade própria da empresa; mas tem a dívida. Então, a nossa previsão é que nós precisamos ampliar a dívida líquida da empresa, basicamente para cobrir o pagamento da própria dívida, anteriormente assumida, e para pagar os dividendos dos acionistas da empresa.

A previsão que nós temos é que a dívida vai sair de quatorze bilhões de dólares, hoje, para alguma coisa em torno de dezessete bilhões de dólares, em 2007, e o caixa da empresa precisa ser mantido. Isso é uma outra característica que nos coloca numa situação difícil em relação aos competidores internacionais, que tem a ver, um pouco, com a macroeconomia brasileira, que é a necessidade de manter um caixa em torno de três bilhões de dólares, para cobrir as necessidades de financiamento da dívida durante um ano. As outras empresas não fazem isso, porque elas têm acesso ao mercado bancário de curto prazo com um custo de captação muito baixo e não têm problemas de fazer isso.

Sobre a nossa capacidade de levantamento de recurso, nós avaliamos que vamos chegar em 2007 com um problema de financiamento razoável. A empresa tinha, em 31 de dezembro último, uma taxa de alavancagem de 55%. Esse é outro problema de estar no Brasil. A taxa de alavancagem, que mostra a relação entre capitais próprios e capitais de terceiros, é considerada no mercado financeiro como um elemento indicador da sua capacidade de pagamento; no plano nacional é a relação dívida pelo PIB. No entanto, esse indicador, para uma empresa como a Petrobrás, é um indicador equivocado, porque ele reflete muito mais a variação da taxa de câmbio do que o comportamento da empresa, porque o ativo da empresa é medido em reais, o patrimônio líquido é medido em reais e a dívida em dólar. Então, qualquer variação cambial tem um efeito gigantesco sobre essa razão, que faz com que essa razão não sirva para indicar o que ela pretende indicar, que é a saúde financeira da empresa.

No entanto, apesar disso, nós consideramos que essa razão – que é uma razão importante para captação de recursos (quanto mais alta essa razão, mais difícil é você conseguir dinheiro no mercado internacional) – tende a cair. Nós esperamos chegar em 2007 com essa taxa em torno de 27%; em torno de 38%, se o preço do petróleo for US\$15, e 27% se o preço do petróleo for US\$18. Esta razão, no entanto, responde também à acumulação do caixa. Se nós temos um caixa, hoje, de três bilhões de dólares (e hoje a Petrobrás tem mais de três bilhões de dólares em caixa, portanto, é uma empresa líquida), ela provoca uma situação de difícil comparação com outras empresas internacionais, que têm caixa pequeno, têm dívida pequena e têm acesso ao mercado internacional com um custo de capital baixo. Nesse sentido, a avaliação macroeconômica do país, a avaliação da estabilidade cambial e a avaliação da situação interna do país rebatem, fortemente, sobre o custo de capital da empresa e, portanto, têm um impacto fundamental sobre o custo de capital da empresa.

Essa situação desse programa coloca, portanto, umbilicalmente associada a situação da empresa com a situação brasileira. Evidentemente que a Petrobrás consegue, e talvez seja a única

empresa brasileira que consiga, hoje, acessar o mercado internacional e captar no longo prazo recursos abaixo do que o governo brasileiro consegue captar. No último lançamento de títulos da empresa no mercado internacional, um mês atrás, nós lançamos um título de quinhentos milhões de dólares, para vencer em 2013, um mês depois de o Brasil lançar, o país pagou 10,25% de taxa; nós, no lançamento, pagamos 9,25%, e hoje o preço do título está em 8,80%. Então, hoje, nós estamos com um diferencial em relação ao título brasileiro de mais de 250 pontos percentuais. É uma situação extraordinariamente especial, não há nenhuma grande empresa no Brasil que seja capaz de fazer isso. A Petrobrás consegue fazer isso, porém é uma situação absurdamente incomparável com a situação de outras empresas competidoras. Você pega uma empresa como a Sinopec, da China, ela capta, para trinta anos, cinco bilhões de dólares pagando 5,5% ao ano; ou, se você pega uma empresa como a Luk Oil, ou como a State Oil, da Noruega, que estão competindo com a Petrobrás em várias áreas, elas têm um custo de captação em torno de seis, sete por cento, no máximo. Competir com elas com o custo de capital que nós temos, pelo fato de sermos uma empresa brasileira, é um problema grave. Então, necessariamente, umbilicalmente, há um interesse comum entre o comportamento da empresa e a melhoria das condições de percepção do país.

Isso é importante dizer porque a Petrobrás tem uma característica importante, que raramente a gente avalia, que é: dois terço do capital da empresa não pertencem ao governo brasileiro; o governo brasileiro só tem um terço do capital da Petrobrás; dois terço do capital dela, hoje, são negociados na bolsa de valores. O governo tem o controle do capital votante, tem 56% do capital votante, mas só tem 33% do capital total da empresa. Essa é uma situação diferente do Banco do Nordeste, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), da Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobrás), de todas as outras empresas brasileiras que pertencem integralmente ao governo brasileiro. Isso faz com que a empresa tenha um certo compromisso com rentabilidade e com resultados na atividade dela para viabilizar a financiabilidade dos seus projetos.

Do ponto de vista do impacto social, como eu disse, a idéia é que nós vamos colocar no mercado nacional, nesse plano de investimento, dezenove bilhões de dólares de compras no mercado nacional, basicamente afetando, como eu disse, construções e montagem, aquisição de materiais e equipamentos. Nesse programa de investimento, tem aí um pagamento substantivo de impostos. A Petrobrás, hoje, é a principal pagadora de impostos desse país. No primeiro trimestre desse ano, nós tivemos 5,5 bilhões de reais de lucro líquido, mas pagamos 14,6 bilhões de reais de impostos, então, é uma grande contribuinte, talvez a maior contribuinte da nação brasileira, do Estado brasileiro federativo; é a principal contribuinte em vários Estados, como no governo federal.

Como eu disse, nós estamos aí, em março de 2003, com esses resultados: 15 milhões de reais em caixa, lucro líquido no trimestre de 5,5 bilhões, com um programa de investimento em que nós investimos, no primeiro trimestre, 4 bilhões de reais. Segundo os dados do IBGE, os investimentos totais do primeiro trimestre foram de 66 bilhões de reais. Portanto, a Petrobrás sozinha foi responsável por 8% do investimento brasileiro no primeiro trimestre. Então, a recuperação do investimento, como elemento dinâmico, envolve essencialmente a manutenção dos investimentos da Petrobrás. Já estou aqui defendendo a briga com a Secretaria da Fazenda.

Do ponto de vista da vulnerabilidade externa, a nossa razão dívida externa/exportações tem caído. Como eu disse, o impacto das importações de petróleo, que eram extremamente importantes e davam uma vulnerabilidade enorme na balança de comércio, está sendo superado, porque nós garantimos a auto-suficiência nacional na produção de petróleo; portanto, não vamos ficar dependendo da variação do mercado internacional.

Eu queria, para encerrar e para entrar na questão regional, dizer quer há uma barreira à entrada natural da Petrobrás que é gigantesca. O País tem um sistema regulatório de petróleo que coloca, no ponto de vista da exploração e produção, anualmente, leilões de áreas para exploração e produção, para qualquer empresa participar desses leilões e explorar o petróleo no País. O petróleo pertence à nação brasileira, continua pertencendo à nação brasileira, porém a exploração desse petróleo é aberta, em licitação pública anual, sobre as áreas de exploração, e a Petrobrás concorre junto com todas as outras empresas. Hoje, a Petrobrás tem associações com quarenta e três outras empresas na exploração de petróleo no Brasil, mas ela tem uma vantagem logística fundamental, que é específica e há poucas empresas no mundo com essa característica. Qual é? A Petrobrás, em primeiro, é uma empresa integrada, que atua no refino, na distribuição e na produção, com um

equilíbrio entre essas proporções diferente da maior parte das outras empresas. Mas ela tem uma outra vantagem que é o seguinte: a principal área de refino do país, a maior parte das refinarias do país está no Sudeste; a maior parte do consumo brasileiro está no Sudeste; e a maior parte da produção de petróleo está no Sudeste, a cento e vinte quilômetros de distância do refino e do consumo. A maior parte das empresas tem sua área de produção quatro mil, três mil milhas de distância da sua área de refino. Essa logística do fato de nós termos cem milhas entre a Bacia de Campos e as principais refinarias, enquanto um competidor do Golfo do México está a cinco mil milhas e o competidor da Europa está a seis mil milhas, dá uma vantagem competitiva para a empresa, que não precisa de proteção formal, porque isso viabiliza uma barreira logística à entrada fundamental. Isso faz com que a empresa tenha como lógica econômica fundamental utilizar o petróleo produzido na Bacia de Campos, refiná-lo no Brasil e vendê-lo para o Brasil. Essa é a melhor alternativa econômica para a empresa, que é usar o petróleo da Bacia de Campos, produzir, passar esse petróleo através das refinarias brasileiras e vender para o mercado brasileiro. Isso é o que dá maior rentabilidade, porque as margens de refino, como um negócio isolado, são pequenas.

Qual o problema disso? O problema é que as refinarias foram construídas na década de 1970, e a última, que foi a refinaria Henrique Lage, foi concluída em 1980. Essas refinarias foram montadas para processar petróleo leve, importado, e foram montadas com uma estrutura de produto que era baseada na estrutura de demanda dos mercados americanos, que não era a nossa estrutura de demanda, em que o óleo diesel tem um papel mais importante do que o óleo combustível. Para a demanda americana, o óleo combustível tem maior papel do que o óleo diesel. Isso, conseqüentemente, criou uma estrutura de refino no Brasil para processar óleo leve, quando você tinha necessidade de produzir mais óleo diesel e nafta, que são produtos chamados destilados médios.

Depois de concluída a última refinaria que nós fizemos, em 1980, as reservas da Bacia de Campos se provaram enormes, e a produção da Bacia de Campos cresce. Só que o petróleo da Bacia de Campos é um petróleo pesado, que, para processamento por meio de nossas refinarias, não dá um bom resultado. Conseqüentemente, nós temos que investir na melhoria de nossas refinarias, que não tiveram investimentos nos últimos anos, para processar o óleo pesado da Bacia de Campos e maximizar, no conjunto dos produtos que têm proporções fixas, por razões tecnológicas, o *output* de diesel. Ao fazer esse *output* de diesel maximizado, sobra gasolina em relação ao mercado doméstico. Então, o que deveria estar acontecendo com isso? Nós estamos caminhando para uma situação de excesso de oferta de gasolina no mercado doméstico. Significa que aumentam nossas exportações de gasolina, e um excesso de demanda de óleo diesel; portanto, nós vamos ser importadores de óleo diesel e maximizando o uso do petróleo nacional.

Essa estrutura de refino vai exigir da Petrobrás, nesse plano de investimento, 5,5 bilhões de dólares nos próximos cinco anos; portanto, mais de um bilhão de dólares por ano, para melhorar a capacidade das refinarias da Petrobrás de processar o petróleo da Bacia de Campos.

Nós avaliamos que o mercado de derivados crescerá nos próximos cinco anos à taxa de 2,8%, se a economia brasileira crescer a 3%. Se a economia brasileira crescer a 3%, o mercado de produtos e derivados crescerá a 2,8%, elasticidade menor do que 1%. Se ele tiver esse crescimento, em 2007 ou 2008, nós teremos provavelmente espaço para uma nova refinaria. A Petrobrás está comprometida com essa nova refinaria, mas não quer fazer essa refinaria sozinha. Evidentemente, a necessidade de uma nova refinaria está prevista no plano estratégico, com parcerias, com sócios, e, em função dos sócios, a localização se define. Os sócios não são os Estados, nós não queremos guerra fiscal; com a reforma tributária, a guerra fiscal vai desaparecer, porque o Importo Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) vai ser unificado. Então, este não é o problema. O problema é sócio mesmo, é capital internacional, fundamentalmente, que queira trazer recursos para cá, com uma condição: não nos interessa sócio que queira processar o seu próprio petróleo, porque a melhor situação para nós é processar o nosso próprio petróleo. Então, essa é a situação da refinaria.

Do ponto de vista da demanda, como eu disse, a nossa lógica é de aumentar o processamento de óleo nacional, reduzindo o óleo importado. É absolutamente fundamental manter um certo volume de óleo importado, leve, para misturar com o petróleo, por razões tecnológicas. Não há possibilidade de a gente processar só o óleo pesado nacional. Então, a idéia é que você chegará aí em alguma coisa em torno de duzentos mil barris por dia, em 2007, de petróleo importado.

Se vocês olharem essa curva de produção de óleo e gás (Gráfico 8), nós estamos prevendo para o ano de 2007 uma produção de 2,2 milhões de barris por dia, e a demanda nacional de derivados vai ser de 2.010 barris de óleo equivalente, barris por dia, em 2007. Em 2006, nós atingiremos a auto-suficiência do País. Em 2006, nós estamos prevendo a auto-suficiência do Brasil em termos de produtos derivados. A capacidade de refino de carga processada da Petrobrás está prevista para atingir 1.820 mil barris por dia, em 2007, e a demanda em torno de 2.010. Portanto, há um espaço aí em torno de trezentos mil, duzentos e poucos mil barris por dia para importações, que é o espaço para uma nova refinaria.

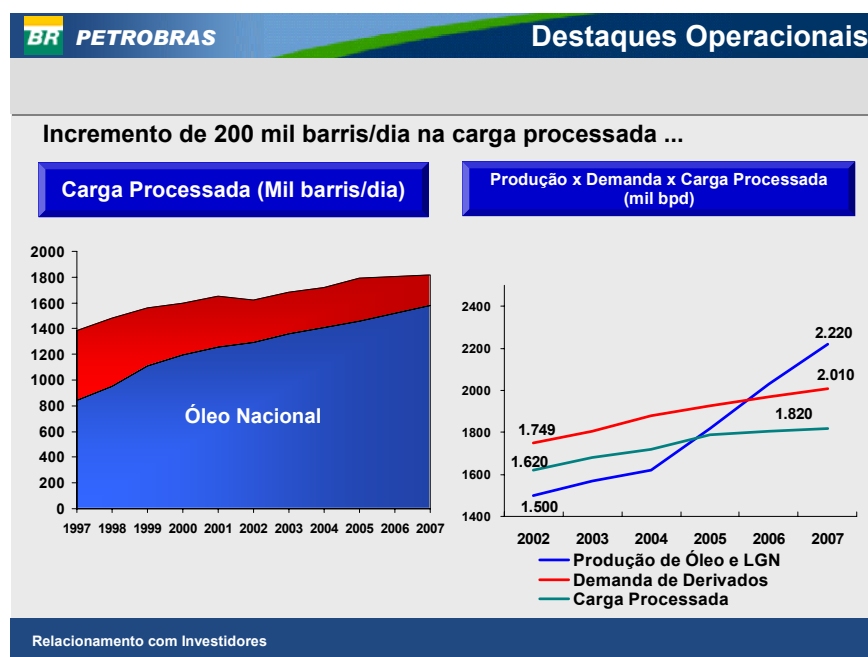


Gráfico 8 – Refino do Brasil – carga processada e demanda

Só para demonstrar um pouco, rapidamente, o nosso *market share* é de 33% na distribuição de petróleo, de produtos derivados (Gráfico 9); existem hoje mais de trezentos distribuidores de produtos derivados no País.

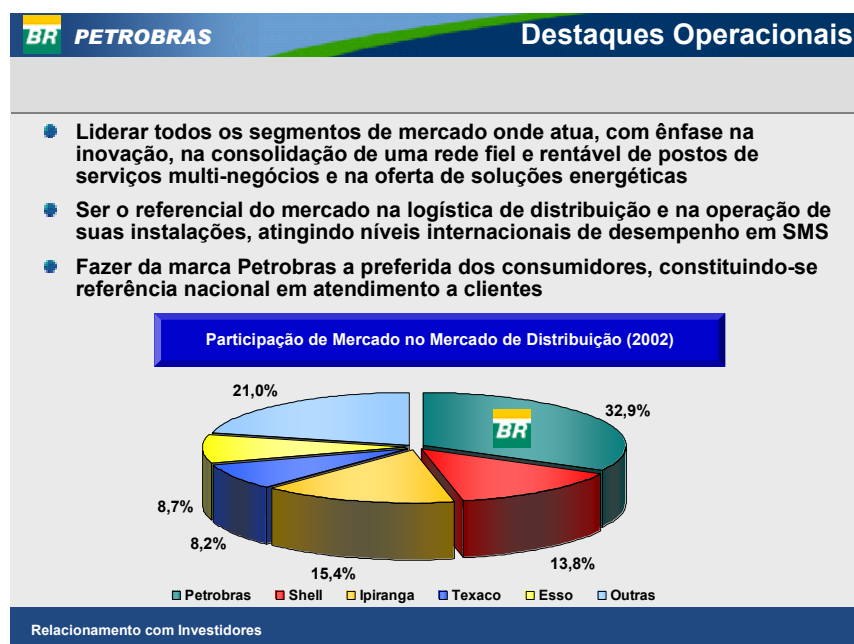
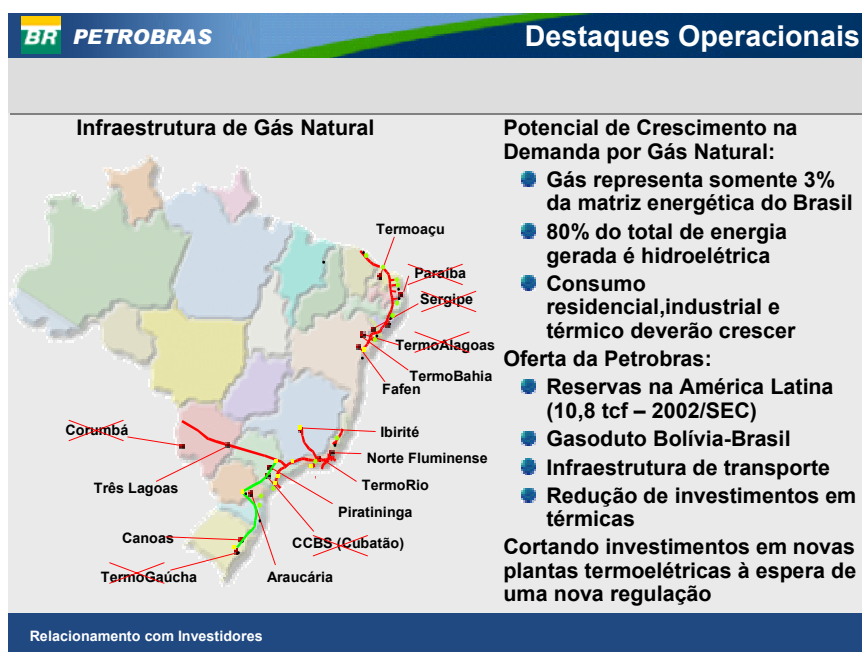


Gráfico 9 – Distribuição – estratégias do negócio

Por fim, a área de gás (Mapa 1). Nós acabamos de fazer um empréstimo, basicamente com o BNDES japonês e com dez bancos japoneses e europeus, um empréstimo de um bilhão de dólares, com recursos também do BNDES, para financiar o projeto chamado de Malha Sudeste e Malha Nordeste. Nós estamos com esse projeto financiando a revitalização e a densificação da malha de gasodutos no Sudeste e no Nordeste do Brasil. Se vocês notarem bem, a malha do Sudeste é alimentada, fundamentalmente, pelo gás da Bolívia, e a malha do Nordeste é isolada da malha Sudeste. Nós temos hoje uma situação de demanda excedente, potencial excedente, além da capacidade de oferta no Nordeste, e demanda inferior à oferta no Sudeste. A ligação Nordeste–Sudeste é uma possibilidade estratégica importante que não está sendo considerada nesse plano estratégico; mas nós estamos iniciando discussões para viabilizar uma ligação entre o Nordeste e o Sudeste que faria com que a rede nacional de gasodutos se transformasse numa rede nacional densificada e, portanto, viabilizasse a expansão do mercado de gás no País, colocando a atividade da empresa mais próxima ao mercado e fazendo a *commodity* gás chegar mais perto do mercado.



Mapa 1 – Gás & energia – visão geral

Nós acabamos de descobrir na Bacia de Santos uma enorme reserva de gás. Pela primeira vez na história do Brasil se descobre uma reserva de gás separado de petróleo, na Bacia de Santos, também muito próximo da bacia da região do Sudeste. Há algum gás descoberto na Bacia de Camamu, no sul da Bahia. Essa ligação Nordeste–Sudeste, portanto, é uma possibilidade de alimentação. Havia antes um estudo para trazer o gás de Urucu, do Amazonas, para o Nordeste, mas essa possibilidade está descartada nesse momento, por razões tanto de custo quanto ecológicas; e, portanto, do ponto de vista do gás, nós achamos que a possibilidade de expansão do mercado de gás no país abre uma janela estratégica importante de redefinir a matriz energética brasileira.

Diferentemente da administração anterior da Petrobrás, nós não consideramos que as termoeletricas devam ser feitas da maneira que estavam sendo conduzidas. A Petrobrás se envolveu no programa de termoeletricas muito intensamente, fez uma série de contratos de compra de gás e de energia, estava envolvida num conjunto de projetos novos, e a nova diretoria resolveu apenas concluir o que estava previsto, sem se comprometer e afirmando claramente que nós não entraremos em novas iniciativas em termoeletricas. Portanto, se alguém quiser fazer novas iniciativas em termoeletricas deverá fazê-las sem os recursos da Petrobrás.

No entanto, nós consideramos que o gás precisa ser expandido, particularmente a expansão do gás industrial, especialmente depois da descoberta da Bacia de Santos. Isso significa, portanto, que se abre uma nova possibilidade de vários negócios que envolvem áreas intensivas em óleo

combustível, áreas intensivas no uso de lenha, áreas intensivas em emprego, microempresas, cerâmicas etc., que podem vir a ser subprodutos desses investimentos da Petrobrás.

Para encerrar, eu gostaria de chamar a atenção de que esse quadro que eu tentei apresentar é um quadro de programas de intenções, mas não é um quadro de programa de intenções sem base objetiva. Nós consideramos que a situação do mercado internacional em relação à financiabilidade desse programa tem se modificado substancialmente nos últimos seis meses, tempo que nós estamos lá na empresa. O início era completamente diferente do que estamos observando nesse momento; já começamos até a recusar ofertas, graças ao trabalho do nosso governo, que tem ajudado de forma substancial a empresa a implementar esse programa. Muito obrigado.

Antônio Henrique:

Obrigado, professor José Sérgio. Agora, para finalizar, professor Alexandre Rands.

Alexandre Rands:

Eu gostaria de começar agradecendo o convite da Anpec, do professor Francisco Ramos, e de Tony, que está aqui, e também do Banco do Nordeste, por me darem essa oportunidade de estar aqui discutindo com vocês um assunto tão importante como os impactos das políticas econômicas que temos seguido na economia regional.

Como Otaviano Canuto falou, nós temos um bom modelo de desenvolvimento, uma boa estratégia, bem definida, clara, e sabendo o que se quer para a economia brasileira em termos de política econômica. Nós temos, como Gabrielli falou também, estratégias empresariais de grandes empresas bem estruturadas, e que deverão render frutos ao Brasil daqui a um tempo, mas eu vou enfatizar um problema específico que temos e que não é novidade, imagino, para todos vocês que estão aqui na platéia, mas que, quando a gente olha essas políticas macroeconômicas, às vezes, a gente pode esquecer. É o fato de que o Brasil tem uma disparidade de renda *per capita* entre regiões muito grande e, quando a gente olha as políticas públicas, a gente tem que se preocupar com os reflexos que elas possam vir a ter nessa desigualdade de renda, dado que ela consiste, hoje, em um problema no Brasil. A gente vê também que há uma concentração muito grande de pobreza na região Nordeste, com uma participação de pobre muito maior na sua população. Então, quando a gente olhar as políticas econômicas, é importante que a gente veja se elas estão ou não contribuindo para a política regional, principalmente porque, hoje, no Brasil, nós temos uma disparidade regional que a gente sabe que não necessariamente implica a existência de um problema regional; você pode ter disparidade regional apenas por especialização regional, digamos, de uma determinada região em mão-de-obra mais barata.

Os últimos estudos, eu acho que ainda bastante preliminares, têm comprovado a existência efetiva de um problema regional no Brasil. Raul está presente aqui, eu sei que ele tem feito alguns estudos que têm chegado a essa conclusão. André, que também está aqui, também tem estudado isso; eu tenho feito alguns estudos, e vou mostrar aqui a vocês os últimos resultados de um trabalho que eu fiz baseado no Censo de 1991 – nós estamos replicando agora isso para o Censo 2001 –, em que, realmente, fazendo todo o tipo de correção que está ao nosso alcance, com dados disponíveis, podemos ver que, quando a cegonha decide que alguém vai ser brasileiro – eu imagino que todos vocês são crescidos o suficiente para acreditar em cegonha –, quando a cegonha decide que vai trazer alguém para o Brasil, lá, ainda na sua origem, que eu imagino que seja o céu, ela decide que esse indivíduo vai cair numa família com um determinado perfil de renda, em termos de educação dos pais, condições de moradia e coisas do gênero. Mas eu ouvi falar que a cegonha, infelizmente, só decide em que região do Brasil este indivíduo vai ser colocado no seu caminho à nossa pátria, e aí é que surge um problema. Uma questão essencial para a gente saber se existe problema regional no Brasil é se essa cegonha, quando põe esse indivíduo no Brasil, simplesmente por escolher a região, ela vai enviesar sua expectativa de padrão de vida e esse estudo, como outros que têm sido feitos, buscou exatamente mensurar isso aí, eliminando todos os outros fatores, sociais, que são determinantes e importantes na distribuição de renda.

A gente vê que o indivíduo, por nascer no Nordeste, tende a ser 30% mais pobre, simplesmente por ter tido o azar de a cegonha ter tomado o rumo do Nordeste, em vez do rumo do Sudeste, ou seja, nós temos um problema regional que faz com que, quando a gente olha as políticas econômicas, a gente tem realmente que se preocupar com a questão regional; e é essa a minha preocupação a partir de agora.

Em termos de políticas com preocupação regional, a gente tem, obviamente, várias políticas regionais no Brasil; mas, só para dar uma idéia, se juntarmos os recursos de todas as políticas regionais no Brasil, nós não temos mais de três ou quatro bilhões de reais alocados com a preocupação efetivamente regional. Se você olha para as políticas sociais do Brasil, incluindo previdência, você tem algo em torno de cem bilhões aplicados; mesmo que você tire previdência social, você tem algo em torno sessenta bilhões de reais que são aplicados com políticas econômicas globais, que são definidas para todo o país, não só para o Nordeste. Então, as políticas regionais existem, mas a gente tem que ter uma preocupação também de como as outras políticas se refletem na região, senão a gente corre o risco de estar acentuando o problema regional em vez de reduzi-lo.

Existindo efetivamente um problema regional, como a gente mencionou anteriormente, deve ser uma preocupação do governo fazer com que todos os brasileiros sejam iguais pelo menos em oportunidades; ou seja, o indivíduo não tem que ser penalizado pelo fato de nascer no Nordeste.

Eu sei que a questão da desigualdade é muito mais séria, mas não é por ter nascido numa família pobre que ele também tem que ser penalizado por ser pobre; ou seja, nós temos várias preocupações com desigualdade, mas a existência de um problema regional faz com que a gente também deva olhar para ela.

Para não tomar muito tempo, vou apresentar rapidamente aqui um resumo daquilo que se poderia chamar de principais políticas governamentais, e vou falar rapidamente o que é que a gente vê como resultado de cada uma delas, em termos de impactos regionais. É obvio que aqui vou me basear muito em estudos que eu conheço de outras pessoas, que não são necessariamente só estudos meus – antes que o Guerino chegue e diga: “tem uma coisa aí que é de um estudo meu”. Eu vou apresentar aquilo que os estudos têm demonstrado, não estou assumindo aqui nenhuma idéia dessas para mim.

Em termos de políticas fiscais, nós temos, em primeiro lugar, os investimentos em manutenção de infra-estrutura, que, sem dúvida nenhuma, são, talvez, um dos maiores instrumentos de superação de desigualdades regionais. Existe um trabalho recente, meu e de Isabel Raposo, em que a gente mostra que o Nordeste, na maioria das infra-estruturas, é bastante penalizado, mesmo com relação àquelas cujos investimentos são determinados a partir de políticas públicas, não sendo apenas definidos a partir de incentivos de mercado. E essa desigualdade existe, ainda, mesmo quando você corrige para renda *per capita*, para densidade demográfica e vários outros fatores que a gente sabe que afetam o crescimento em infra-estrutura, ou seja, a gente pode dizer que há uma penalização regional por decisão política na alocação de infra-estrutura.

Esse estudo, particularmente, contraria aquele argumento que às vezes é colocado dizendo: “não, em São Paulo flui mais mercadoria entre as cidades, a gente tem que ter mais estradas”. Mas, mesmo que você corrija para os vários fatores que supostamente estariam sendo determinantes, ainda assim, a gente vê que há uma penalização por, talvez, uma força política não adequada do Nordeste (e também do Norte, no caso), num governo federal que é o principal alocador desses recursos.

Na parte de intervenção social, nós temos uma posição mais favorável. Aí existe um trabalho de Gustavo Maia Gomes e de Cristina Mac Dowell, que é o que eu tenho de referência principal na cabeça, em que eles mostram que, na parte, principalmente, que representa transferências para os Municípios e Estados, o Nordeste tem um benefício de transferência muito grande. Para vocês terem uma idéia, enquanto o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) estava aplicando algo menos do que dois bilhões e a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) algo em torno de seiscentos milhões, ou seja, somando os dois não dava nem três bilhões de aplicações, eles encontraram um nível de transferência para a Região, a partir de políticas sociais, de algo em cerca de dezenove bilhões; ou seja, no fim, a gente pode dizer que a grande política regional no Brasil talvez seja a política social.

Isso é verdade, mas eu gostaria de enfatizar aí um fator muito importante, e eu acho que nós estamos num momento muito apropriado para essa discussão no Nordeste. Se formos ver o

desempenho das políticas sociais, de várias delas, nas áreas de saúde, educação e trabalho, todas essas transferências que estão aí, que implicam execução de serviços para o cidadão – tirando previdência, que é um sistema mais simples, de transferência direta para o cidadão –, vamos perceber que, no Nordeste, nós temos um problema sério de eficiência das políticas, ou seja, as políticas no Nordeste são muito mais deficientes, são muito menos eficazes, em termos de resultado. Colocando dentro do rigor do termo mais econômico, elas são menos produtivas. A produtividade da política social no Nordeste é menor do que a do Sudeste.

Vários são os determinantes para isso. Obviamente, o fato de nós termos menor disponibilidade de capital humano, de recursos humanos, o que faz com que a condução das políticas seja pior, seguramente, responde por uma parte dessa ineficiência das políticas sociais no Nordeste. Mas tem um outro fator que é muito importante. Eu participei da avaliação de algumas dessas políticas sociais no Brasil e tive a oportunidade de perceber o seguinte: no governo passado – e parece que nesse não mudou tanto, embora eu não queira assumir aquela postura crítica que Tony falou anteriormente –, mas nos governos anteriores, essas políticas eram em sua maioria estruturadas em Brasília e muito dominadas por pessoas do Rio de Janeiro e São Paulo. Eu diria que a máquina ministerial era composta por, principalmente, cariocas e paulistas ou gente do Sul do Brasil. O que acontece é que eles acham que o Brasil funciona como funciona no Sudeste; eles não consideram que existe diferença. Então, eles concebem as políticas de forma inadequada. A concepção das políticas sociais já é feita para funcionar em São Paulo; não é feita para funcionar em Pernambuco, no Ceará, ou em qualquer Estado do Nordeste. Impõem-se às prefeituras condições para a execução das políticas, que elas simplesmente não podem satisfazer. Exige-se demanda, que, geralmente, quando os prefeitos satisfazem, é forjando a existência daqueles recursos; eles de fato não existem. Então, quando a política vem, obviamente, ela é mal aplicada e os resultados são muito ruins, ou seja, não é só um problema de disponibilidade de capital humano. Existe um problema sério na própria concepção das políticas, que é inadequada.

Recentemente, tive a oportunidade de ser chamado para uma das discussões sobre como deveria funcionar a nova Sudene. Depois, não fui mais chamado, porque assumi uma postura crítica, como Tony colocou. Eu acho que o que está aí colocado para a Sudene apenas vai enriquecer mais nossas oligarquias, vai continuar sendo um instrumento de transferência de recursos do Estado para a oligarquia; não se corrigiu, na essência, o que é o grande problema do Nordeste, das políticas tipo Sudene, que é um sistema de incentivo inadequado, ou seja, o indivíduo que vai corromper tem mais incentivo de buscar essa política do que o indivíduo que quer fazer direito. Quando não se corrige o sistema de incentivo, não é porque as pessoas são boazinhas que a política vai funcionar, porque elas podem ser boazinhas nos próximos quatro anos, mas depois a gente não sabe qual será o próximo governo; podem vir pessoas más novamente e se apropriar dessas políticas para benefício próprio. Então, infelizmente, eu acho que a Sudene desencaminhou-se, virou um projeto altamente conservador, por isso eu acho que fui afastado das discussões; mas eu acho que eu coloquei nessas discussões da Sudene que, talvez, ao invés de ficar financiando as oligarquias, subsidiando as oligarquias, que já têm muito dinheiro aqui no Nordeste, não estão precisando de mais, ela poderia criar uma estrutura para fazer essa readequação e dar assessoria a Estados e Municípios do Nordeste para adequar as políticas sociais para que a gente venha a elevar a sua eficiência.

Retornando à nossa questão essencial, apesar de termos uma transferência brutal de recursos a partir de políticas sociais para a região Nordeste, e também para o Norte, nós não temos políticas adequadas, porque, na forma como são criadas as exigências e as demandas, os instrumentos não são feitos para a realidade específica do Nordeste. Aí, eu creio, Otaviano, que o governo poderia dar uma mãozinha e melhorar essa estrutura, e, seguramente, as políticas sociais teriam muito mais focalização e seriam mais bem conduzidas em direção ao beneficiário, e, também, considerar a realidade local na definição de suas políticas. Eu sei que não é bem a sua área, mas, como representante do governo, fica a mensagem.

Continuando, nós temos hoje políticas de defesa, segurança, justiça, mas, sinceramente, eu nunca vi ninguém estudando os impactos regionais dessas políticas; então, aí eu não teria muito para falar.

Em termos de políticas tributárias, nós acompanhamos recentemente toda a discussão em cima da reforma fiscal, a questão da origem e do destino da reforma tributária; acompanhamos a

discussão sobre a origem e o destino do ICMS. Eu diria que, hoje, a forma de tributação e distribuição espacial dos tributos, principalmente do ICMS, continua sendo uma fonte, digamos, de compensação das transferências que o Nordeste recebe na política social. Nós recebemos nas políticas sociais, mas em compensação nós compramos produtos de São Paulo, que pagam tributos em São Paulo, um percentual elevado de ICMS.

A melhoria nessas regras poderia ser considerando o destino como o mais importante. Isso poderá vir a ser uma política regional importante. É compreensível que o governo não poderia colocar isso já nessa reforma, porque poderia trazer uma desestruturação muito grande, mas, seguramente, isso é algo a que a gente deve estar atento, e que pode representar um grande instrumento de política regional no Brasil.

Em termos de comércio externo, nós temos duas políticas básicas que são as áreas de crédito e de tarifas. Em termos de tarifas, tem aquela versão de Celso Furtado de que, no fim, por sermos obrigados a importar de São Paulo produtos que poderíamos importar de fora, por causa das tarifas, a gente termina transferindo renda para São Paulo; mas eu vi muito poucas coisas feitas naquele sentido, em termos de levantamento de informação. Acho que os últimos estudos que eu vi da área são da década de oitenta, em que haveria ainda alguma transferência. Como tivemos a redução brutal das tarifas no Brasil, eu não acredito que esse seja hoje nenhum sistema importante de transferência entre regiões.

Na parte de crédito, eu estava até conversando com o Otaviano sobre o sistema de crédito que a gente tem hoje, principalmente o Proex, para exportação. Ele tem um problema, que é o fato de ser altamente enviesado. Apesar de querer reverter isso, ele termina, por causa dos custos de transação muito elevados, sendo muito enviesado para as grandes empresas, o que beneficia mais aquelas regiões que têm empresas maiores, como o Sudeste. Esses dados se falam nos meios empresariais nordestinos, mas eu nunca vi isso colocado em termos de estudo efetivo; ou seja, é uma reclamação, e a gente sabe que às vezes elas são enviesadas.

Em termos de política monetária, a gente tem utilizado hoje a lógica de metas de inflação, fixação de taxas de juros básicas, intervenção no mercado cambial. Eu estava discutindo ontem com algumas pessoas sobre esse assunto; eu acho que os economistas têm começado a estudar esse problema muito recentemente e, talvez, seja cedo ainda para a gente ter uma definição mais clara. Existem alguns estudos que têm demonstrado (têm sugerido, pelo menos) que quando você cria uma escassez de crédito, essa escassez é maior inicialmente no Nordeste, ou seja, nas regiões mais atrasadas, do que nas regiões mais desenvolvidas.

O que é que poderia explicar esse fenômeno? Primeiro, a própria existência de informação. Informação é um bem que tem escala na sua produção. Então, obviamente, quando você reduz todo o crédito, você vai tirar escala de produção da informação, que dá maior segurança, aumenta a credibilidade do crédito; e você vai tirar essa escala maior na margem, e a margem é exatamente quem tem menor produção. Então, por essa lógica, já teríamos uma possível explicação para o fato de que, quando há um enxugamento de crédito no Brasil, as regiões mais pobres tendem a ter esse enxugamento maior, inclusive havendo problemas intra-regionais; uma região metropolitana, como aqui em Fortaleza, deve sofrer menos restrição creditícia do que o interior do Estado. Mas a gente sabe que há também, em contrapartida, o fato de que as nossas regiões mais pobres têm um número maior de empresas informais e empresas menores, que a gente sabe que operam menos com crédito no Brasil do que as empresas maiores, até porque crédito tem um custo de transação que não varia na mesma proporção que a quantidade demandada pelas empresas por variação do seu tamanho. Então, pode ser que, apesar de termos esse problema de crédito, não tenhamos efetivamente um impacto regional muito grande; e temos também as políticas creditícias, de que não vou tratar aqui porque, basicamente, como eu já falei, elas estariam dentro de políticas monetárias.

Em resumo, o que é que nós temos? Hoje, nós temos um problema regional no Brasil e nós temos algumas políticas específicas para a Região, que tentam compensar esse problema, e nós temos outras políticas, que são agregadas para a economia e que não têm uma conotação regional, mas que terminam tendo um impacto regional bastante diferenciado. Entre essas políticas, a gente tem alguns vieses nas mais importantes, que eu diria que são investimentos em infra-estrutura e intervenção social; que eu diria que talvez seja uma compensando a outra. Eu não tenho a

magnitude dos valores, mas uma enviesa contra a região mais pobre e a outra enviesa a favor da região mais pobre.

Seguramente, quando a gente vê os valores comparados do que essas políticas podem representar em termos de transferência de renda entre regiões e o que as políticas regionais efetivamente transferem, a grande lição que eu gostaria de extrair dessa análise é que, de fato, política regional no Brasil tem que iniciar e ter uma preocupação, um foco maior na regionalização das políticas nacionais. Não estou querendo aqui regionalizar com segmentação de recursos regionalmente. Não. Em algumas políticas eu até acho que seja crucial, mas, antes de tudo, termos uma preocupação com a distribuição regional das políticas, e não só com a distribuição de recursos, que, de certa forma, já foi estabelecida no governo passado. Eu diria que um dos avanços que tivemos na condução de políticas públicas no governo anterior foi exatamente se criar uma base de dados melhor para se ter, inclusive, condições de fazer uma análise mais regionalizada, até com o processo de estadualização e municipalização de muitas das políticas, o que, obviamente, levou a uma noção mais clara da distribuição espacial dessas políticas; porém, mais do que simplesmente ter os dados e criar cotas, nós temos que ter uma regionalização dos instrumentos de política, das formas em que as políticas são conduzidas. Se eu fosse apontar hoje para uma atuação regional fundamental, eu apontaria principalmente para isso, ou seja, um órgão feito a Sudene talvez deva considerar mais o seu papel como “adequador”, se é que essa palavra existe, das políticas nacionais para a realidade da região Nordeste do que como financiador de empresas, principalmente dentro da lógica perversa para o desenvolvimento regional com que ela tem feito no passado e com que está se propondo a fazer novamente no futuro. Muito obrigado.

Antônio Henrique:

Muito obrigado, Alexandre. Encerramos aqui a sessão especial Anpec, “O Nordeste e as Políticas Econômicas”, e convidamos todos para o almoço, informando que o retorno é às 14h30min.

Mestre-de-cerimônias:

Os trabalhos serão retomados depois do almoço nas salas de aula. Aqui neste auditório, nós nos encontraremos novamente às 16h00. Tenham todos uma boa tarde.

3 - SESSÃO ESPECIAL BANCO DO NORDESTE/ANPEC: ARRANJOS PRODUTIVOS E POLÍTICA INDUSTRIAL

Presidente de Mesa:

Laércio de Matos Ferreira – Gerente Executivo da Área de Políticas de Desenvolvimento do Banco do Nordeste do Brasil (BNB).

Expositores:

José Eduardo Cassiolato – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Ena Elvira Colnago – Coordenadora do Departamento de Micro, Pequenas e Médias Empresas do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Mauro Arruda – Consultor Técnico do Serviço Nacional de Apoio à Micro e Pequena Empresa (SEBRAE).

Fernando Puga – Gerente da Área de Planejamento do Departamento Econômico do BNDES.

Laércio de Matos Ferreira:

Boa tarde. Eu gostaria de saudar todos aqui presentes e em especial as personalidades que, comigo, compõem essa mesa: o professor José Eduardo Cassiolato, do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, coordenador da rede Rede de Pesquisa em Sistemas e Arranjos Produtivos e Inovativos Locais (SIST) e de quem eu tenho atualmente o privilégio de seguir as orientações; a Dra. Ena Elvira Colnago, do Ministério do Desenvolvimento, coordenadora de arranjos produtivos locais; o Dr. Fernando Puga, do BNDES, nosso parceiro no apoio ao fomento ao desenvolvimento; e o nosso amigo consultor técnico do Sebrae, Mauro Arruda, a quem eu peço desculpas pelo convite um pouco intempestivo, um pouco em cima da hora, para substituir o Gustavo Morelli.

É comum, nos estudos mais recentes sobre o crescimento econômico, o realce ao papel desempenhado pelas pequenas e médias empresas na transformação de cenários econômicos de países e nações. Esse poder de transformação é atribuído a uma adaptabilidade e versatilidade das pequenas e médias empresas às mudanças. No entanto, se formos considerar a diferença de acervo, de cabedal tecnológico, entre países, principalmente entre o centro e a periferia, veremos que nossas empresas estão indubitavelmente pouco capacitadas para entrar em uma competição internacional.

Ademais, os exemplos de sucesso de pequenas e médias empresas que nos são trazidos, normalmente, remontam àquelas empresas do Vale do Silício, nos Estados Unidos, da região da Emilia Romana, do pólo coureiro-calçadista da chamada terceira Itália, das tecnópolis localizadas na Ásia, e eu queria ressaltar três pontos que caracterizam essas aglomerações.

O primeiro é que são aglomerações geográficas: as empresas, instituições de pesquisa, órgãos de fomento, estão geograficamente próximos. O segundo, as interações que ocorrem e que são fortalecidas entre esses atores; e o terceiro, o papel do governo como indutor e animador do processo de estruturação dos arranjos produtivos locais. É por isso que, hoje, nós estamos aqui nessa mesa buscando aprofundar um pouco mais o debate sobre a questão do desenvolvimento a partir da estruturação de arranjos produtivos locais.

Temos aqui representantes de instituições que, por sua vez, representam todos os atores presentes no processo de desenvolvimento. Nós temos aqui o representante do setor produtor de conhecimento, que engloba universidades, centros de pesquisa, laboratórios de calibração, instituições de certificação: o professor Cassiolato. A Ena, que está aqui pelo governo federal, está envolvida em um processo de definição da metodologia que será usada na identificação e estruturação de arranjos produtivos locais. Esse processo, além do Ministério do Desenvolvimento, inclui também o Ministério da Ciência e Tecnologia, o Ministério da Integração Nacional e o Ministério do Planejamento. O Mauro Arruda, aqui com a gente, pelo Sebrae, nosso parceiro de

tantos eventos voltados para o desenvolvimento do Nordeste; e o Fernando Puga, aqui do setor financeiro, setor de apoio ao desenvolvimento.

O que nós esperamos dos debates e discussões que se seguirão é que esse grupo atue, como tem atuado, em todas as discussões em que estamos envolvidos como um verdadeiro arranjo produtivo e que, desse arranjo produtivo, brotem as externalidades que brotam de todas as ações que são derivadas de arranjos produtivos, e que o resultado seja o crescimento da nossa região. Eu passo a palavra, então, ao primeiro palestrante da tarde, o professor José Eduardo Cassiolato.

José Eduardo Cassiolato

Boa tarde a todos. Inicialmente, Laércio, eu queria enfatizar o prazer de estar aqui e agradecer o convite que vocês formularam para que a gente pudesse debater um pouco essa temática de política industrial e arranjos produtivos. Eu entendo que, talvez, o meu papel seja de tentar introduzir um pouco o tema para que a gente possa debater. E como a ligação correta, no meu modo de ver, da questão de arranjos, foi colocada em termos de política industrial, é por aí que eu pretendo começar.

Eu acho que, no final dos anos 1980, para pessoas como eu, que sempre tiveram um viés muito grande na preocupação com tecnologia e inovação, a divisão de ciência, tecnologia e indústria da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) proporcionou uma série extremamente rica de novas abordagens. A mais conhecida, evidentemente, é aquela que saiu de um programa que se chamou “Technology and Economy Program”, que resultou em uma série de publicações, talvez, das quais o trabalho conceitual mais conhecido seja um livro editado pelo Richard Nelson, Christopher Freeman, Giovanni Dosi e Gerald Silverberg, chamado “Technical Change and Economic Theory”, mas teve um outro trabalho que foi iniciado pela divisão de indústria da OCDE, que ficou menos conhecido, e é interessante que até hoje ele é muito pouco citado mesmo por muita gente que fala em política industrial.

Na verdade, foi a primeira tentativa que se fez – que eu conheço, pelo menos – de tentar quantificar mecanismos de política industrial adotados por esses países e que resultou em um trabalho belíssimo, que compilou, para os países da OCDE, mais de quatro mil ações em dois momentos do tempo: de 1986 a 1989 e, depois, em um segundo momento, de 1989 a 1993. Acho que os resultados desse trabalho da OCDE deram uma base empírica, o que é muito difícil, constituindo-se em um marco que permite se entender mais claramente como é que mudou radicalmente o tipo de forma de intervenção do Estado; daquela tradicional, que a gente conheceu no capitalismo ocidental do pós-guerra até o final dos anos 1970, para o período de transição que a gente ainda vive, que é essa transição de paradigma do fordismo para o paradigma das tecnologias de base microeletrônica.

Evidentemente, que uma série de interpretações e trabalhos posteriores debatem se existem ou não políticas industriais sendo feitas nos âmbitos dos países da OCDE e países em desenvolvimento, particularmente do Sudeste Asiático, mas eu acho que a partir daquela base, pelo menos, eu consigo, com o meu viés, evidentemente, tentar estabelecer alguns parâmetros gerais.

Primeiro, é a idéia, de que não vamos desenvolver aqui, de que o que tem acontecido é uma complexidade muito grande da política, dos mecanismos. Antes era muito mais fácil: você tinha uma política de investimento, uma política em que nós fizemos uma substituição de importações, por exemplo, e que, nos períodos mais recentes, é substituída por formas muito mais complexas de pensar e desenvolver política industrial.

Segundo, uma ênfase muito clara no que a gente poderia chamar, em um primeiro momento, de blocos agregados de desenvolvimento, não são empresas, individualmente, nem setores de uma maneira tradicional. Aliás, é até interessante perceber que, mesmo quinze anos depois desse trabalho, muitas vezes, quando a gente discute política industrial, a gente ainda está preso a conceitos como setores, por exemplo. Naquela época, já se percebia que a idéia de bloco agregado era mais adequada. Talvez a melhor forma, como temos pensado nisso no Brasil, seja a idéia de cadeia produtiva; evidentemente, que todos conhecem e que tem sido um dos pontos centrais da política.

Os outros dois pontos talvez não sejam tão consensuais, e a minha leitura é que você tem, de fato, uma percepção do território como base da política, ou seja, há ênfase no espaço como

elemento dinâmico e a gente percebe (pelo menos é a minha leitura), nos anos 1990, que, praticamente, todas as escolas de pensamento – Paul Krugman, numa visão mais tradicional, passando pelos evolucionistas, institucionalistas – dão ênfase nessa questão territorial do desenvolvimento, que rebate, evidentemente, na política.

Como eixo central dessa política, a idéia da inovação e da tecnologia como sendo elementos fundamentais de competitividade no novo paradigma, o que também não é tão facilmente perceptível no início, mas que, crescentemente, passou a ser incorporado a nosso entendimento de política microeconômica e, evidentemente, ganhou um papel de consenso após o relatório do Banco Mundial, se não me engano, de 1997 ou 1998, que dava ênfase ao conhecimento como base fundamental da competitividade. Ou seja, a questão espacial e a questão de inovação são centrais e não é por acaso que a gente pode ler o acordo que levou à constituição da Organização Mundial do Comércio (OMC) como sendo um acordo que proíbe muita coisa; proíbe, evidentemente, dentro da lógica do acordo, que não tem esse poder de coerção total, mas que coloca como impositivamente impedidos de serem postos em execução diversos mecanismos de política industrial. Mas ele permite alguns poucos mecanismos, que são conhecidos por todos nós como sendo aqueles que ou estão ligados à questão territorial (a política espacial, regional, portanto, é permitida), ou são mecanismos de política tecnológica *stricto sensu* (tecnologia e inovação são permitidos), ou estão ligados a um terceiro ponto, que não está, evidentemente, nesse nível, mas é uma coisa muito importante para os países mais avançados, que é a questão do meio ambiente. Mas me parece claro que há uma conjugação entre o que eles fazem e o que ficou percebido do ponto de vista do acordo das relações internacionais.

O último ponto que anotei aqui é a idéia dos investimentos em capacitação e infra-estrutura científica e tecnológica como sendo partes fundamentais dessas políticas e talvez a gente pudesse avançar um pouco dizendo que, especificamente, do ponto de vista de inovação e tecnologia, a ênfase é exatamente na idéia de que se deve proporcionar a interatividade e a cooperação entre os agentes. Apesar de parecer um pouco paradoxal, tem-se dado ênfase, também de uma maneira significativa, à internacionalização do desenvolvimento, em que uma série de políticas implementadas tenham tido esta característica. Sem querer entrar em muitos detalhes, mas pensando em um caso que tem muito a ver com a nossa realidade brasileira, eu estou orientando uma tese que tenta discutir a estratégia da Telefônica de Espanha na Espanha e no Brasil, e já está muito claro que o processo de internacionalização da Telefônica de Espanha foi um objeto de política industrial clara do governo espanhol, com o apoio da União Européia, ao longo da década passada. A gente poderia passar vários minutos citando exemplos nessa direção.

Talvez seja importante enfatizar um pouco mais a questão da inovação, e eu espero que fique claro no final o porquê dessa ênfase. É que talvez a gente pudesse ser mais explícito até em pensar que a política de inovação passa a ser o novo carro-chefe da política industrial. A gente teve a história do desenvolvimento brasileiro sendo puxado por alguns setores, alguns ramos industriais; tivemos a substituição de importações, em um primeiro momento, com a indústria automobilística puxando a economia, e eu me lembro que, em meados dos anos 80, a partir da Nova República, se discutia muito qual seria o novo carro-chefe no paradigma da microeletrônica e a gente passou muito tempo procurando Godot, ou seja, um carro-chefe, que, do ponto de vista setorial, não existe mais. O que conforma hoje a estrutura produtiva é a difusão das tecnologias de base microeletrônica; mas, sem fazer esse tipo de ilação, talvez a gente possa dizer que a preocupação central da política industrial é com a capacidade inovativa, com a difusão das tecnologias de base microeletrônica – difusão aí entendida, evidentemente, como a capacidade endógena de você entender e realizar esse processo.

Talvez deva ser mencionado também que há uma clara coligação entre políticas industriais baseadas na inovação e a política comercial; ou seja, políticas com relação a importações, exportações, tarifas etc. têm uma ligação, e eu não vou me estender nesse momento sobre esse assunto porque ele não é fundamental para a nossa argumentação. O que é importante é que essas políticas de inovação têm duas dimensões na maior parte desse país.

Elas têm uma dimensão nacional, onde os blocos agregados de desenvolvimento são realizados, na maior parte das vezes, por meio de consórcios de empresas; e, talvez, o exemplo mais conhecido que eu tenho é de um programa realizado nos Estados Unidos, chamado “Supercar 2000”, em que as três grandes montadoras americanas, com o apoio do Departamento de Comércio

americano, na faixa de um bilhão de dólares, tentou, digamos assim, combater positivamente a concorrência dos automóveis japoneses por meio de uma política que visava à melhoria de qualidade e ao desenvolvimento tecnológico. Isso se dá em um nível mais amplo, e isso tem sido tentado, às vezes, com muita dificuldade, até em situações como a nossa. Mas existe também uma dimensão territorial que começa a preocupar a gente, que é a idéia de estimular o desenvolvimento do que eu chamaria, em um primeiro momento, de sistemas locais de inovação. É a idéia de que a inovação tem uma componente importante territorial; ela se dá, na prática, através da interação empresa-instituições, e ela está preocupada fundamentalmente em tentar estimular o desenvolvimento da capacidade inovativa.

A gente tem que lembrar que muita gente entende inovação como *high-tech*. Isso não é verdadeiro. Inovação não é somente tecnologia de ponta. Existe muita inovação que nós fazemos aqui no Brasil, até em áreas e setores não tão de ponta, mas que, evidentemente, às vezes escapa à análise. Eu estou tratando de inovação aqui dessa maneira: a inovação como um processo social e que abarca toda a sociedade, independentemente, se a gente está falando de microeletrônica ou não.

Eu não vou entrar em detalhes, mas há uma mudança significativa dessas políticas, que é no sentido de você centrar a política na interação e ter um papel significativamente diferenciado do Estado, que não é mais aquele Estado que banca todo o desenvolvimento. Talvez um exemplo interessante, de que você pode dizer: “Bom, isso já acontecia em situações em que existia a mínima capacitação” etc. Você tem alguns exemplos que são muito interessantes. Quer dizer, todos nós, uma boa parte de nós tem um telefone celular cuja origem tecnológica está na Finlândia, a Nokia. Isso é feito no interior da Finlândia, lá para cima, lá perto do Pólo Norte, em um lugar onde até 1985 e 1986 não existia nada. Quer dizer, aquilo surgiu de uma política pública. Foi centrada em uma idéia do governo finlandês de fixar uma capacitação científica no norte daquele país em microeletrônica, em telecomunicações, e que gerou uma competitividade, uma capacitação daquele país, em que, hoje em dia, a Nokia tem uma taxa de inovação monstruosa - a cada três meses ela está introduzindo uma nova versão -, e surgiu por meio de um investimento de um programa específico de política pública, no qual o Estado não precisou bancar tudo, ou seja, houve uma interação maior com as empresas produtivas.

Aí, vamos voltar um pouco. Não sei se convenci ou não vocês. A gente entra um pouco nessa dicotomia: onde é que sai do sistema local de inovação para o arranjo produtivo local? E eu vou dizer um pouco da experiência e da preocupação nossa, porque a preocupação é exatamente tentar entender a espacialidade da inovação brasileira, mas a gente vive em uma situação de não total desenvolvimento, em que dificilmente a gente pode considerar que existem sistemas locais de inovação conformados no Brasil, o que é ruim de um lado, mas que, do ponto de vista de política, nos coloca uma série de desafios. A gente tem coisas próximas a sistemas locais de inovação em Chapecó, no Rio Grande do Sul, onde a Sadia e a Perdigão funcionam de uma maneira articulada com a Embrapa e são capazes de gerar processos contínuos de inovação e se manter na competitividade internacional. A gente tem pedaços de sistemas locais de inovação em São José dos Campos, por meio da Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. (Embraer), capitaneando uma série de empresas, mas, evidentemente, ainda importando a maior parte das coisas mais densas tecnologicamente. Na maior parte das situações nossas, a gente não tem inovação localizada e não tem sistema. Daí, vem um pouco a idéia de arranjo produtivo local e que está, de uma certa maneira centrada em uma especificidade do paradigma que a gente vive hoje, que é permitido, mais uma vez, pela microeletrônica, em que a competitividade é muito associada a padrões de articulação e de cooperação reais ou potenciais e que podem ser objeto de política pública. Eu não vou detalhar, pelo pouco tempo que o Laércio deu para a gente, a não ser que haja um interesse maior no nível do debate, mas eu acho que, se pensarmos em necessidades de estruturar as políticas que tenham esse foco na inovação e que sejam voltadas ao que a gente chamaria de arranjos produtivos locais, evidentemente, há diversas implicações que valem a pena citar. Eu acho que, em primeiro lugar, a gente pode pensar em implicações em dois níveis: no nível mais nacional e no nível regional e local. Essa diferenciação é um pouco importante porque, se vocês acreditarem nessa idéia de que a política passa a ter uma dimensão territorial mais importante do que tinha no passado, ela nos provoca a pensar de uma maneira criativa muito séria. Só para deixar um quadro que tem a ver até com essa reunião aqui: a gente foi acostumado a pensar, historicamente, no caso brasileiro, em

separar a política de desenvolvimento regional, como sendo uma coisa específica, e a política de desenvolvimento, a política industrial, a política nacional, em um outro patamar. A gente passa um dia discutindo política nacional e, de repente, passa o outro dia discutindo política regional. Será que isso ainda vale hoje em dia? É possível separar essas duas dimensões, quando se tenta argumentar que o território é a base de uma política de desenvolvimento, de uma política industrial de uma maneira mais ampla? E quando se fala em política em território eu esqueci de citar um ponto que é sempre importante: não se está, de nenhuma maneira, dizendo que se deve esquecer a dimensão de projeto nacional para uma política territorial; ela tem que ser necessariamente parte de uma visão como essa; ou seja, não há uma contraposição entre uma política espacial e uma política nacional; elas têm que estar articuladas, e a territorial evidentemente é parte subordinada de uma política de desenvolvimento mais ampla.

Entre as implicações mais importantes em nível nacional, talvez a primeira seja que ela exige, de uma certa maneira, um repensar do Estado nacional como execução e formulação de política. Um exemplo que eu conheço mais dramático nesse sentido é o que tem acontecido na França nos últimos dez, quinze anos, que tem uma tradição histórica que talvez venha de Luis XIV, Bonaparte etc., do Estado centralizador, e que tem feito um esforço razoável comandado pelo Delegação para a Organização do Território e a Ação Regional (DATAR), mas que perpassa a estrutura política daquele país para inverter a forma de discussão, de debate, de definição e de implementação de políticas. Esse desafio de como descentralizar talvez seja o desafio mais importante para uma concepção de política de arranjos produtivos locais que a gente possa pensar no quadro atual.

Dado o fato de que os resultados de processos de cooperação não são tão evidentes, pelo menos para os agentes microeconômicos como um todo, um eixo que me parece importante se enfatizar nessa dimensão é a idéia de você mostrar que cooperação dá certo, de uma certa maneira; pensar em estimular projetos-piloto e, finalmente, talvez o fato de se repensar um pouco mais, de uma maneira mais complexa, os mecanismos de política. A gente tem usado, ainda usa, historicamente, em um período mais recente, um mecanismo de incentivo fiscal como promotor de desenvolvimento, incentivo fiscal para o investimento como um todo, e, em ciência e tecnologia, um incentivo fiscal para tecnologia e inovação, e que são relativamente ineficientes sob qualquer ótica que a gente possa debater. Eu, pessoalmente, sou razoavelmente crítico de ambos os objetivos.

Para vocês terem uma idéia, os incentivos fiscais que a gente usa no Brasil para tecnologia, que são dados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia, aumentaram quase 40 vezes nos anos 1990; passaram de 40 milhões de reais no começo da década para 1,5 bilhão, o que é praticamente o mesmo montante que todo o orçamento federal para Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), os recursos públicos que o governo federal coloca para pesquisa e desenvolvimento. Para vocês terem idéia, desse 1,5 bilhão, 99,2% vão para as regiões Sul e Sudeste, ou seja, a gente está preocupado, por exemplo, com a desconcentração da política de ciência e tecnologia, que dá 1,5 bilhão para P&D, e a maior parte fica em São Paulo, como a gente sabe bem; eu nasci lá, mas tenho que enxergar a realidade; mas esquecemos que o outro incentivo, que está ficando maior, é muito mais perverso do que ele. Ele atinge empresas grandes e tem sido alocado de uma maneira mais radicalmente equivocada, 99,2%. É só entrar no *site* do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e ver que têm três projetos que estão fora das regiões Sul e Sudeste, que eu acho que são um ou dois na Bahia e um em Goiás, só.

Há implicações também em nível regional e local. Essas implicações têm a ver, em primeiro lugar, com a diferenciação extremamente grande que a gente tem no País, dada a diversidade e a complexidade na nossa economia, mas ela tem implicações políticas que me parece importante serem explicitadas também. Em um quadro de crise – eu vou ser bem direto com relação a esse ponto –, é muito complexo e difícil você organizar a política industrial e atender aos interesses das diversas unidades da federação em nível nacional. Não quero dizer que seja só isso, mas eu acho até que uma das razões da dificuldade que tem sido implementar política industrial no país, na última década, tem a ver com essa incapacidade de você resolver esses problemas. Enquanto que, se você descer a um nível mais descentralizado, alguns desses problemas são razoavelmente minimizados.

O ponto inicial básico é que, diferentemente de fórmulas tradicionais, não me parece existirem modelos de políticas que sejam aplicados a todas as situações, o que torna o papel do Estado, nas suas

diversas dimensões, muito mais complexo, mas, eu acho que você pode pensar em alguns blocos, de uma maneira geral, que pudessem nortear a definição e a operacionalização das políticas.

O primeiro, evidentemente, central, é uma idéia de estabelecer a governança em nível local; ou seja, como é que você organiza a coordenação e cooperação, e há casos comprovados, pelo entendimento da literatura empírica, que a gente já tem no Brasil há muito tempo, que mostra que, às vezes, independentemente da vontade, dos recursos e da política boa ou ruim que o Estado possa promover, se você não tiver, às vezes, uma relação amistosa entre a prefeitura e a associação comercial do município, a política vai ser dada a um insucesso total.

O segundo ponto tem a ver com essa idéia de que a gente tem uma situação muito diversa no País, do ponto de vista de capacitações, e a capacitação de recursos humanos é a base fundamental do sucesso de uma política para arranjos, que seja daquelas a que eu estou me referindo, que é voltada para a inovação. Eu não vou me estender nisso agora tendo em vista que não temos tempo.

O terceiro ponto é a questão do *funding* e do financiamento. Em colaboração com o Sebrae, a gente desenvolveu algumas idéias que já estão, tanto quanto eu saiba, sendo experimentadas no Estado de São Paulo, de tentar financiar blocos, financiar *clusters*, financiar arranjos. Talvez o Mauro possa ilustrar isso melhor, com mais competência. É a idéia de incentivar processos de cooperação.

Eu acho, só para terminar, que a política de capacitação e a infra-estrutura são fundamentais. Eu vou só mostrar um mapa (Mapa 1), embora ele não esteja muito legível, ele foi escaneado de uma publicação recente do IBGE, que sumiu, que talvez mostrasse algumas coisas indecentes que a gente tem aqui. Existem nesse anuário cinco ou seis mapas que tentam colocar de forma visual a nossa infra-estrutura de ciência e tecnologia; esse é apenas um deles, e mesmo que ele esteja malfeito, vocês podem ver a concentração da infra-estrutura de ciência e tecnologia na região do Rio e São Paulo, o que nos leva, para terminar, a dizer que a política para arranjos vai ser tão mais exitosa quanto mais a gente seja capaz de colocar não apenas mecanismos de apoio a ela em si mesma, mas seja capaz, de uma certa maneira, de interiorizar a capacitação científica, tecnológica e de recursos humanos nesse país.



Mapa 1 – Brasil: distribuição espacial dos centros de alta tecnologia - 2000

Eu não me refiro, volto a dizer, a instalar centros de alta tecnologia no país inteiro, porque não é isso. Há um desses outros mapas que mostra quase um quadro igual - não deu espaço no disquete para trazer -, que diz respeito à capacitação e manutenção de máquinas e equipamentos,

que é quase tão indecente quanto esse. Então, eu acho que a política industrial de arranjo tem que ser colada a uma política real de efetiva disseminação de uma capacitação científica através da capacitação de recursos humanos e da provisão de uma infra-estrutura científica e tecnológica menos desigual. Desculpem ter passado do tempo, e agradeço mais uma vez o convite de vocês.

Laércio de Matos:

Obrigado, professor Cassiolato. Eu ressalto aqui, e reforço, a sua afirmação de que a inovação tecnológica não necessariamente precisa ser *high-tech*. Como exemplo disso, nós podemos citar que o crescimento do comércio internacional de bebidas não-alcoólicas ultrapassa hoje o mercado de componentes eletrônicos, e nós temos um potencial muito grande quando detemos uma diversa e grande produção de frutas tropicais.

A segunda informação é que a política de inovação deve ser o carro-chefe da política industrial e, como o conceito de inovação sugere uma complexidade maior, daí, a necessidade de que uma política industrial reforce as conexões entre os atores presentes no processo.

Eu queria só deixar um lembrete de que nós vamos fazer uma série de intervenções entre uma apresentação e outra e que, ao final, receberemos as perguntas da platéia, perguntas por escrito, que vão ser direcionadas aqui aos palestrantes.

Então, há necessidade de que as políticas industriais fortaleçam a inter-relação entre os atores presentes nos arranjos produtivos. E, diante dessa afirmação, eu vou passar a palavra à representante do governo, a Enna Elvira Colnago.

Enna Elvira Colnago

Eu gostaria de colocar que a minha intervenção aqui vai ser uma intervenção institucional, eu não tenho nenhuma pretensão aqui de elaborar e abordar conceitos acadêmicos. Eu vou colocar a experiência do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Mindic) e o esforço do governo federal de tentar organizar todas essas experiências dos órgãos do governo que estão trabalhando com arranjos produtivos locais, plataformas tecnológicas, enfim, o conjunto de abordagens dentro desse tema desenvolvimento local, e o fato de eu ter colocado o desenvolvimento local no início da apresentação é exatamente isso, porque eu vou apresentar a experiência do Ministério do Desenvolvimento, mas, em desenvolvimento local. Ou seja, tomando como base o território, para promover políticas públicas, existe um conjunto de diferentes experiências que os órgãos do governo já vêm tendo.

Nascia uma motivação de se trabalhar dentro do Ministério com desenvolvimento local. Eu coloco aqui duas motivações: a primeira, a necessidade de um deslocamento das políticas públicas, que é isso que o professor Cassiolato colocou; a necessidade de que as políticas públicas tenham uma base territorial, uma base espacial e a idéia também de oferecer um apoio de caráter sistêmico. O professor Cassiolato colocou que a política de inovação, futuramente e já, é o carro-chefe das políticas industriais. Carro-chefe para, inclusive, trazer inovações no campo semântico. Eu poderia ter colocado aí um apoio integral; ir à localidade levar uma política pública não é suficiente; tem que levar um conjunto delas, e aí, eu já tomo emprestado da política de inovação o termo sistêmico.

Como é que foi a experiência do Mindic? A experiência nasceu no fórum de competitividade da cadeia têxtil e confecção. O fórum sentiu algum gargalo identificado dentro da cadeia, dentro do elo de confecções, que normalmente é concentrado por micro e pequenas empresas que não conseguiam ter acesso ao crédito. Então, como fazer, como levar o crédito a essas micro e pequenas empresas de confecção, que foi um gargalo identificado dentro do fórum de competitividade dessa cadeia? Na época já existia o programa Brasil Empreendedor, que veio exatamente para resolver esse problema, e o grande desafio colocado pelo fórum de competitividade era o seguinte: como levar, então, esse programa para as diferentes localidades onde estão essas empresas de confecção? E mais: chegando lá, levando o crédito, elas não vão querer só crédito. Ou seja, na hora em que a gente está lá perguntando o que é que vocês querem, do que é que vocês precisam, elas vão dar um arsenal de demandas. Então, como chegar a essas localidades?

Se isso era uma necessidade dentro do fórum de competitividade, ao mesmo tempo, os estudos sobre política e desenvolvimento regional já compreendiam a localidade como uma área importante para levar políticas públicas, e a localidade também como um diferencial na competitividade. O pano de fundo disso, a gente já sabia, era o processo de globalização. O processo da globalização ampliou o espaço da competição, deslocando as barreiras das fronteiras nacionais, ou seja, chegando até à localidade. Então, se as localidades estavam começando a ficar mais expostas a essa competição global, elas também passariam a se tornar agentes promotoras dessa competitividade. Agora, para que elas exerçam o papel de agentes promotores dessa competitividade, era preciso que elas comessem a se organizar para saber sobre o que e de que forma elas podem se organizar e se inserir nessa competição global.

Paralelo a isso, o mundo já vinha construindo um fenômeno quase espontâneo de formas de organização produtiva, que apresentavam as seguintes características: concentração de empresas, micro e pequenas (você pode chamar de aglomeração); proximidade entre elas (de novo o espaço); e alguma especialidade produtiva. Essas características ensejam alguns elementos dinâmicos que precisam ser trabalhados, como, por exemplo, uma identidade difusa que precisa ser desenvolvida e caracterizada; atores que estão capazes de reconhecer e valorizar seus ativos locais, no entanto, eles precisam ser trabalhados para que as suas expectativas de desenvolvimento sejam comuns, sejam convergentes.

Diante de tudo isso, a nossa experiência levou a atuar com o que nós chamamos de pólos produtivos, que para nós seriam concentrações de micro, pequenas e médias empresas de um elo de uma cadeia produtiva, por vocação natural, e em determinado espaço geográfico. E o trabalho com os pólos produtivos vinha exatamente responder à forma como os agentes dessa localidade podem se organizar para se inserir e enfrentar a competitividade local. Então, a gente imaginou o seguinte: estão lá as empresas reunidas, nós vamos até elas, vamos tentar organizá-las de alguma forma e responder às suas demandas.

Sobre a nossa frente de trabalho com os pólos produtivos, eu não vou me deter na metodologia, mas a gente pretendia responder a um esforço de sensibilização que buscava despertar os agentes locais – eu estou chamando de agentes locais às instituições, seja o Sebrae, seja o Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac) local, seja a prefeitura, as representações do setor produtivo, sindicatos, associações ligadas àquele elo produtivo, no caso das empresas de confecção, e as próprias empresas do setor – para o seu papel como construtores de sua identidade. Como é que a gente faria isso? Organizando a sua demanda, e isso faz parte de uma metodologia.

O outro momento, que é a proposta de desenvolvimento do pólo, é pretender mobilizar esses agentes, e os agentes governamentais e não-governamentais, locais e não-locais, a se organizarem internamente e se prepararem para contribuir na criação de condições para a implementação de estratégias locais. A idéia é que as agendas que forem feitas ou as demandas que forem elencadas, na verdade, acabem retratando uma estratégia local de desenvolvimento.

Essa foi a nossa experiência. Só que, entre os órgãos do governo e não-governo, existe uma multiplicidade de experiências de desenvolvimento local, e aqui eu listo algumas delas, alguns conceitos que são trabalhados: o Mindic, com pólos produtivos; o MCT e o sistema de ciência e tecnologia, com as plataformas tecnológicas; o Ministério da Integração, com os fóruns das mesorregiões; a Apex, com arranjos de mercado; o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com territórios rurais; e você tem outros agentes que trabalham com o nome arranjos produtivos locais.

Agora, eu chamo a atenção a que mesmo estes que trabalham com arranjos produtivos locais têm conceituações diferenciadas sobre o tema. É claro que eles trazem elementos comuns, mas acabam se diferenciando, ou seja, abrindo ou fechando o escopo do que seria um arranjo produtivo local. Qual a estratégia do governo, então? A estratégia do governo era poder unir todas essas experiências.

O primeiro passo dado foi tentar trazer esse programa para um programa de governo no âmbito do Plano plurianual (PPA) - foi o que nós fizemos - e, ao mesmo tempo, coordenar e mobilizar um conjunto de órgãos, sobretudo o nosso Ministério de Desenvolvimento, o de Ciência e Tecnologia, o de Planejamento e Integração Nacional, mas também bancos oficiais, Sebrae, Apex e outros órgãos do governo, para construir uma estratégia de atuação conjunta. Nós temos nos

reunido de modo informal, mas já estamos preparando a constituição formal desse grupo. Esse grupo vai, até o final do ano, construir uma estratégia de política para arranjos produtivos locais, com metodologia, conceituação, única, pelo menos; ou, pelo menos, que tenha um denominador comum para todas as instituições poderem trabalhar em conjunto.

O objetivo é esse: promover o desenvolvimento integrado dos arranjos produtivos locais, por meio de ações compartilhadas com organismos governamentais e privados, sob a coordenação do Mindic, que visa a elevar a competitividade local em consonância com a estratégia de desenvolvimento do País. Obrigada.

Laércio de Matos:

Obrigado, Enna. Nós, do Banco do Nordeste, aguardamos o momento em que seremos chamados a participar. Nós já participamos de algumas discussões dentro do Fórum da Pequena e Média Empresa, mas desse novo grupamento de arranjos produtivos locais nesse segundo momento é que nós seremos chamados. Chamo, então, agora a participação do Fernando Puga, do BNDES.

Fernando Pimentel Puga

Obrigado pelo convite, obrigado Laércio, obrigado BNB. A apresentação vai ter cinco pontos principais. Primeiro, tentar definir o que é arranjo produtivo local (APL). Em seguida, tentar fazer o mapeamento de onde é que estão esses arranjos produtivos locais. Isso, para nós, é uma coisa importante porque, afinal, havia uma discussão no ano passado sobre se, na verdade, valeria a pena apoiar arranjos produtivos locais, dado que você tem um universo de quatro milhões de empresas, e argumentava-se que a maioria dessas empresas não estaria em arranjos produtivos locais. Então, você, na verdade, estaria concentrando apoio, privilegiando determinado grupo, que não seria um grupo representativo das empresas do País. Então, esse mapeamento é importante para nós, para tentar ver onde é que elas estão, em que setores elas estão e se, realmente, elas são importantes.

Com isso a gente vai ter uma idéia de quantas empresas existem, qual o valor das exportações delas e, depois, ver de que forma o BNDES pode apoiar essas empresas. Vamos ver que tipos de políticas de apoio existem no resto do mundo que valeriam a pena ser aplicadas aos arranjos produtivos locais; e, por último, tentar contar um pouco da nossa experiência com o tema.

A nossa definição de arranjo produtivo local foi tirada do Porter, e um pouco da definição da casa. Arranjos produtivos locais seriam concentrações geográficas de empresas que estão em um determinado setor particular, em uma determinada região. E, nesse arranjo, há uma concentração grande de micro e pequenas empresas, e, daí, acrescenta efeitos distributivos em termos patrimoniais e de emprego nas suas dimensões setorial e regional. Acrescentando-se a isso, um critério importante para a definição de arranjo produtivo local é que exista um capital social nessa localidade. Por que é que arranjo produtivo local é importante para nós? Porque, com um conjunto de micro e pequenas empresas juntas, elas atuariam como se fossem uma grande empresa; isso possibilitaria a expansão da produção e que elas acabassem fazendo o que sabem fazer melhor. Juntamente com isso, você cria a possibilidade de atrair para o arranjo produtivo local um conjunto grande de instituições especializadas, das quais empresas espalhadas pelo país não teriam escala para receber apoio significativo. Então, a junção de pequenas empresas com instituições locais, com um banco com condições financeiras apoiando, daria uma competitividade boa a essas empresas, que lhes permitiria atuar como uma grande empresa.

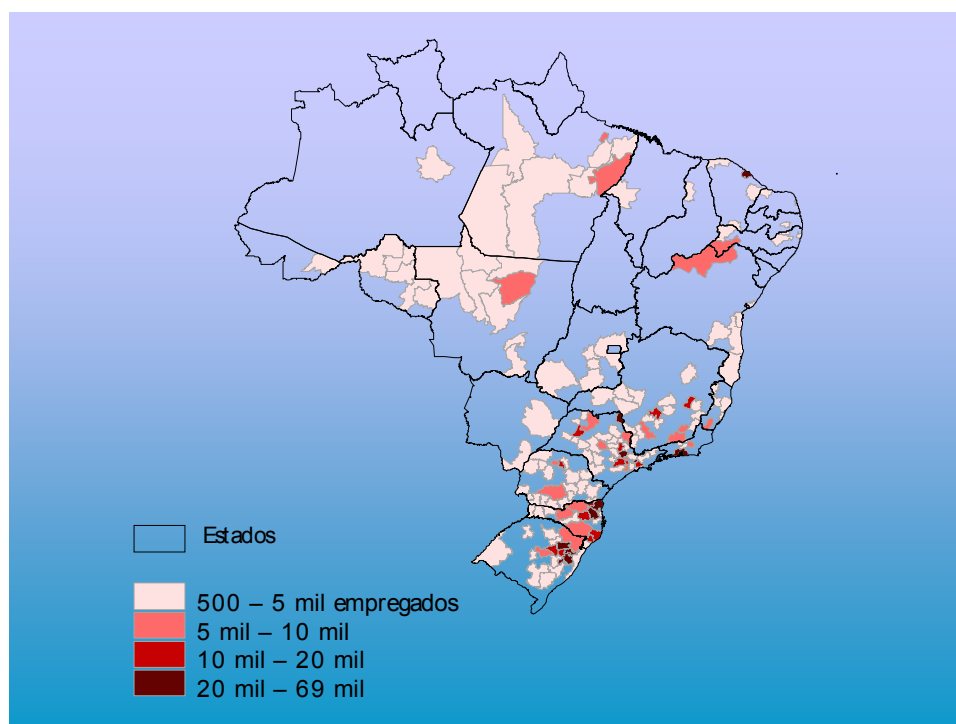
Qual é o problema de tentar mapear arranjos produtivos locais? O problema é que a gente não consegue captar muito bem o capital social das empresas. E o que é o capital social? É um conjunto de relações entre as empresas que permite a criação de formas de cooperação entre elas, que possibilita o desenvolvimento tecnológico das empresas.

A gente procurou tentar pegar alguns critérios da literatura referente ao tema e tentar mapear arranjos, de repente, no Norte do país, que não teriam sido contemplados pelo conjunto de estudos referentes ao tema. Basicamente, existem duas formas: tentar através desse critério ou por meio de estudos. A gente utilizou as duas; ou seja, para tentar abarcar esses arranjos no resto do país, utilizamos esses conceitos. O coeficiente de Gini Locacional foi utilizado. Na verdade, ele permite

um mapeamento de setores que seriam típicos de arranjos produtivos locais, setores em que há uma certa concentração de empresas, ou seja, permitiria à gente tirar, por exemplo, padaria, que está muito espalhada pelo resto do país. O Coeficiente Locacional é utilizado em todos os estudos de mapeamento de APL - esse mapeamento um pouco mais matemático. Tem que haver um grande número de empresas, até para justificar a presença de instituições de apoio, tipo o Sebrae e outros órgãos. Tem que haver um conjunto grande de micro e pequenas empresas (afinal, o nosso grande foco é tentar chegar nas pequenas empresas). Tem que haver um certo número de empregados, dada a importância da geração de emprego. A gente considerou como unidade geográfica a microrregião, dado o fato de que um arranjo produtivo local não está circunscrito ao âmbito do município; e a gente tentou trabalhar com setores da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) desagregada a dois, três e quatro dígitos, conforme o setor. Há setores em que esta classificação está muito desagregada; a gente juntou em dois, fez uma agregação melhor; outros justificariam uma agregação mais detalhada.

Aí, chegamos ao nosso mapa de arranjos produtivos locais existentes no país (Mapa 1). Você tem aí uma forte concentração no Sudeste e no Sul. O que é interessante é que o Sul é mais representativo em termos de número de empregados nos arranjos do que o Sudeste. Apesar de o Sudeste ter uma participação no PIB maior do que a região Sul, a região Sul responde por um número maior de empregos nos arranjos; ela tem 454 mil empregados nos arranjos mapeados e um valor de exportação de 3,4 bilhões de dólares, em 2002. Muito disso aí é influenciado por Santa Catarina e Rio Grande do Sul, onde estão os dois principais arranjos produtivos do País, que são, no caso de Santa Catarina, o arranjo têxtil do Vale do Itajaí, e no Rio Grande do Sul, o arranjo coureiro-calçadista do Vale dos Sinos.

Há também um bom conjunto de arranjos no Nordeste. Havia uma preocupação nossa forte com isso: se a gente encontraria arranjos principalmente no Norte do país. Felizmente, em todas as regiões do país, há um conjunto significativo de arranjos. No Nordeste, os arranjos respondem por 600 milhões de exportações e há 80 mil empregados nos arranjos.



Mapa 1 – Localização de APLs por nº de empregados

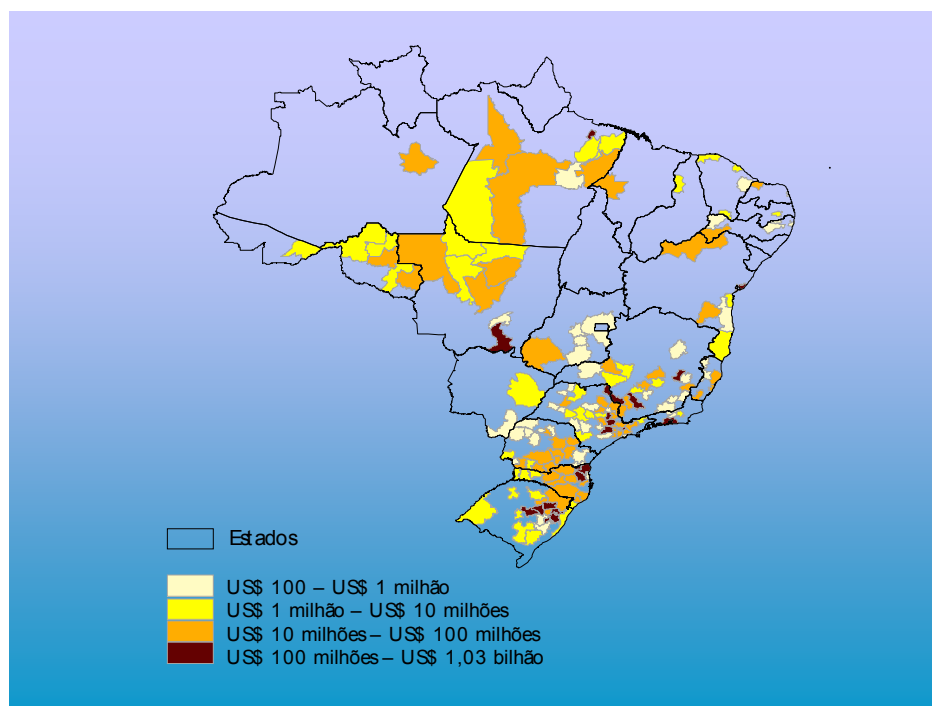
Essa é uma tentativa de traduzir aqueles números em um mapa, em que a gente pudesse visualizar melhor onde é que estão esses arranjos. O que é que mostra esse mapa? Mostra onde é que há concentração de arranjos que têm de 500 a 5 mil empregados, de 5 mil a 10 mil

empregados, de 10 mil a 20 mil e de 20 mil a 69 mil. Boa parte dos arranjos está concentrada, principalmente nas regiões do Vale dos Sinos e do Vale do Itajaí.

Em termos de Nordeste, a gente tem uma forte concentração, um arranjo importantíssimo, que é o de Petrolina-Juazeiro, no setor de uvas. Felizmente, encontramos arranjos aqui no Ceará. Essa era uma preocupação minha nessa palestra, mas felizmente encontramos um bom conjunto de arranjos aqui no Ceará, em Fortaleza e em outras cidades, temos aqui um importante arranjo de confecções. No Pará, temos o arranjo de madeira de Paragominas, um arranjo importante.

Vamos ver agora a parte de exportação (Mapa 2). O arranjo de Petrolina-Juazeiro tem exportações entre 10 e 100 milhões de dólares: é um importante arranjo no setor de uvas e outras frutas. Esse mapa é um pouco influenciado pela forma como a gente capta, que é por microrregião. As microrregiões no Norte são maiores; daí, os arranjos estão bem espalhados. Há uma forte concentração de exportações no Sul e no Sudeste. No Norte do país, predominam arranjos de madeira, como no caso de Paragominas. No Nordeste, são arranjos principalmente dos setores de frutas e de confecções. Há o setor de gesso, em Pernambuco, em Araripe; tem o arranjo coureiro-calçadista de Campina Grande, e também o de cacau na Bahia.

No Sudeste do país, já predominam arranjos do setor químico. No Rio de Janeiro, tem o arranjo de Nova Friburgo, de moda íntima; no Espírito Santo, Cachoeiro de Itapemirim, com arranjo de vasos ornamentais; em São Paulo, é bem diversificado: tem jóias, tem couro e calçados, em Franca. No Sul, os principais arranjos são esses do Vale do Itajaí e do Vale dos Sinos. E no Centro-Oeste, predominam arranjos de criação bovina; há o pólo madeireiro, ao norte de Mato Grosso, e um pouco de arranjos de informática em Goiás.



Mapa 2 – Localização de APLs por valor das exportações

Quanto esses arranjos são representativos em termos do volume de comércio, de emprego e de número de estabelecimentos do país? Os arranjos identificados representam 9% do total de firmas do país, 16% do emprego e 13% do valor das exportações. Se a gente olhar (Tabela 1), em alguns setores, essa percentagem aumenta enormemente. Temos os arranjos de uva e outras frutas (estamos falando basicamente do arranjo de Petrolina-Juazeiro), que responde por 98% das exportações brasileiras de uva e por 59% das exportações de outras frutas, incluindo não só o mamão como outras frutas. Outro arranjo importantíssimo é o de calçados no Sul do país, que responde por 86% do valor das exportações brasileiras de calçados, ou seja, quando a gente olha os setores onde a gente tem uma concentração de arranjos, a gente vê a importância econômica desses arranjos; só isso já justifica o apoio aos arranjos produtivos locais.

Tabela 1 – Importância econômica dos APLs identificados

Setor	Firmas - 2001		Emprego		Export - 2002	
	Nº	% Brasil	Nº (mil)	% Brasil	US\$ milhão	% Brasil
Uva	242	23	7,7	75	33	98
Outras frutas	817	21	17,0	46	72	59
Artefatos têxteis	294	21	19,7	38	135	48
Tecelagem	381	42	15,2	28	55	26
Vestuário	10.459	28	150,3	36	81	38
Calçados	5.023	68	168,5	68	1.304	86
Madeira	5.810	37	116,1	56	1.131	64
Móveis	3.700	23	73,5	39	358	67
Aparelh. de pedras	609	20	6,1	26	158	55
Cerâmica	1.428	21	36,1	28	191	61
Total de APLs	47.521	9	1.006,0	16	7.816	13
Brasil (Agrop. e Ind.)	514.841	-	6.144,2	-	60.387	-

Quais são os setores a que esses arranjos pertencem? Basicamente a gente está falando de setores tradicionais, com baixa necessidade de escala e uma forte diferenciação horizontal de produtos, em que a entrada de firmas reduz o ganho das firmas existentes, mas não provoca o fechamento de empresas; ou seja, é típico de arranjos de setores, por exemplo, de confecções, nos quais você tem a entrada de novas firmas, de pequenas firmas, e existe a possibilidade boa de sobrevivência de pequenas empresas, porque as necessidades de escalas são menores e as empresas têm uma diferenciação de produtos que permite a cooperação entre elas; ou seja, uma pessoa que está produzindo confecções está oferecendo produtos que não são necessariamente idênticos aos produtos do vizinho, e isso permite uma complementaridade entre as empresas; ou seja, há uma possibilidade maior de elas serem vistas como firmas que podem cooperar do que como firmas competitivas, que é uma coisa mais difícil quando você tem só um produto ou quando você tem um produto homogêneo.

Outra característica é que são setores intensivos em tecnologia, com baixa necessidade de escala e uma forte especialização; setores nos quais você tem uma demanda segmentada e, novamente, em que você tem possibilidades de cooperação, que é o tipo de caso do setor químico. Uma empresa do setor químico está vendendo um medicamento que não é necessariamente igual, na verdade é diferente do medicamento do seu vizinho, e isso permite essa cooperação. Tem uma possibilidade maior de inovação tecnológica e essa inovação vai ter fins diversos, que é o caso do setor químico e também do setor de *software*.

O setor de confecções de Fortaleza tem mais de 1,5 mil micro e pequenas empresas, mais de 30 mil empregados, cerca de US\$3 milhões de dólares de exportações. Outro arranjo importante é esse de Petrolina-Juazeiro: mais de 500 firmas, mais de 11 mil empregos, cerca de US\$ 33 milhões de exportações.

Como é que está sendo o nosso apoio do BNDES e como é que a gente pensa em tratar os arranjos? Primeiro, temos a necessidade de conhecer o porte das empresas e as relações de cooperação existentes. Se você tem a presença de uma grande firma, você pode, de repente, criar com essa grande firma um sistema de apoio por meio de empresa-âncora. Essa grande empresa repassaria o crédito para as micro e pequenas empresas. Por outro lado, a gente conhece experiências em que a grande empresa acaba minando esforços de cooperação entre os arranjos, ou seja, é um pouco uma faca de dois gumes.

Outro procedimento é verificar a existência, a representatividade e a atuação das associações de empresas e instituições de apoio. Qual a importância disso? As instituições de apoio, na verdade, permitem uma alavancagem do nosso apoio. Conhecendo melhor as empresas, elas teriam capacidade até de selecionar empresas para o BNDES, o que seria uma margem possível de apoio, e, juntamente, oferecer serviços de assistência gerencial, o que permitiria o crescimento

tecnológico do arranjo; e o passo fundamental seria avaliar as demandas das empresas e ver como encaixar os nossos produtos às necessidades das empresas.

Na verdade, o Banco atualmente acabou de firmar um protocolo de intenções com o Banco do Brasil que prevê isso. A gente está tentando trabalhar nisso: conhecer o porte das empresas, tentar encontrar instituições de apoio que já façam uma pré-seleção das empresas passíveis de apoio e, juntamente, treinem essas empresas, porque a gente sabe que muitas vezes a concessão de crédito é não-necessário, e às vezes até mata o desenvolvimento das empresas quando as empresas não estão estruturadas para receber o apoio financeiro. Ai, avaliarmos a demanda para saber como aquelas necessidades podem ser atendidas por nossas linhas de crédito.

Aqui, algumas formas de apoio que a gente está estudando para tentar apoiar arranjos produtivos locais; e aí, vamos entrar um pouco em cada um. O primeiro é o Sistema de Garantias Recíprocas da Espanha (Figura 1). Logicamente, não vai dar tempo de eu explicar cada uma dessas setas que estão aqui, mas, basicamente, esses sistemas de apoio são centrados em uma sociedade de garantia recíproca, que é um sistema de garantias solidárias. As pequenas empresas são partícipes dessa sociedade de garantias solidárias, ou seja, elas detêm uma cota dessa sociedade e elas oferecem garantia aos empréstimos concedidos por instituições financeiras às micro e pequenas empresas. Como elas estão participando juntamente da concessão de crédito, elas têm uma tendência de selecionar justamente aquelas empresas boas de serem apoiadas, porque, afinal, se elas começarem a dar garantias para as empresas que são mal-pagadoras, elas vão acabar tendo a sua credibilidade ameaçada. É um pouco a idéia de, ao contrário de uma seleção adversa, fazer uma seleção positiva.

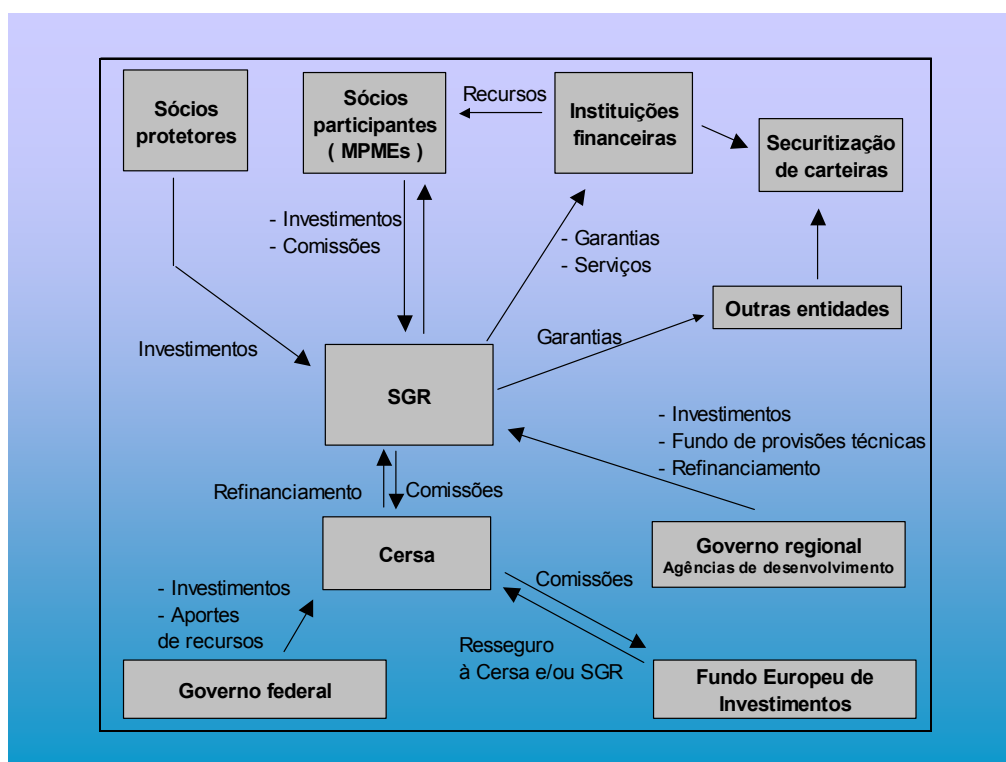


Figura 1 – Sistema de garantias recíprocas – Espanha

Em termos governamentais, tem-se uma Cersa (na verdade, é a idéia de botar os fundos de aval existentes), que refinancia as garantias concedidas por essa sociedade de garantias solidárias; ou seja, é um sistema interessante de divisão de riscos. As pequenas empresas assumem os próprios riscos. Você tem aqui instituições públicas governamentais assumindo o risco, o governo federal entrando com o apoio a essas instituições, governos regionais, e, no caso da Europa, tem o Fundo Europeu de Investimentos entrando também; isto é, o risco está dividido em termos das empresas, das instituições públicas, do governo federal e do Fundo Europeu.

O Sistema de Crédito Suplementar, do Japão (Figura 2), é parecido com o sistema espanhol. A diferença é que tem uma instituição pública local (na verdade é uma instituição financeira local) que, como está perto das pequenas empresas, tem condições melhores de conhecer a realidade dessas empresas, muito melhor, até, do que, no caso, o BNDES, que está concentrado no Rio de Janeiro.

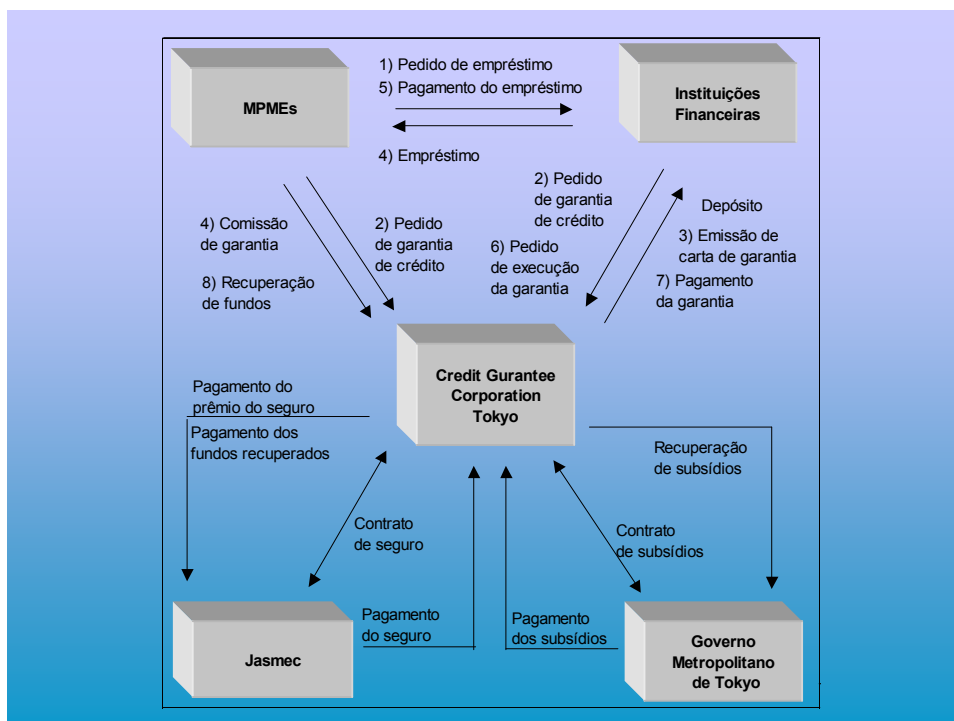


Figura 2 – Sistema de crédito suplementar – Japão

Por último, um programa que é interessante, que é o Apoio ao Adensamento da Cadeia Produtiva, do México, que é tentar, como eu expliquei ainda há pouco, fazer com que a grande empresa seja uma repassadora das linhas de crédito das instituições públicas. Como o tempo esgotou, vou parar aqui. Muito obrigado.

Laércio de Matos:

Obrigado, Fernando, e me perdoe pelo meu papel. Os números que foram colocados pelo representante do BNDES evidenciam a disparidade entre Sul e Nordeste, e só essa presença, aqui, de um representante do quadro de gestão do BNDES já mostra para a gente a vontade desse órgão em estabelecer e fomentar parcerias para a redução dessas disparidades. Eu passo a palavra para o último, mas não o menos importante dos palestrantes dessa tarde, o Dr. Mauro Arruda, do Sebrae.

Mauro Arruda

Boa tarde a todos. É um prazer estar aqui no Banco do Nordeste. Apesar de o Laércio ter destacado que o convite foi de última hora, se fosse no mesmo dia eu viria, não teria problema nenhum. Eu fiz umas notas de última hora, porque na realidade quem viria aqui hoje seria o Gustavo Morelli, mas ele teve um problema que o impediu de vir e, por não estar alertado para o tema, eu fui obrigado a tomar nota no avião e aqui mesmo (acho que vocês deviam estar estranhando o fato de eu estar escrevendo). Então, vou passar um pouco à leitura dessas notas, dessas reflexões que eu fiz no avião para cá.

Primeiro, eu queria colocar a questão do que foi a política industrial no passado, para a gente chegar até a questão do que deve ser a política industrial do presente e o papel dos arranjos produtivos nessa política. A política industrial no passado foi uma política voltada para a grande

empresa, para os grandes projetos, com ênfase nos incentivos fiscais e no crédito subsidiado, e em determinadas políticas horizontais. Só a grande empresa, por exemplo, tinha condições de apresentar projetos ao Conselho de Desenvolvimento Industrial, do qual eu fiz parte, várias vezes, analisando projetos apresentados. Nunca vi projeto de pequena empresa no Conselho de Desenvolvimento Industrial.

Uma característica dessa política era o seu caráter macrossetorial e o acento na expansão da capacidade produtiva; antes disso, obviamente, na substituição de importações. Portanto, na substituição de importações e na expansão da capacidade produtiva. Ela pouco se preocupava com a microeconomia. Isso é um dado importante para a gente analisar historicamente essa política. Ela não se preocupava com a microeconomia, mais precisamente com a intervenção no nível das empresas, no aumento, por exemplo, da competitividade dessas empresas. O acento dessa política na substituição de importações e na expansão da capacidade produtiva, em uma visão macrossetorial, em um mercado, por sua vez, fechado, não tratava e não estimulava discussão de competição, da concorrência entre essas empresas e da competitividade microeconômica. Em nenhum momento, nenhuma política industrial dessa época tratou disso.

Sem dúvida, essa política produziu resultados fantásticos: o país saiu de uma base primário-exportadora para uma base industrial diversificada, e, entre os anos 1950 e 1970, apresentou altas taxas de crescimento. O único país que apresentou taxas de crescimento tão grandes como o Brasil foi o Japão, nessa época, entre os anos 1950 e final dos anos 1970, porém outros resultados menos consagrados vieram na esteira dessa política. O principal, o seu caráter concentrador de renda. Concentração de renda em dois níveis: um, no nível pessoal, das pessoas, dos indivíduos; e o outro, no nível regional, ou seja, nós tivemos uma concentração espacial, com as grandes indústrias se estabelecendo preferencialmente em São Paulo.

Nas fases posteriores ao esgotamento do processo de substituição de importações, não soubemos mudar o eixo dessa política; ou, pelo menos, não soubemos gerar uma outra que tivesse concepção inovadora que compreendesse, de fato, o que estava acontecendo na economia mundial, as mudanças que estavam sendo processadas na indústria no plano internacional. Quando se esboçava alguma coisa, tinha o ranço do passado. Fazia parte desse ranço a continuidade da aposta em grandes empresas.

Varrido pela onda liberal dos anos 1990, o país sofreu o revés de uma política de abertura que enterrou muito do nosso parque produtivo: vários segmentos sucumbiram. Em nome da busca de uma maior eficiência produtiva, abriu-se a economia de maneira irresponsável; mais uma vez, se adotou como política setorial para isso, a chamada política macrossetorial, essa última calcada na definição de alíquotas aduaneiras. Baixaram-se as alíquotas aduaneiras e abriu-se o mercado de forma irresponsável, como eu assinaliei. Não se buscou o aumento da eficiência e da competitividade das empresas: mais uma vez, no nível micro. Muito pelo contrário, falar em política industrial no início dos anos 1990 era palavrão. Eu me lembro que, na época, eu era diretor executivo do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), e nós do IEDI éramos classificados pela imprensa como jurássicos, porque defendíamos uma política industrial para a época.

Aos primeiros anos dessa política, vieram se somar os primeiros quatro anos do governo Fernando Henrique, com uma política cambial que enterrou uma outra leva considerável de empresas. Quem sobreviveu razoavelmente a esses anos foram os grandes oligopólios; com raríssimas exceções, um caso aqui outro acolá, de algumas outras empresas nacionais. Esses oligopólios, muitos deles formados por empresas multinacionais com capacidade de *lobby*, que geraram políticas. Esse *lobby* das multinacionais – e ainda bem, eu friso – gerou políticas pontuais de freio à concorrência externa. A indústria automobilística foi um exemplo clássico disso e friso: ainda bem, porque senão até ela teria sucumbido à política, primeiro, de abertura, somada a uma política cambial desastrosa. Todos sabemos os resultados dessa política no balanço de pagamentos, com déficits comerciais crescentes, e tivemos a crise de 1999.

O objetivo dessa rápida retrospectiva que estou fazendo foi mostrar que, em nenhum momento, tivemos política industrial voltada para o microssetorial e para o aumento da competitividade em todo o tecido industrial brasileiro, ou seja, das cadeias produtivas. Essa breve análise foi também para mostrar que não se faz política industrial em cadeias produtivas no nível

macrossetorial, pois as pequenas e médias empresas, mais as pequenas do que as médias, acabam não sendo atendidas, são largadas à sua própria sorte. Foi o que aconteceu no passado.

Por outro lado, nos setores em que as pequenas empresas têm forte peso, as políticas macrossetoriais não têm o mesmo desempenho que nos setores fortemente oligopolizados. Para estes (para os setores oligopolizados), a política macrossetorial pode continuar sendo útil.

Dito isto e em face, inclusive, do que se passa no nível internacional, das mudanças, por outro lado, que ocorrem na indústria, o eixo da política industrial deve ser setorial micro, combinado com o local. Essa é a grande inovação tardia, no meu modo de ver, já que a gente cita sempre, como o Cassiolato e outros já citaram aqui, os exemplos da Itália e de outros tantos que datam das décadas de 1970 e de 1980; portanto, coisas tardias. Setorial micro para que a política deva ter um braço claramente voltado para intervenção na microeconomia, nas empresas. Setorial micro local, porque a sua intervenção deve se dar no plano dos arranjos produtivos de aglomeração de empresas.

A visão se completaria com a aplicação dessa política com foco, obviamente, nas cadeias produtivas. Centrando a minha análise nas micro e pequenas empresas, eu diria que qualquer política industrial que não observe o eixo setorial micro local e o foco na cadeia produtiva deixará, mais uma vez, essas empresas, as micro e pequenas, de lado, à sua própria sorte. Acontece que o país não pode mais fazer pouco caso com essas empresas. Seja porque são elas as que mais empregam, seja porque uma parte da problemática da distribuição de renda, seja no nível das pessoas, seja no plano setorial regional, resolve-se através delas.

O que seria uma política industrial com eixo setorial micro local e foco nas cadeias produtivas? Primeiramente, cabe identificar os setores e segmentos com forte presença das micro e pequenas empresas. Quais são eles? O Puga acabou de mostrar: são setores como calçados, confecções, móveis, jóias etc., entre outros, além de alguns segmentos ligados à alta tecnologia. Em segundo lugar, cabe enfatizar onde estão localizados esses segmentos e setores. Também como mostrou o Puga, no Brasil, muitos desses segmentos e setores estão espalhados no país como um todo, o que reforça a idéia, que eu destaquei, do quanto uma política como essa, que considere as micro e pequenas empresas, pode trazer de benefício para a distribuição de renda e, obviamente, também para a desconcentração espacial, evitando a fuga de gente para os grandes centros urbanos.

Numa visão de cadeia produtiva, vamos mais longe, pois, além do eixo microssetorial local, teríamos de levar em conta a relação grande-pequeno, seja o pequeno enquanto fornecedor da grande indústria, seja na sua relação com um grande fornecedor de matérias-primas, seja ainda na sua relação com o grande comércio varejista ou atacadista.

Colocadas essas preliminares, o mais importante é destacar que a política industrial só terá êxito nesses setores e segmentos se for levar adiante um plano dos arranjos produtivos, como já frisei, e se nestes tiver um caráter intervencionista. Por que se faz necessária intervenção no nível das empresas, e como essa intervenção deve se dar? Fala-se em intervenção no sentido de levar as pequenas empresas a adotarem novos padrões de competitividade, semelhantes aos adotados pelas indústrias mais competitivas do mundo. Quando incluímos o local no eixo setorial micro foi para sinalizar que é no plano dos arranjos produtivos que a política para as pequenas empresas deve se dar, não para imaginar fazer intervenção em pequenas empresas sem a visão de aglomeração. Não tem cabimento atender empresa por empresa. Aliás, se um pecado houve por parte do Sebrae, no passado, foi justamente pensar que poderia atuar em apoio às micro e pequenas empresas atendendo uma a uma. É impossível e não dá certo sem uma visão de aglomeração, sem uma visão de setor.

De mais a mais, a ação em arranjos produtivos era para buscar sinergias entre as empresas aí localizadas. Em outros termos, para buscar, tanto quanto possível, cooperação entre essas empresas, o que já foi destacado muito bem aqui pelos outros palestrantes.

É importante ter presente o que de fato acontece na maioria dos arranjos produtivos brasileiros. Qual o perfil das pequenas empresas que neles encontramos? Mesmo entre os mais famosos, seja Franca, calçados, seja o que for, neles encontramos que as pequenas empresas apresentam deficiências de gestão produtiva espantosas. Já não falo do leiaute da fábrica, pois todos sabemos, *a priori*, que vamos encontrar todas elas com arquiteturas de produção falhas, antieconômicas; falo dos desperdícios na utilização das matérias-primas, um escândalo; falo da total falta de controle de qualidade; falo da falta de *link* entre a quantidade produzida e o que o

mercado consome, acarretando níveis de estoques monstruosos, o que vem pesar depois na falta de capital de giro dessas empresas.

Eu contava ao Puga que eu visitei há pouco, há uns quinze dias, uma empresa onde eu cheguei e encontrei na área da entrada de matérias-primas um baita estoque de matéria-prima. Quando cheguei na produção, a empresa estava parada, não tinha sequer empregados dentro, estavam todos em casa; e, na parte da saída, tinha um estoque monstruoso de produtos acabados. Eu perguntei ao empresário: – “O que é isso?” – “Não, eu estou sofrendo de capital de giro!” – “Mas, é claro, você investiu no estoque de matéria-prima e investiu no estoque de produtos acabados. É por isso que não tem capital de giro! E a empresa parada”.

As pequenas empresas apresentam deficiências na comercialização de seus produtos. Não sabem vender, vivem na mão de intermediários, que são os que mais ganham. Com isso, não sabem o que é mercado, não conhecem o comércio varejista. Quando muito, chegam a alguns atacadistas. Por fim, não conhecem o perfil do consumidor, o que este está esperando dele. Se não sabe o que o consumidor quer, como pode produzir um *design* adequado para melhor vender os seus produtos? Teria muitos outros problemas a destacar, mas a finalidade desses destaques é outra: é para voltar a frisar que a correção desses problemas se dá não por política setorial macro, mas por políticas industriais que se valham do eixo setorial micro local. A intervenção, portanto, em arranjos produtivos faz-se necessária.

Vou me ater um pouco mais, antes de finalizar, às vantagens desse eixo sobre o eixo setorial macro. Tomarei como exemplo o crédito. Em uma política setorial macro que tenha como um dos seus instrumentos o crédito, acontece mais ou menos o seguinte: disponibiliza-se uma quantidade *x* de recursos para serem emprestados às pequenas empresas, estabelecendo-se como condição para acesso a apresentação de projeto, por exemplo, um plano de negócios, e/ou a capacitação de empresários em cursos rápidos, por exemplo, no Sebrae. Isso aconteceu nos dois últimos anos do governo Fernando Henrique, através do Brasil Empreendedor.

Eu não tenho informações sobre o resultado desse programa por regiões – no Nordeste, por exemplo; mas, no geral, o programa, apesar de ser uma excelente iniciativa, ficou aquém das expectativas. Por quê? Simplesmente porque financiar pequena empresa passa pelo eixo setorial micro local, como vem provando a realidade. Mais precisamente, passa pelo que se chama finanças de proximidade. Sem dúvida, a maneira de levar recursos às pequenas empresas e financiá-las é pela prática de finanças de proximidade. O termo nasce da teoria de Stiglitz sobre redução da assimetria de informação. Na realidade, os bancos conhecem muito pouco as pequenas empresas e, como decorrência disso, não as financiam.

Assim, de nada adianta o que foi feito, ou de pouco adianta, seria melhor dizer, o que foi feito no Brasil Empreendedor, de apresentar planos de negócios ou dar capacitação rápida aos empresários. Para os bancos, isso é muito pouco, isso não reduziria a assimetria de informação. Para reduzir a assimetria de informação, a melhor forma é, na ação que vai ser desenvolvida nos arranjos produtivos, fazer parte um agente financeiro, que assumirá o papel de *cluster bank*, ou seja, um banco de arranjo produtivo. Desde o início do processo de intervenção num arranjo, tem que ter um banco presente assumindo o papel de *cluster bank*. Esse banco, ao ser engajado no projeto – que, repito, deve ser de intervenção nas pequenas empresas, para corrigir todos os problemas e lançá-las num outro patamar de competitividade, tanto quanto possível no nível internacional, afinal estamos em um mundo globalizado –, esse banco, então, ao estar próximo das empresas, conhecendo os seus problemas, conhecendo o setor em que estão, reduz a assimetria de informação. Ele não precisa mais basear a sua análise nos balanços dessas empresas, porque são peças de ficção. Quem vai acreditar no balanço de uma pequena empresa? Vai se valer de outras informações que passam a dominar. O mais importante, porém, são os produtos customizados que o banco passa a ofertar, que atendem à real necessidade das empresas do arranjo produtivo.

A experiência do Bradesco, em São Paulo, em cinco arranjos produtivos desse Estado, como *cluster bank*, apesar de ser recente, com menos de quatro meses, é interessantíssima. Produtos customizados passam a ser desenhados. Exemplo: criou um produto chamado capital de giro Arranjo Produtivo Local (APL), que apresenta hoje, em relação aos *spreads* cobrados pela concorrência, um diferencial de menos de 15%. Outros produtos também estão sendo desenhados, como, por exemplo, no caso do arranjo produtivo de Mirassol: o Bradesco financiaria as pequenas

empresas para a compra de matérias-primas, e financiaria o pequeno comércio varejista a comprar móveis de Mirassol. Isso porque o pequeno de Mirassol não consegue vender para o pequeno comércio varejista; ele hoje está basicamente na mão do intermediário ou, então, dos grandes atacadistas. Para chegar ao mercado do pequeno varejo, o Bradesco está disponibilizando uma linha de financiamento ao pequeno varejo para a compra dos produtos de Mirassol. Portanto, são produtos customizados que nascem de uma ação de proximidade, de finanças de proximidade.

Concluindo, eu diria que o desafio de se fazer uma política industrial adequada às micro e pequenas empresas cujo eixo seja setorial, micro ou local está lançado. O esforço que estamos fazendo com o governo, em particular com o Mindic, já ressaltado aqui, e com o BNDES, para se montar uma metodologia de atuação em arranjos produtivos, persegue esse caminho. Era isso o que eu queria destacar nesse primeiro bloco e devido ao tempo que me é concedido. Obrigado.

Laércio de Matos:

Eu gostaria de passar agora à segunda fase do nosso debate, que é a fase das perguntas. Eu tenho em minhas mãos uma única pergunta. O Dr. Fernando Puga vai respondê-la e, ao final da resposta, se não tivermos mais perguntas, vamos dar por encerrado o debate.

A pergunta vem de Daiane Rabelo, do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Estado (Ipece): “Quais foram os critérios utilizados para a identificação dos arranjos produtivos locais? Sabe-se que o coeficiente locacional não capta os APLs constituídos por pequenas e médias empresas e/ou por produtos informais. Como proceder nesses casos?”

Fernando Puga:

No próprio critério lá havia a necessidade de uma participação mínima de micro e pequenas empresas no arranjo. Não só isso, como tem a necessidade de ter um conjunto significativo de empresas. Portanto, os próprios arranjos mapeados são arranjos onde as pequenas empresas são importantes, que são os arranjos de confecções, de madeira e móveis, e a extrativa mineral. Eu acho que nesse sentido de tentar atingir as pequenas empresas, o mapeamento foi bem-sucedido.

O outro ponto, produtores informais. Há a necessidade de adequar esse conceito de arranjos produtivos locais às linhas existentes do BNDES. O BNDES prioriza empresas formais. É um pouco a lógica de que produtores informais seriam mais bem atendidos pelo BNDES por meio do microcrédito. Existe um instrumento específico para tentar chegar a esses empresários.

Eu gostaria de melhor qualificar uma explicação minha. Quando eu falei da necessidade de encontrar arranjos no Nordeste, a nossa preocupação era que esse critério de arranjos produtivos locais permitisse uma atuação nossa melhor no Nordeste, dada a necessidade de se chegar nessas regiões. Pouco adiantaria ter um critério de classificação de arranjo, se esse critério não incluísse arranjos no Norte e no Nordeste do país, que é onde está o nosso grande interesse em desenvolvimento regional e apoio à pequena empresa e geração de emprego.

Laércio de Matos:

O professor Jair do Amaral tem uma pergunta.

Jair do Amaral:

Desculpem a quebra de protocolo, porque o tipo de questão que eu vou colocar não é propriamente uma questão, é uma observação, até crítica. Espero que esse levantamento não sirva como um marco definitivo para orientar políticas de intervenção, de apoio aos arranjos produtivos, porque ele realmente não reflete a realidade. Por exemplo, o Ipece, que já foi referido pela Daiane, tem, na primeira etapa de trabalho, trinta arranjos produtivos locais identificados aqui no Ceará. Isso, em uma primeira etapa. Nós temos notícias, além de pistas dadas pelos dados da Relação Anual de Informações Socioeconômicas (RAIS), que são extremamente insuficientes, de outros trinta ou trinta e cinco. Então, esse tipo de critério é extremamente insuficiente. Espero que esse

tipo de critério não sirva para vocês, de órgãos federais, como um marco definitivo orientador de políticas públicas, porque elas não irão chegar às localidades, aos arranjos produtivos.

Outra observação: eu acho muito importante que vocês, de órgãos federais, nessa estratégia de arranjo produtivo local, trabalhem em conexão com os Estados. É fundamental. Acho que, a partir, mesmo, da identificação até no desdobramento de apoio aos arranjos produtivos, é muito importante que os órgãos federais trabalhem em conexão com os Estados, universidades, grupos de pesquisa, governos estaduais, que já estão colocando em suas agendas os arranjos produtivos. É muito importante que o arranjo produtivo, a estratégia do arranjo produtivo, tenha entrado no PPA, tenha sensibilizado os órgãos federais e hoje faça parte da agenda dos órgãos federais.

Agora, acho que tratar os arranjos produtivos locais não é uma guerra convencional, é uma guerra de guerrilha. Tem que abandonar o arsenal convencional e partir para um arsenal mais adaptado, com mais capilaridade. Então, é muito importante essa conexão. Essa conexão é importante também para auxiliar a identificação. Eu vou falar pelo Ceará: tem aqui um professor de Pernambuco, tinha o José Sérgio aqui, que saiu, com outra professora, são da Bahia, também viram muitas deficiências nessa amostragem. Então, há hoje, já identificados trinta arranjos produtivos, e você se referiu a seis. A região metropolitana de Fortaleza é uma grande concentração de produção de confecções. Agora, dentro dessa grande concentração geográfica que é a região metropolitana de Fortaleza, você tem 'n' arranjos. Eu sugiro que você, antes de viajar, passe na rua Monsenhor Tabosa. Ali é um arranjo produtivo de confecção.

Eu levei o José Eduardo para almoçar no *Beach Park*: lá é um arranjo produtivo. Há dez anos não havia nada. Com o surgimento do parque temático do *Beach Park*, nós temos hoje uma grande aglomeração de hotéis, pousadas, restaurantes, bares; é um arranjo produtivo que surgiu ali. Isso não aparece no mapa mostrado. Então, essa conexão com os Estados, com as localidades, é muito importante. Entrou no PPA, entrou na agenda de trabalho dos órgãos federais, já é um grande passo. Agora, mais importante do que isso é trabalhar em conexão com os Estados, com os grupos, para que vocês tenham essa sensibilidade tocada. Obrigado, Laércio, pela oportunidade.

Laércio de Matos:

Como a pergunta do Jair se dirigiu tanto ao Ministério quanto ao BNDES, eu vou facultar a palavra às duas entidades.

Fernando Puga:

Respondendo à primeira pergunta: não, realmente esse critério não é definitivo na seleção de APLs, o que significa que arranjos produtivos locais que não foram mapeados por esse critério não estão excluídos, obviamente, de um apoio do Banco. Qual foi o objetivo de a gente fazer essa metodologia de seleção de arranjos para tentar mapear? O objetivo é o seguinte: quais são as duas formas para o BNDES tentar descobrir, dado que o BNDES não está, como você falou, dentro dos Estados? Ou seja, ele precisa dessa própria parceria com os Estados, que é reconhecidamente importante. Tanto é que estava até no segundo critério, que era conhecer as instituições existentes, não só as instituições de ensino, mas também as próprias prefeituras. Na verdade, a própria área de desenvolvimento regional do BNDES trabalha junto com as prefeituras e instituições de ensino.

Qual é a nossa dificuldade? É a gente, localizado no Rio de Janeiro, tentar descobrir quais são esses arranjos. Como fazer em arranjos do Norte? Ou seja, vai o Banco inteiro viajar para o Norte, continuamente? A gente viu isso aí como uma forma de tentar um pouco conhecer, fazer um mapeamento preliminar de arranjos. A outra alternativa é tentar ver estudos existentes referentes ao tema e, por meio desses estudos, descobrir quais são os arranjos. Foi utilizado também esse critério, mas qual é o problema? Vamos imaginar no Norte do País, em localidades onde você não tem um órgão público atuante com relacionamento com o BNDES, você não tem, de repente, uma universidade que tenha ido lá mapear aquele arranjo, que tenha se interessado por isso, mas, talvez, você possa ter uma concentração de empresas organizadas ali que seriam alvo de apoio. É tentar ver isso, ou seja, através de um critério que a gente consegue em um trabalho de um mês, utilizando aqueles conceitos, tentar ver onde é que existe.

Com isso, o que é que ele permite? Ele permite um conjunto grande de levantamento de dados das empresas. Mais do que saber quais são, determinar quantos APLs existem, é tentar ver um pouco da importância econômica desses APLs, como o caso de confecções aqui em Fortaleza. Com isso a gente tentou ter uma sensibilidade da importância econômica desse arranjo. Quantas empresas existem, quanto exportam, quanto geram de emprego, e até comparar com outras localidades.

Se a gente não tivesse isso, a gente precisaria fazer um trabalho que demanda tempo, de tentar conhecer onde está cada empresa, o que exigiria vir a Fortaleza; exigiria ir a Cachoeiro do Itapemirim, ir a cada município e tentar ver quantas empresas existem, o que seria inviável. Isso é um critério que permite ao BNDES, estando lá, tentar conhecer de forma preliminar onde é que estão esses arranjos.

Do auditório (não identificado):

... Também poderia mapear os grupos que estão trabalhando com isso.

Fernando Puga:

Está sendo realizado isso.

Do auditório (não identificado):

... Montar uma rede de informação a partir dessa base e estimular de alguma maneira a capacitação... Fica aqui uma recomendação.

Fernando Puga:

Obrigado pela recomendação, mas é um...

Enna Elvira Colnago:

Eu queria só complementar dizendo o seguinte: o que foi colocado até agora são experiências que as instituições governamentais e não-governamentais tiveram com desenvolvimento local, dado o nome que se queira dar. O BNDES identificou dessa maneira, o Mindic identificou de outra, o MCT, de outra, o Sebrae, de outra, e os onze Estados. Então, existe um conjunto enorme de formas de identificação de APLs até então.

A idéia, com esse grupo interministerial, é que essas experiências sejam tratadas de forma comum; todo esse mapeamento de APL seja trazido, e aí, sim, se começar uma identificação comum, com todas essas experiências que já existem. O que o BNDES está trazendo é uma experiência que vai ser colocada dentro da discussão do grupo, assim como a do Sebrae, como a do MCT, assim como o Ministério da Integração, que se preocupa também com essas localidades onde a vocação, como eles chegam a falar, às vezes está estagnada, ou há potencial de vocação, não tem um potencial definido, como foi colocado pelo BNDES aqui nos arranjos apresentados; ou seja, o escopo do arranjo produtivo tem que ter um denominador comum que atenda aos interesses setoriais; setoriais, eu digo, do Ministério da Integração, do Ministério de Ciência e Tecnologia, do BNDES, do Ministério do Desenvolvimento, do Sebrae. Ou seja, o escopo do arranjo produtivo vai se preocupar com esse conjunto de interesses que cada instituição pretende atender.

Do auditório (não identificado):

Eu acho que você não entendeu. É importante ... o que está na ponta: municípios, estados e universidades. ... o que estão fazendo, o que estão mapeando...

Enna Elvira Colnago:

E isso também vai ser trazido.

Do auditório (não identificado):

Já na primeira etapa?

Enna Elvira Colnago:

Já na primeira etapa, com certeza, isso vai ser trazido. Por exemplo, o Ministério de Ciência e Tecnologia tem contato com a Secretaria de Ciência e Tecnologia; nós, com a Secretaria de Desenvolvimento e o próprio Ministério da Integração com os seus diversos fóruns sub-regionais. E, indiretamente, isso está sendo trazido e vai ser trazido também diretamente.

Fernando Puga:

Aquele segundo critério de seleção de arranjos...

Laércio de Matos:

Em virtude do adiantado da hora eu queria colocar a sua questão. Depois a gente procede ao encerramento, e a gente fica à disposição aqui para aprofundar essa discussão.

João Aurélio:

Eu agradeço a compreensão da mesa. Eu sou João Aurélio, da Secretaria de Agricultura da Bahia. De fato, é plenamente louvável o trabalho que se fez. Agora, eu queria reforçar um pouco porque o conceito a gente pode discutir, mas eu também percebi, só do ponto de vista da agricultura na Bahia, uma série de elementos importantes, sobretudo com relação ao levantamento feito pela tua instituição e, como disse o último palestrante, a importância de um agente financeiro nesse trabalho, que não é só identificar. Eu acho que identificar é muito bom, mas o que os municípios, as localidades querem é apoio para acelerar o desenvolvimento. Para nós é bom identificar, mas o que os municípios, os Estados estão querendo é apoio. Então, no caso da Bahia, nós temos uma agência de desenvolvimento chamada DesenBahia, que tem uma relação direta com o BNDES, que pode ajudar perfeitamente bem, se articula muito bem no Estado, no sentido de fornecer informações, facilitar todo esse fluxo e ajudar vocês nessa tarefa, que é uma tarefa importante para o desenvolvimento do país. É só isso, obrigado.

Laércio de Matos:

Eu gostaria, então, de passar a palavra ao nosso Mestre-de-cerimônias para proceder ao encerramento oficial do evento e a gente pode continuar particularmente a nossa discussão.

Mestre-de-Cerimônias:

Nós queremos agradecer, em nome do Banco do Nordeste e da Anpec, a presença dos senhores palestrantes da tarde de hoje, dos convidados especiais e demais participantes, que muito nos honraram com suas competências, e convidamos a participarem amanhã da continuação do Fórum Banco do Nordeste de Desenvolvimento e do VIII Encontro Regional de Economia. Amanhã, as sessões começam às 9 horas nas sessões simultâneas, com as mesas de Economia Regional, Métodos Quantitativos, Economia Brasileira e Economia Rural. Às 11 horas estaremos reunidos aqui neste auditório com o painel “As Reformas Previdenciária e Tributária e o Pacto Federativo”. Uma boa noite a todos e até amanhã.

4 – PAINEL I: AS REFORMAS PREVIDENCIÁRIA E TRIBUTÁRIA E O PACTO FEDERATIVO

Presidente de Mesa:

Pedro Eugênio de Castro Toledo Cabral – Diretor de Gestão do Desenvolvimento do Banco do Nordeste

Expositores:

Ricardo Varsano – Diretor de Estudos Macroeconômicos do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA)

José Pimentel – Deputado PT/CE

Flávio Ataliba – Centro de Pós-graduação em Economia da Universidade Federal do Ceará (CAEN-UFC)

Pedro Eugênio Cabral:

Bom dia a todos os participantes deste encontro. Um bom dia especial aos que compõem a mesa: ao deputado federal José Pimentel, ao Ricardo Varsano, do IPEA, ao Flávio Ataliba, do CAEN. Saúdo a todos e agradeço a presença de vocês nesta mesa, ao mesmo tempo em que gostaria de comunicar a impossibilidade da presença do nosso amigo deputado Virgílio Guimarães, que, até ontem, estava já para se deslocar até Fortaleza e teve que ficar em Brasília, convocado que foi para uma reUnião da qual não pôde fugir, pois teve que ficar lá em Brasília fechando o relatório. Ele tinha um compromisso em Belém e, em seguida, viria para cá e teve que desfazer o seu roteiro. De modo que teremos hoje à mesa dois participantes que irão discutir o tema da reforma previdenciária e um que irá discutir o tema da reforma tributária, quando havíamos programado dois para cada tema; mas, com certeza, o tema será muito bem explorado pelo nosso amigo Ricardo Varsano e, no momento do debate, das discussões, nós teremos a oportunidade de ter uma segunda rodada de intervenções daqueles que compõem a mesa.

Antes do debate, eu gostaria de informar a todos sobre o lançamento de quatro publicações editadas pelo Banco do Nordeste e que estão à disposição. Perguntaram-me se isso seria informado pelo nosso Mestre-de-cerimônias, mas fiz questão de pessoalmente fazê-lo, porque acho que essas pesquisas todas representam um grande esforço de integração do nosso Banco com a área acadêmica e com aqueles que fazem pesquisas em torno das questões importantes do Nordeste. São as publicações “Alternativas de Desenvolvimento para o Nordeste Semi-árido”, do Otamar de Carvalho e do Cláudio Antônio Gonçalves Egler; “Expansão e Perspectivas do Agronegócio no Nordeste”, do Yoni Sampaio, do Tales Vital e do Écio de Farias Costa; “Padrões de Crescimento e Mudanças Espaciais no Nordeste”, do José Raimundo de Oliveira Vergolino e do Francisco José Sales Rocha; e finalmente “O Nordeste frente à ALCA”, uma coletânea de trabalhos sobre os impactos potenciais, interesses de negociação e desafios de política, coordenada pelo Pedro da Mota Veiga.

Vamos à discussão sobre tema de tão importante atualidade, que seria importante mesmo que não estivesse na pauta do Congresso. São questões que se discutem há bastante tempo e que dizem respeito à modernização do Estado brasileiro e das relações do Estado com a sociedade. São reclamos de diversos setores da sociedade, e que nesse momento vêm a relevo por tratar-se de algo que se coloca como uma das saídas estratégicas para rompermos o cerco herdado pelo atual governo, pela atual sociedade, cerco esse que tem constrangido a capacidade do país de, economicamente, sair do impasse de um desenvolvimento e de uma capacidade de alavancar esse desenvolvimento que se prolonga há bastante tempo.

Colocadas como uma das saídas, são matérias polêmicas, matérias que mexem com interesses de importantes segmentos da sociedade. Nesse sentido, temos aqui estudiosos do assunto, inclusive quem está na linha de frente desse processo, como relator de uma das reformas em andamento, é de extrema importância e enriquece sobremaneira esse debate e o conteúdo desse encontro que ora aqui se realiza. Portanto, vamos passar, sem maiores delongas, a palavra para o

Ricardo Varsano, que terá vinte minutos para falar sobre o tema da reforma tributária e, em seguida, passaremos para o tema da reforma previdenciária. Ricardo Varsano com a palavra.

Ricardo Varsano:

Inicialmente, bom dia a todos. Meus agradecimentos ao BNB e à Anpec pelo convite para estar aqui outra vez. Ano passado, eu estive aqui também participando desse encontro. Certamente, reforma tributária nesse painel vai ser um tema menos importante do que a reforma previdenciária, por vários motivos. Primeiro, porque, infelizmente, o relator, deputado Virgílio Guimarães, ficou impossibilitado de comparecer, evidentemente porque ele deve estar correndo atrás de preparar o seu relatório. Segundo, porque o deputado Pimentel apresentou seu relatório ontem; então, é um relatório que merece ser discutido. Terceiro, porque certamente o interesse da maior parte da platéia, a Anpec, está muito mais relacionado hoje à reforma da previdência do que à tributária. Mas, enfim, eu vou tentar aqui fazer algum apanhado, não tanto do projeto em si – vou falar também do projeto –, mas do que é a reforma tributária que está aí e quais são os problemas que existem.

Eu me sinto um pouco uma espécie de *Forest Gump* da reforma tributária brasileira. Para quem não conhece o personagem, quem não viu o filme, *Forest Gump* é um personagem supostamente tolo e que participa de todos os principais eventos da economia americana ao longo do tempo de vida dele; tem sempre algum tipo de participação nos eventos, e conta a história: é o contador da história. Tenho vinte minutos, é pouco tempo para contar muitas histórias, mas na verdade eu também estou participando desse processo da reforma tributária. Não sou o único *Forest Gump* do processo, existem outros, mas durante muito tempo estou participando disso, seja participante ativo, seja apoiando, seja criticando, e, lamentavelmente, dessa vez eu entro do lado da crítica, tenho que criticar a proposta que está aí.

Primeiro, deixem-me contar um pouco das histórias: sempre os resultados das reformas tributárias são extremamente frustrantes para quem trabalha no ramo. Em geral, uma boa parte das propostas que aparecem são rejeitadas, outra parte, pior ainda, completamente deturpada; mas sempre sobra alguma coisa de positivo que acaba acontecendo. O diabo é que, depois disso acontecer, se juntam lá autoridades e mais o Fisco e desfazem tudo de bom que aconteceu, e essa é mais ou menos a história, ou seja, a cada avanço se promove um retrocesso da tributação no Brasil.

Começando rapidamente, lá na década de 1960, muito facilitada pelo autoritarismo do regime, a reforma trouxe muita coisa de bom. A principal coisa boa que aconteceu foi a redução drástica da cumulatividade que existia no sistema tributário brasileiro. Em particular, os dois principais impostos brasileiros, que eram o imposto de consumo federal e o imposto sobre vendas e consignações estaduais, eram ambos cumulativos, extremamente nocivos à produção brasileira, e foram substituídos por tributação do valor adicionado: o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), no caso federal, e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM), no caso estadual.

Por outro lado, também patrocinado pelo autoritarismo, a reforma trouxe coisas ruins: a regressividade extrema do sistema tributário proposto à época, que era um sistema preparado para beneficiar o capital, e também a concentração dos recursos na União e a perda de grande parte do grau de autonomia que as unidades subnacionais tinham.

O que é que aconteceu com o tempo? Aconteceram as reações: lá pelas tantas apareceu o Programa de Integração Social (PIS), uma contribuição cumulativa; mais adiante, o Fundo de Investimento Social (Finsocial), que hoje é a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), também outra contribuição cumulativa; e, já na década de 1990, Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), outra contribuição cumulativa. No Imposto sobre Valor Adicionado (IVA), nós somos os pioneiros, lá na década de 1960, depois da França. A França criou o imposto em 1948, e nós começamos a adotar a tributação pelo valor adicionado em 1958, já como imposto de consumo, até que, em 1964, veio o IPI, em 67, o ICMS. Nós éramos, além da França, o único país do mundo a ter imposto sobre valor adicionado. Hoje são mais de 120 países adotando tributação sobre valor adicionado.

O que é que aconteceu ao longo desse tempo? Em todo o resto do mundo, o imposto sobre valor adicionado foi cada vez mais simplificado, foi cada vez mais generalizado. No Brasil, aconteceu exatamente o contrário: os impostos sobre valor adicionado se tornaram cada vez mais

complexos, a ponto de hoje não se reconhecer o ICMS como um imposto sobre valor adicionado; e cada vez eles ficaram mais especificativos, ou seja, ao invés de generalizar e tratar tudo igual, não, cada caso passou a ser um caso, e tudo isso em nome de arrecadar mais e mais fácil.

Depois veio a reforma de 1988, e nós conseguimos, então, a forte desconcentração de recursos que aconteceu no processo e também um outro progresso: eliminação dos impostos únicos, dos impostos federais sobre transportes e comunicações, que, associados ao IPI e ICMS, geravam também cumulatividade. Não tardou, também, a reação: o que aconteceu na década de 1990 foi uma reconcentração de recursos na União.

Como é que isso aconteceu? Aconteceu, primeiro, por aumento da carga tributária. A carga tributária vinha, lá desde o final da década de 1960, a mais ou menos na faixa de 25%; oscilava para cima e para baixo e, assim, foi até 1994, à exceção de 1990, com o plano Collor. Com a estabilização, e não só por causa dela – houve também mudanças em normas –, a carga tributária dá um salto de 25% para 29%, e, a partir de 99, depois de ficar algum tempo nesse patamar, ela cresce rapidamente e continuamente para 36%, que é o que nós temos em 2002, quase 36%, 35,8%. Então, é muita carga tributária, mas isso não é tão importante para a questão de competitividade, que é a questão-chave dessa reforma, e o que mais importa é a qualidade dessa tributação. Como é que aconteceu esse aumento? Aconteceu principalmente com a União não cobrando impostos bons, IPI e Imposto de Renda, que são impostos que são repartidos com os Estados e Municípios, e cobrando, em troca, contribuições sociais: cobra Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSSL), Contribuição sobre Lucro, que é quase que um imposto de renda; e, pior, cobra Cofins, uma contribuição cumulativa, e inventa Imposto sobre Movimentação Financeira (IMF) e depois CPMF, que é uma contribuição cumulativa bastante prejudicial, nociva, à nossa produção.

As contribuições cumulativas, impostos cumulativos, PIS mais Cofins e Imposto Sobre Serviço (ISS) municipal, que também é cumulativo, no início da década de 1990 representavam alguma coisa como 6% da nossa arrecadação total; hoje, representam cerca de 20% da arrecadação total e não são as únicas fontes de cumulatividade no nosso sistema tributário. Nós temos mais, temos aí uns 25% da carga tributária global sendo gerados de forma cumulativa.

Vem, então, a tentativa de reforma de 1995, não consumada porque o próprio proponente, que era o governo federal, o poder executivo, se desinteressou da reforma, mas sobrou uma coisa boa, sobrou a Lei Kandir, que certamente foi a melhor lei tributária feita desde a década de 1960, do ponto de vista de competitividade da produção nacional, de eficiência econômica. Logo em seguida, a reação: primeiro, o que a Lei Kandir determinava a respeito de bens de capital, que era crédito imediato para as aquisições de bens de capital, passou a ser um crédito ao longo de quatro anos. Segundo, crédito para bens de uso e consumo, que nada mais são do que uma parte dos insumos produtivos, e que não eram aceitos pela legislação, passaram, os bens de uso e consumo, a gerar um crédito. Mais adiante, logo em seguida, se adiou a entrada em vigor desse dispositivo e, sucessivamente, se adiou; atualmente, é em 2007. Terceiro, os Estados, que tinham obrigação de, pelo menos no caso das exportações, resolver o problema de crédito acumulado pelos contribuintes – aí o crédito acumulado é muito importante no caso dos exportadores, é muito importante no caso de empresas que estão investindo, para os investidores, e isto gera outra vez cumulatividade –, os Estados simplesmente se negam a restituir esse imposto, algo que é feito, por exemplo, na Europa, em Israel, no Chile e até em Moçambique. Moçambique, para minha surpresa, restitui. As nossas administrações fiscais dizem que não são capazes de restituir esse imposto.

Enfim, houve outra vez reação: a reforma que não foi feita em 1995 foi adotada pelo Congresso, e um grupo de deputados resolveu fazer a reforma, e, desse movimento, então, nasceu, nessa última legislatura, uma outra comissão de reforma, que, em 1999 e 2000, tentou fazer uma reforma e que era uma reforma, talvez, com o melhor projeto que tenha aparecido até hoje; tinha alguns defeitos, mas era um excelente projeto, e, dessa vez, o governo federal não só não demonstrou nenhum interesse em fazer a reforma como foi contra fazê-la. Aí teve que batalhar no Congresso para que ela não fosse feita.

Sobrou de bom dessa tentativa essa lei de dezembro de 2002, a Lei 10.637, que, entre outras coisas, transformou o PIS em uma contribuição não-cumulativa e exigiu que o poder Executivo apresentasse, até o final desse ano de 2003, uma lei transformando a Cofins também em uma contribuição não-cumulativa. Essa ainda não deu tempo de ver a reação, mas já começou a aparecer

no próprio projeto, na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 41, que está lá no Congresso. Daqui a pouco eu falo disso.

Em suma, o que aconteceu nessas histórias de reforma, o tempo todo, é a derrota daqueles que defendem um projeto que seja bom para o país, que não atrapalhe o seu desenvolvimento – porque tributação nunca ajuda, ela pode é não atrapalhar –, e a vitória sempre dos que defendem um projeto bom para o Fisco, um projeto que permita arrecadar muito e fácil. Esse resultado é a lógica do que acontece, dada a estrutura institucional no Brasil da questão tributária.

No Brasil, quem faz política tributária é a autoridade fazendária; a política tributária brasileira é feita pela autoridade fazendária, seja na União (o secretário da Receita), seja nos Estados (os secretários de Fazenda, ou os controladores da arrecadação, os coordenadores de arrecadação). São eles que fazem política tributária no Brasil. O dever deles é arrecadar. Evidentemente, isso aí só pode gerar o quê? Tributação fácil de arrecadar (vide tributação cumulativa, CPMF, em particular, que é só ir lá ao banco e recolher o dinheiro), e que arrecade bem. Então, esse é um problema que eu acho que, em algum ponto, tinha que ser corrigido, ter algum órgão capaz de cuidar de política tributária separada da administração fazendária.

O Fernando Resende, que é outro *Forest Gump* das reformas tributárias, já dizia, em um seminário a que nós assistimos um mês atrás, em Buenos Aires, que nós deveríamos ter na Constituição mais um princípio de tributação além dos que já existem: legalidade, anualidade, anterioridade, princípio da comodidade, a comodidade da arrecadação. Isso para poder legalizar todos esses tributos que a gente tem e que são uns atentados contra o contribuinte e uma barbaridade contra o próprio desenvolvimento do país.

O que acontece agora é que nós estamos às vésperas de consumir mais algumas barbaridades contra o desenvolvimento brasileiro nesse projeto que é a PEC 41. Isso vai depender muito, hoje, do deputado Virgílio Guimarães, que está com isso na mão, e, provavelmente, vai ter que relatá-lo até a semana que vem, e depois, claro, das resistências que houver em plenário. Esse projeto foi um projeto outra vez preparado pelo Fisco. Juntaram-se fiscais federais, o pessoal da Receita Federal, com pessoas que estão no governo federal hoje, que são oriundas da Fazenda estadual, e mais alguma ajuda das próprias Fazendas estaduais de hoje, conversaram com os governadores, que estão com a corda no pescoço e ávidos por mais receita, e todos aplaudiram um projeto que é fiscalista o tempo todo, ou seja, a idéia é conseguir gerar receita e nenhuma consideração é dada a desenvolvimento ou a federalismo.

Diga-se de passagem, nenhum tributarista ou constitucionalista de nome que eu conheça foi consultado; nenhum economista que entenda de tributação, afora, talvez, alguém do Ministério da Fazenda, foi consultado, e, ainda assim, eu sei que teve secretaria de política econômica que praticamente não participou do processo. Enfim, os contribuintes representados lá no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social tiveram suas propostas simplesmente ignoradas, e um projeto foi, então, mandado para o Congresso – na verdade não foi mandado, foi levado pelo Presidente ao Congresso –, com o aval dos governadores.

Eu queria só falar nos problemas principais que há nesse projeto, as principais barbaridades que são cometidas, porque falar nele todo não dá tempo nos poucos minutos que me faltam. A primeira questão é a Cofins: existe lá um parágrafo, aparentemente desprezível, dizendo que a lei que criar a Cofins, a nova Cofins, a Cofins não-cumulativa, determinará em que setores a contribuição será não-cumulativa. A lei que tratou do PIS já diz que existirá uma lei que deverá ser mandada ao Congresso até o final desse ano tornando a Cofins não-cumulativa. Esse parágrafo, portanto, é absolutamente dispensável, exceto pela impressão que me passa de que ele está lá para atrapalhar a lei, porque é simplesmente impossível uma lei dizer que alguns setores são cumulativos e outros são não-cumulativos. A única forma que eu conheço de fazer alguma coisa desse tipo é proibir os setores onde o imposto é não-cumulativo de comprarem dos setores onde ele é cumulativo, senão o imposto fica cumulativo em todos os lugares. Então, essa é uma das barbaridades cometidas nesse projeto.

A segunda questão, que é um atentado também à competitividade da produção nacional, é a CPMF permanente. Está lá na exposição de motivos que a CPMF decrescerá ao longo do tempo etc. No projeto não tem isso; ele simplesmente transforma a CPMF em um imposto permanente, que terá a alíquota máxima de 0,38 e mínima de 0,08, e nada mais diz. Portanto, pode ter 0,38 para

o resto da vida. A CPMF seria um imposto interessante, por questão de controle, se ou tivesse uma alíquota muito baixa, eu não diria nem 0,08, alguma coisa como 0,01, 0,02, 0,03, não mais do que isso, ou então se fosse um imposto com uma alíquota relativamente alta, mas se dando o crédito da contribuição paga pelas empresas, não pelas pessoas físicas, contra impostos que elas devam. Por exemplo, o imposto de renda, ou, melhor ainda, a contribuição previdenciária, que, nesse caso da contribuição previdenciária, além de poder reduzir um pouco a contribuição sobre folha, o que de alguma forma estimularia a formalização das relações trabalhistas, estaria, de outro lado, tributando a economia informal, com a CPMF, porque essa não teria créditos, e, então, se estaria outra vez estimulando a formalização mais do que na própria proposta, que é utilizar o imposto sobre faturamento não-cumulativo para isso.

A terceira barbaridade, e aí não é cometida pela proposta - na verdade, a proposta apenas prorroga uma barbaridade já cometida -, é a prorrogação da Desvinculação dos Recursos da União (DRU). Isso aí é uma burla, primeiro, à seguridade social, ao conceito de seguridade social criado na Constituição de 1988; e, segundo, ao federalismo. O que é que acontece? E aí está naquele negócio de criar contribuições que são só da União e não repartidas com os Estados. O que acontece é o seguinte: ao invés de usar IPI e Imposto de Renda, a União vai e arrecada contribuições sociais: Cofins, PIS, CPMF e Contribuição sobre o Lucro Líquido (CFL); mas essas contribuições são vinculadas à seguridade social. Não são repartidas com os Estados e Municípios, mas são vinculadas à seguridade social. Aí se inventou o tal do Fundo Social de Emergência, que não tinha nada de emergência nem de social, e depois virou Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), e depois virou essa Desvinculação de Recursos da União (DRU), que faz o quê? Pega 20% dos recursos que estão lá na seguridade social e joga para uso geral. Moral da história: primeiro, estão tirando recursos da seguridade social, que deviam ser exclusivos da seguridade social, para outros fins: uma burla à seguridade social. Segundo, estão tirando recursos dos Estados e Municípios. Esses, ao invés de estarem arrecadando IPI e Imposto de Renda, em que eles participam - quase 50% do Imposto de Renda (IR) pertencem a Estados e Municípios, e no IPI a participação é até mais de 50% -, simplesmente tributam outros e depois jogam no lugar do que deveria ser financiado pelo IPI e Imposto de Renda. Então, é uma burla ao federalismo. O deputado Virgílio não está aqui, eu ia propor que se desse a esse parágrafo o número 171, da Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), ao lado das disposições transitórias, porque realmente é uma burla.

Depois, vêm as questões relacionadas ao ICMS: primeiro, a alíquota de ICMS uniforme em todo o território nacional e regulamento único. Isso é um atentado ao federalismo. O que é federalismo? É uma relação onde unidades heterogêneas de alguma forma se coordenam e cooperam para se ter um todo homogêneo. O que é que acontece com isso? Está se obrigando que uma mesma alíquota seja usada, por exemplo, em São Paulo, no Ceará e em Roraima. Será que isso funciona? Uma mesma alíquota pode dar conta do que é São Paulo, do que é Roraima ou do que é Ceará? Eu acho que não, acho que tem que ter uma margem de autonomia para que cada Estado fixe o seu tamanho de arrecadação, observado que a arrecadação de ICMS significa praticamente todo o orçamento do Estado, ou seja, estão dizendo: "Olha, o orçamento do Estado está dado, para todo mundo é esse". Isso eu acho que não devia acontecer, pelo menos no federalismo.

Segundo, unificação de regulamento e das leis. Eu acho que isso até é necessário. Nós temos hoje barbaridades em que um contribuinte, para satisfazer a lei de um Estado, tem que contrariar a de outro. Então, precisamos unificar realmente a legislação, mas é preciso deixar alguma folga pra que os Estados tenham poder de legislar sobre as especificidades locais. Por exemplo: Microempresas. Será que microempresa e pequena empresa deveriam ter o mesmo conceito no Rio de Janeiro ou no Acre? Talvez não. Talvez o conceito deva ser diferente. Segundo: As administrações fiscais hoje estão com níveis muito diferentes de desenvolvimento. Algumas se modernizaram muito, outras pouco. Será que nós vamos ter que nivelar tudo por baixo pra criar regras homogêneas para todo mundo? Não era necessário. Cada uma podia ter suas próprias regras. Enfim, eu acho que isso aí é uma questão problemática, mas até que é fácil de ajeitar, não é difícil.

O quinto problema é a questão dos procedimentos propostos para a tributação das operações interestaduais. Esse é um atentado ao contribuinte. O que estão fazendo essencialmente é propor procedimentos de substituição tributária generalizada nas operações interestaduais. A substituição tributária é até uma coisa importante para facilitar a administração do imposto, desde que usada em

alguns poucos setores onde há produção concentrada. Se generalizar esse negócio, simplesmente o imposto deixa de ser um imposto sobre valor adicionado. O que é que acontece nesse caso? O contribuinte de um Estado vai estar sujeito, em princípio, se ele tiver transações interestaduais, à fiscalização de todos os Estados onde ele tenha transações. Ele vai ter 27 fiscos, se ele transacionar com o Brasil inteiro, em cima dele, e não só o do Estado. Do outro lado, cada fisco vai ser obrigado a fiscalizar em 27 Estados, o que é um absurdo em matéria administrativa, e isso está feito em nome de simplificação também.

A última questão, que eu acho que é a barbaridade maior que é cometida no projeto, é a transformação do ICMS, um imposto ruim, cheio de defeitos, mas sobre o valor adicionado, em um imposto em cascata. Simplesmente tiram do texto constitucional a obrigatoriedade de ele ser um imposto não-cumulativo. Diz-se que isso aí vai ser definido em lei complementar. Segundo, nas operações interestaduais explicitamente se afirma que ele pode não gerar crédito, o que significa cumulatividade na veia; é transformar o imposto em um imposto cumulativo. Isso significa um retrocesso de mais de 35 anos. Desde 1967, nós estamos com um imposto que é um imposto sobre valor adicionado e vamos deixar de ter um imposto sobre valor adicionado.

Lamentavelmente, esse projeto tem sido aplaudido pelos governadores também. Por que? Porque, com a corda no pescoço, eles têm muita dificuldade em enxergar as questões relacionadas com o desenvolvimento e com o próprio federalismo. Eu acho que esse projeto precisava dar uma travada rápida e ser repensado. Nós temos urgência em fazer uma reforma que beneficie a competitividade da produção nacional. Isso é importante e faltam nele muitas coisas que seriam importantes para melhorar a competitividade; e, por outro lado, sobram barbaridades que vão só prejudicar a competitividade.

Está nas mãos do relator, agora, no momento, fazer as modificações necessárias ou até apresentar um outro projeto completamente diferente, e está nas mãos, depois, da Câmara e do Senado apresentarem modificações que melhorem o projeto. Ainda pode ser que dê algum resultado positivo. Obrigado.

Pedro Eugênio Cabral:

Quero agradecer ao Varsano e ressaltar a precisão milimétrica do tempo, não demandou da mesa nenhuma intervenção nesse sentido. No momento dos debates, com certeza, a questão da reforma tributária voltará para termos mais uma oportunidade de discuti-la. Mas, antes de passar para o Pimentel, eu gostaria apenas de lembrar que, talvez na raiz desse problema, Varsano, haja a falta de termos uma perspectiva de longo prazo em uma reforma tributária; a ânsia de imaginarmos que a reforma tributária possa ser um instrumento de resolução de uma série de problemas no curto prazo. Sem essa visão de longo prazo e sem regras de transição muito bem elaboradas, realmente se cai com facilidade em armadilhas, como algumas das quais você levantou. Talvez, tivéssemos aí que discordar de um ponto ou de outro, mas a essência das suas observações, e que no debate com certeza iremos aprofundar, é que há questões aí que, por conta do conflito de interesses na distribuição dos recursos tributários, jogam contra uma regra mais estável por conta exatamente da falta de uma perspectiva de longo prazo e, se nós tivermos no momento da discussão na comissão essa perspectiva, com certeza poderemos aperfeiçoar muito a proposta que está lá. Mas, sem maiores delongas, vamos ouvir o nosso deputado federal e relator da reforma da previdência, José Pimentel.

José Pimentel:

Eu quero dar um bom dia a todos e a todas e saudar o Pedro Eugênio e, em nome dele, os funcionários que fazem o nosso BNB. Quero dizer também que, com o Pedro Eugênio na Comissão de Finanças, convivemos um bom tempo e com ele aprendi muita coisa sobre economia, sobre a nossa região Nordeste e as questões nacionais. Quero saudar aqui o nosso professor Flávio Ataliba, da nossa universidade, e também o professor Ricardo Varsano, que, como é inerente a todos os que estudam essa matéria previdenciária, sempre tem uma série de contribuições a fazer. Eu sei que, nessa questão tributária, nunca nós vamos conseguir, em um curto espaço de tempo, aprovar o

projeto ideal. Vamos tentar construir um projeto possível que contemple os interesses dos Municípios, dos Estados, da União, que é o pacto federativo, das pessoas, do setor produtivo, e que nos permita sair de um processo em que é extremamente regressiva a carga tributária para um novo sistema que desonere principalmente a produção.

Portanto, esse é um desafio que está posto para todos nós. Todos nós sabemos que o sistema tributário nacional e o sistema de arrecadação hoje existente para a União são satisfatórios; para os municípios e para os Estados têm muito a desejar, basta ver as reclamações permanentes; e, quanto ao setor produtivo e aos cidadãos e cidadãs, também há uma grita generalizada, e uma matéria dessa é muito polêmica. Exatamente por isso, o Virgílio Guimarães, ontem à noite, já me ligava pedindo que, em nome dele eu solicitasse as desculpas por seu não-comparecimento. Ele tem o compromisso de apresentar o seu parecer terça-feira. Portanto, daqui até lá, ele vai ter alguns momentos de muita tensão, como é inerente a essas matérias.

Quero aqui começar registrando que, no sistema previdenciário brasileiro, nós temos hoje uma estrutura previdenciária plantada em quatro grandes pilstras. Um desses itens é o que nós chamamos de regime geral do INSS, em que nós temos hoje 21.100 mil beneficiários entre aposentados e pensionistas, e os benefícios deste setor são valores pequenos, bastante insignificantes. Para vocês terem uma idéia, nós temos 70% deste público que recebe salário-mínimo, e, se nós pretendemos aumentar o poder de consumo da nação brasileira para alavancar principalmente a micro e a pequena empresa, uma das formas é aumentar o poder de compra, o poder de consumo deles; ou seja, exatamente os benefícios da previdência social, já que atendem a uma área significativa das nossas famílias.

No Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), no regime geral, nós temos hoje também 28.300 mil contribuintes. Para a nossa população, é um número muito pequeno. Nós precisamos criar mecanismos que estimulem outras filiações e temos também 40.700 mil pessoas que fazem parte da população economicamente ativa e que não têm nenhum benefício previdenciário, nem têm vinculação a nenhum sistema previdenciário. Nós precisamos encontrar uma alternativa para trazê-las para dentro da previdência, para que essas pessoas, na sua terceira idade, também possam ter um benefício.

Nós temos um segundo sistema, que é o dos militares federais, que é um sistema próprio, sistema de repartição, que o constituinte instituiu no seu artigo 142 da Constituição, e esse sistema, ao longo de sua história, teve uma série de distorções, que estão sendo corrigidas. Parte dessas distorções foi corrigida em 2001, mas tem uma série de outros pontos que estão sendo corrigidos em uma lei infraconstitucional que queremos votar até o mês de novembro.

Temos um terceiro subgrupo, que é dos servidores públicos, que envolve aqui 2.140 municípios, os 26 Estados da federação, a União, na sua administração direta, autárquica e fundacional, e temos a previdência complementar, distribuída entre o sistema fechado e o sistema aberto.

O programa de governo Lula trabalha para consolidar o primeiro subsistema, que é a previdência pública básica, com piso e teto e com regras iguais para todos os cidadãos brasileiros natos e naturalizados, e, a partir desse teto, você tem a previdência complementar. Esse é o programa de governo. O que é que nós estamos fazendo? Nós estamos unificando as regras de aposentadoria. Essa é a primeira grande luta: é fazer com que o subsídio da sociedade nos benefícios previdenciários vá até o teto do regime geral, que é R\$2.400,00. Estamos fixando em um valor equivalente a dez salários mínimos. A partir desse valor existem aposentadorias e pensões, mas não teria subsídio da sociedade. Esse é o primeiro grande embate. Exatamente por isso, e é legítimo, os setores que hoje possuem subsídios acima desse valor estão muito mobilizados e é compreensível. Os setores que não têm benefício nenhum e recebem benefícios abaixo deste valor têm dúvidas se efetivamente serão beneficiados. Então, dentro deste debate dá para ter uma idéia do grau de acirramento que existe de um lado e o grau de desconfiança que paira na outra ponta. É dentro deste debate que nós estamos conduzindo esta matéria.

No primeiro sistema, o sistema geral do INSS, para criar as condições de combate à sonegação e à fraude, não é preciso mexer na Constituição, só nas leis intraconstitucionais e, principalmente, no sistema de fiscalização e controle. Qualquer um de nós que for ao sistema da Dataprev vai ver ali que os seus equipamentos são em média quatro gerações atrasados. É como se

disséssemos que o INSS vai atrás do sonegador de fusquinha e o sonegador vai de fórmula I. O nosso INSS vai sempre chegar, mas chega sempre atrasado, e, exatamente por isso, tem essa realidade hoje bastante adversa, em que os empreendedores, os trabalhadores e os autônomos que contribuem regularmente acham que são preteridos, porque aqueles outros que conseguem sonegar terminam sendo atendidos por um conjunto de normas que parcela, que anistia, que cria uma série de outros sistemas. Então, esse é um dos temas que nós estamos pautando: foi feita já uma série de medidas para combater a sonegação e a fraude.

Também tínhamos uma forma moral de coerção, que era divulgar o nome dos devedores do INSS. Esta lei e a lei de custeio, depois de quase 12 anos, é a primeira vez que uma lei federal é cumprida. Para vocês terem uma idéia de como se tratam essas questões aqui no Brasil: você ter uma lei federal que determina que todo ano o gestor público tem obrigação legal de divulgar o nome dos devedores da previdência, e foi preciso se eleger um trabalhador para que a lei federal fosse cumprida.

Nós também precisamos criar mecanismos para que essas 40.700 mil pessoas, que hoje não têm benefício nenhum, possam ser incluídas no sistema contributivo da previdência pública básica. Nós sabemos que uma política nesse sentido não pode ser apenas de um partido ou de um governo, precisa ser de toda a sociedade. Passa pela reforma tributária, como o professor aqui colocava, porque essas questões têm impacto direto nos custos de cada empresa, na vida das pessoas, e passa também por uma política de melhor atendimento àqueles que são beneficiados pelo INSS. Se, todas as vezes que nós falamos na previdência pública básica, só falamos para dizer que ela é deficitária, que ela é fraudada, que existe essa realidade, que estímulo têm as pessoas para se vincular a esse sistema? É evidente que nós precisamos criar uma outra estrutura, uma outra cultura, para que efetivamente essa previdência supere essas grandes dificuldades.

Nesse aspecto, na reforma tributária, na exposição de motivos, está se propondo que a contribuição do empregador, que hoje é 20% sobre a folha salarial, e mais uma parcela destinada ao seguro de acidentes de trabalho, seja reduzida em um primeiro momento em até 50% a partir de janeiro de 2004; e, ao mesmo tempo, nós precisamos encontrar uma outra fonte de custeio da previdência que não seja exclusivamente, ou principalmente, baseada na folha salarial.

Por que isto? Porque hoje o empreendedor que opta pela automação contribui com 0% para a previdência, enquanto que o seu concorrente que optou pela mão-de-obra contribui no mínimo com 20% para a previdência e mais o seguro por acidente de trabalho e, na concorrência, nós sabemos qual é o efeito que decorre daí. Exatamente por isso, nós temos hoje 7.600 mil pessoas dentro das empresas sem nenhum benefício previdenciário, e outros em que a declaração da folha de pagamento não é o que efetivamente é praticado; principalmente, nas médias empresas declara-se apenas parte. A intenção nossa é desonerar a parcela referente ao empregador e, a partir daí, permitir a formalização e a integralização das contribuições.

Quando nós iniciamos com o Simples, em 1996, tanto a Receita Federal quanto o INSS nos diziam que teriam uma diminuição nas receitas deste segmento, em 1997, de aproximadamente um bilhão de reais. O Pedro Eugênio aqui vivenciou todo aquele processo: só em 2002, nós arrecadamos mais de seis bilhões de reais com as micro e pequenas empresas que se integraram ao Simples. A Receita nos dizia que, com a criação do Simples, teria um prejuízo de um bilhão em 1997. Em todos os anos, a Receita foi superavitária e, em 2002, arrecadamos mais de seis bilhões de reais. Aqui o INSS, com justo motivo, faz uma reclamação, porque a distribuição dessa arrecadação é injusta para com o INSS. Portanto, teríamos que discutir essa distribuição.

Nós temos mais 8.200 mil autônomos que têm hoje acima de dezoito anos de idade, têm renda superior a um salário mínimo, e que são obrigados a contribuir com 20% da sua renda bruta mensal para a previdência. Este segmento é impossível. O que é que nós estamos propondo? Criar um benefício de um salário mínimo, o piso, com uma contribuição de 8% sobre este piso, por um período inferior ao período de carência, que, em janeiro de 2006, seria de quinze anos; hoje é de treze anos e seis meses. Temos também 1.780 mil trabalhadoras domésticas que estão dentro dos nossos lares e a contribuição do empregador doméstico, mais a parte da empregada ou do empregado, é 20%. A intenção nossa é também reduzir esse percentual. Temos mais 1.042 mil micro e pequenos empreendedores na informalidade e queremos ampliar o Simples, após a reforma tributária, para que possamos também trazer este segmento para a formalidade.

O que nós queremos com isso? Elevar dos atuais 28.300 mil para 47 milhões de contribuintes na previdência social, reduzindo as alíquotas, mas mantendo basicamente a mesma arrecadação e, ao mesmo tempo, fortalecer o sistema de repartição simples, em que nós que hoje estamos no mercado de trabalho contribuimos para que aqueles que hoje são aposentados e pensionistas recebam esses benefícios (é o pacto entre gerações) e que essa previdência fosse para todos os brasileiros natos e naturalizados. Só que o subsídio é até o teto do regime geral, que é de R\$2.400,00, e esse é o primeiro grande impasse que está posto, porque tem um segmento que pretende que o subsídio continue nos valores que hoje existem.

Quanto à previdência complementar, nós estamos determinando que a Secretaria de Previdência Complementar tenha um papel preponderantemente de fiscalização e deixe de ter o papel de regulação, passando esse papel para o conselho que coordena essa secretaria. Para que isso? Para fortalecer o sistema de previdência complementar, porque hoje nós temos quase 400 fundos de previdência complementar e a tendência é haver um crescimento. Da mesma forma, para a Superintendência de Seguros Privados (Susep), que fiscaliza a previdência aberta, a mesma função: tenha mais um caráter fiscalizatório e menos regulatório, e aí tem um conselho também que trataria destas questões.

Neste público, nós temos 94% dos trabalhadores brasileiros vinculados ao INSS. Eles são isentos de toda e qualquer contribuição após as suas aposentadorias, e continuarão isentos. Quem é que está aqui? Os trabalhadores rurais, as trabalhadoras domésticas, os assalariados seletistas, os servidores públicos municipais que não constituíram regime próprio (que é a sua ampla maioria), os empregados públicos estaduais e federais das estatais (Banco do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil, Caixa Federal, Petrobrás, Correios, Docas). Todas essas estatais estão aqui. Vem um debate do papel do Estado dizendo que esse sistema de previdência desestrutura o Estado brasileiro. É bom registrar que só tem dois países do mundo que praticam a forma de previdência própria do servidor público: o primeiro é Portugal, o segundo é o Brasil. Portanto, se essa tese fosse verdadeira, o resto do mundo não teria quadros dirigentes da sua burocracia, no sentido sério da palavra burocracia.

E mais: se nós tivermos o cuidado de verificar com qualquer governador da região Nordeste, grande parte dos seus auxiliares técnicos vem dos quadros do Banco do Nordeste do Brasil, que tem esse sistema. Tem também da academia, mas grande parte vem do BNB. Se nós formos ao Ministério de Minas e Energia, grande parte dos quadros que ali estão assessorando vem da Petrobrás, que tem esse sistema. Se nós formos ao Ministério da Fazenda, do Planejamento, da Previdência, da Agricultura, tem vários quadros técnicos que vêm do Banco do Brasil.

Nós tivemos o cuidado de fazer um levantamento sobre evasão de funcionários do Banco Central do Brasil (Bacen). Até 1996, era este o sistema, e o número de evasão era bem menor. Depois que passou um sistema próprio, nós temos uma perda significativa de técnicos do Bacen, porque ele engessa o plano de cargos e carreiras e cria dificuldades.

O que eu quero dizer é que um sistema não é excludente do outro. Nem só o regime próprio é capaz de criar quadros de gente (e cria, é verdade, principalmente, na academia), mas também o outro sistema não é totalmente que desmonta o papel do Estado, como a gente assiste em alguns debates, porque se isso fosse verdadeiro no resto do mundo não teria estrutura de quadro de dirigentes, e é essa a forma que nós possuímos.

No regime próprio, que envolve 2.140 municípios, os 26 Estados da Federação e mais a união direta, autárquica e fundacional, nós temos 6% dos trabalhadores, e é esse o debate que nós estamos fazendo. Para o futuro, regras iguais para todos. O que é que isso quer dizer? O subsídio da sociedade vai até R\$2.400,00. A partir daí, existem benefícios de aposentadoria, de pensão, mas não tem subsídio da sociedade. Estamos propondo previdência fechada, fundo de pensão, como a gente conhece desde abril de 1904, que é o primeiro deles, a Previ. Aí, tem a gestão paritária e fundos fechados, para evitar exatamente que tragam prejuízos para os seus participantes.

Para os que estão, nós temos três grandes grupos: o primeiro grupo são aqueles que hoje são aposentados e pensionistas. Para esses, são mantidos todos os seus direitos adquiridos, e a paridade entre ativos e inativos está no artigo 9º da proposta original e no artigo 8º do substitutivo. Portanto, desde a proposta original, mantém-se a paridade entre ativos e inativos nos exatos termos das decisões do Supremo Tribunal Federal.

Nós temos na União também 102 mil servidores públicos que já preencheram as condições de se aposentar nas atuais regras. Para esses, em qualquer época em que eles exerceram o seu direito de aposentadoria, mantém-se a paridade e a integralidade das normas hoje existentes. Isso estava no artigo 3º. da proposta da PEC 40 e se mantém o mesmo artigo 3º. no substitutivo. Da mesma forma, nos Estados e Municípios essas são as regras.

Na União, nós temos 750 mil servidores em atividade que não preencheram as condições de aposentadoria. A proposta dizia que as aposentadorias seriam calculadas pela média das suas contribuições, e não dizia a partir de quando; dizia “nos termos da lei”. Isso dava uma insegurança muito grande ao funcionalismo: uma parte dizia que era todo o contrato; outros diziam que não está escrito, é nos termos da lei; e trazia esta insegurança. O outro fator é que elevava a idade para 55 e 60 anos e, caso antecipasse, teria um redutor. No debate, nas discussões, mantém-se a integralidade para esses 750 mil da União, e também dos Estados e dos Municípios, desde que o homem tenha 35 anos de contribuição (que é o mesmo tempo de contribuição do regime geral), tenha 60 anos de idade (aqui, no regime geral, com o fator previdenciário, também está indexado a isto), tenha, no mínimo, vinte anos no serviço público (para evitar que as pessoas passem em um concurso público e logo em seguida se aposentem com um subsídio muito alto) e tenha dez anos no cargo (que é a questão do quinto constitucional, em que há uma grave distorção dentro do poder judiciário). E a mulher? Trinta anos de contribuição, 55 de idade, vinte no serviço público e dez no cargo. Nesta situação, mantém-se a integralidade.

É bom registrar que essas regras são o que está no regime geral da previdência social, no cálculo dos seus benefícios. E a paridade é mantida, retirando-se aqueles benefícios de caráter indenizatório que, historicamente, algumas instâncias do Poder Judiciário mandavam incorporar, tipo hora-extra, tíquete-alimentação, esses benefícios indiretos. Não é uma uniformização do Estado brasileiro, mas particularmente nos Estados-membros esta realidade existia e era uma das grandes resistências dos governadores. Esta parte dos chamados benefícios indenizatórios será definida em lei própria. Mas, está mantida a paridade. Essa foi uma das grandes lutas que nós tivemos até a leitura do voto ontem.

É mantida também a aposentadoria proporcional, em duas situações: ao completar 70 anos de idade, e que não tenha preenchido 20 anos de serviço público (tanto para os atuais como para os futuros) e é mantida a aposentadoria proporcional para o homem e a mulher, aos 48 anos de idade a mulher e aos 53 anos de idade o homem. Nesta situação, o cálculo será feito pela média de julho de 1994 para cá, corrigida monetariamente, como é feito também no regime geral do INSS, e existe um redutor de 5% por cada ano que faltar para completar 55, no caso da mulher, e 60, para o caso do homem. E mantém-se, como também tem no regime geral, as chamadas aposentadorias especiais dos trabalhadores da educação básica, que são o ensino infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, em que o tempo é reduzido em cinco anos.

Portanto, o que nós estamos fazendo é aproximando as regras do regime próprio para o regime geral e definindo que os futuros servidores não têm subsídio a partir de R\$2.400,00, e que, para os atuais aposentados e pensionistas e servidores em atividade, se mantivessem as regras atuais. No caso da União, esse subsídio dos 20 anos seria de 304 bilhões de reais. Aqui estão contabilizados os 22% da União como empregadora e os 11% do servidor como empregado. Na proposta original da PEC 40, esse subsídio seria reduzido em 52.140 milhões de reais, ou seja, cairia para 252 milhões. Nessa formatação que nós fizemos, o subsídio reduz-se em 50.700 milhões de reais. Portanto, as duas propostas são muito próximas.

Os dois pontos pendentes que ficaram para que se tivesse, não a unanimidade, mas uma maioria significativa do Congresso Nacional, na situação e na oposição, dizem respeito, primeiro, à pensão, porque os cálculos que nós tínhamos elaborado eram com uma pensão de R\$2.400,00 (estou inclusive deixando aqui na mesa), e os governadores disseram que não tinham capacidade de suportar, e exigiram que ficasse a pensão integral até R\$1.058,00, e, a partir daí, haveria um acréscimo de até 70%.

O segundo ponto diz respeito ao Judiciário estadual; o Judiciário federal nós resolvemos. No Judiciário estadual, o seu teto é o do desembargador, que corresponderá a 75% do subsídio global do Supremo Tribunal Federal. A magistratura pedia que fosse 90,2; ou seja, noventa inteiros e vinte e cinco centésimos do subsídio do Supremo Tribunal Federal, que é o que é praticado hoje. A

argumentação dos governadores é de que deveria ter a mesma igualdade que tem o Legislativo estadual, que recebe 75% do Congresso Nacional. Portanto, os dois pontos que foram objeto de controvérsia ontem são esses. Nós apresentamos esses itens orientados pelo colégio de líderes da base do governo, e esse debate volta para a comissão especial, e a gente espera até quinta-feira da próxima semana estar concluindo essa discussão, votando o parecer e encaminhando à plenária. Portanto, é um pouco isso, senhor presidente, o debate que nós temos feito até agora.

Pedro Eugênio Cabral:

Obrigado, José Pimentel. Vamos ouvir agora o professor Flávio Ataliba, do CAEN, da UFC, que falará sobre o mesmo tema da reforma previdenciária.

Flávio Ataliba:

Boa tarde a todos. Eu quero, inicialmente, agradecer à direção do Banco por ter me convidado a participar dessa mesa, inclusive saudar os outros membros da mesa, o Dr. Ricardo Varsano, o Pedro Eugênio e o Pimentel. Quando eu recebi o convite para participar dessa mesa, fiquei muito satisfeito, agradecido; tinha já estudado um pouco esse tema e é um tema que sempre me interessa. Mas, por outro lado, quando eu fui me centrar e pensar o que eu vou falar nessa mesa, eu realmente passei uma semana de inferno, porque de sexta-feira para cá todo dia tinha uma novidade, uma reforma diferente. Então, eu não sabia exatamente o que eu poderia falar, porque eu não sabia o que é que vinha do outro lado. Então, eu mudei a minha palestra pelo menos umas oito vezes durante essa semana e quando foi ontem à noite, disse: - “Agora não dá mais, vai do jeito que está”. E se eu passei por essa angústia, imaginem o relator, que está numa situação muito espinhosa, porque tem que conciliar interesses diversos, alguns legítimos, outros nem tanto legítimos, e outros ainda bastante ilegítimos. Mas vou tentar ser rápido e objetivo na minha exposição, porque já estamos no adiantado da hora.

Pelo que eu percebi, na imprensa principalmente, nos últimos meses, o encaminhamento da reforma da previdência parece que tinha um alvo certo, que eram os funcionários públicos federais, ou seja, o culpado de o Brasil estar estagnado, o culpado de o Brasil não retomar o desenvolvimento era o déficit que os funcionários públicos propiciavam à nação. Então, parece que a reforma era sempre para reduzir a renda real, seja dos indivíduos da ativa, os pensionistas, ou os aposentados.

E como funcionário público, eu não poderia deixar de defender a minha classe, porque legitimamente eu sou corporativista; inclusive, o Secretário-geral da Anpec está aqui olhando para mim e, se eu não falar o que ele quer que eu fale, eu estou desfilado da Associação. Mas eu entendo, o tema é muito complexo e envolve questões legais, questões financeiras, socioeconômicas, políticas. Então, é muito difícil você analisar uma discussão apenas levando em conta um aspecto.

Pela minha própria característica, eu vou me centrar mais na questão financeira, econômica, da reforma, e levantar o que não seriam contra-argumentos, porque os argumentos já foram dados e o relator vai encaminhar seu documento para o Congresso; mas seriam alguns pontos que poderiam chamar a atenção para a discussão.

Na verdade, existem cinco pontos principais que se argumenta por que fazer a reforma da previdência. Os argumentos são de certa forma variados: o primeiro argumento é a necessidade de formação de poupança interna. Então, nós temos que fazer uma reforma da previdência porque nós precisamos de poupança interna, o país é um país subdesenvolvido, em desenvolvimento, que não possui poupança interna; então, a reforma iria propiciar essa retomada do crescimento.

O segundo argumento é que existe um desequilíbrio financeiro tanto no sistema de previdência pública como no regime geral da previdência, e esse desequilíbrio tem uma tendência ao agravamento no longo prazo. Um outro argumento é o argumento da injustiça social da previdência do setor público, quando comparado ao regime geral da previdência; ou seja, os benefícios no regime da previdência do setor público são bastante elevados em relação ao do regime geral. Então, isso é um privilégio e é uma injustiça social que tem que ser corrigida.

Um outro argumento é a necessidade de um ajuste fiscal para estabilizar o mercado financeiro e, aí, você atender às regras e ao acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI). Por último, o argumento que se coloca é a situação financeira da maioria dos Estados, que precisa sejam feitos ajustes em termos de pensões e aposentadorias. Eu vou comentar rapidamente cada um desses argumentos. Não seriam contra-argumentos, mas seriam reflexões que eu acho pertinentes, porque a nossa sociedade deveria tomar conhecimento do que existe na literatura científica ou do que existe em termos de pesquisa no Brasil sobre o assunto.

Primeiro, o argumento da poupança interna. Na verdade, não existe evidência, na literatura internacional, de que se você reformar um sistema previdenciário do tipo de repartição para um sistema de capitalização, efetivamente, você terá um aumento na poupança interna. Para quem não conhece a literatura, os regimes previdenciários na sua forma básica funcionam ou no método de repartição, que é a transferência de renda entre jovens trabalhadores ativos para indivíduos já velhos, aposentados etc. (é a transferência de renda entre gerações), ou no sistema capitalizado, que funciona com um mecanismo de contas individuais ou de formação de poupança individual. Você tem noção exatadamente do que você está contribuindo e de quanto isso vai representar no futuro.

No regime de repartição, à medida que você contribui você não sabe exatamente quanto você vai receber, porque, quando você chegar na idade de aposentadoria, algum outro indivíduo que, provavelmente, não nasceu ainda é que deverá contribuir por você. Então, há um distanciamento, um descasamento entre contribuição e benefício, ou seja, no sistema de repartição, os indivíduos tendem a ser míopes, eles não levam em conta nas suas decisões econômicas os benefícios que receberão no futuro. Então, eu acho que qualquer um de nós aqui não faz conta no seu orçamento de um benefício que vai receber na aposentadoria, principalmente, se está muito distante da idade de aposentadoria; mas, quando você está no regime capitalizado, existe um vínculo direto entre contribuição e benefício, ou seja, você se sente motivado a participar do sistema porque você sabe exatamente com quanto está contribuindo, qual é a formação de poupança que está sendo feita para você, e suas decisões de alocação de recursos, intertemporalmente, são muito mais racionais.

Então, do ponto de vista teórico, por que é que não existe evidência da formação de poupança interna? Porque, se você olha teoricamente, quando você está no sistema de repartição e há uma transferência de renda de jovens para velhos, você está transferindo renda de quem provavelmente poupa mais para quem poupa menos. Então, em média, a taxa de poupança na economia tende a se reduzir no sistema de repartição, quando comparado ao sistema de capitalização. As evidências empíricas não confirmam essa hipótese por alguns outros motivos que eu vou abordar daqui a pouco.

Eu fiz um estudo com a professora Olivia Mitchell, na Universidade da Pensilvânia, sobre as diversas reformas que nós tivemos na América Latina. Nós tivemos reformas no Chile, em 91, tivemos depois no Peru, Colômbia, Argentina, Uruguai, México e Bolívia. Ou seja, em termos de América Latina, há uma experiência já internacional em necessidade de reformas de sistemas previdenciários, não é uma particularidade do Brasil, e isso mostra que o problema é um problema universal, que é ocasionado, principalmente, pela mudança na estrutura etária da população.

O que é que nós podemos aprender dessas reformas, se é que elas podem nos ensinar alguma coisa? Seria interessante focarmos esses países que têm uma estrutura produtiva semelhante à nossa, ou mais parecida, do que alguns países da OECD etc. Na verdade, o espírito geral da reforma em todos esses países é introduzir o que eles chamam de sistema de dois pilares: você teria um sistema básico, uma contribuição básica no sistema de repartição, e, a partir daí, nós teríamos o sistema capitalizado, ou seja, vai realmente no espírito da reforma que o deputado está propondo. Na verdade, faz-se um sistema misto, com dois pilares, porque o primeiro pilar atende a um caráter mais de seguridade, mais de assistência, de proteção social; e o caráter capitalizado é uma tentativa de formação de poupança e de redução da informalidade dentro do sistema.

Em todos esses países, a transição para um sistema capitalizado se deu com o aumento da idade da aposentadoria, com o estabelecimento de regras de transição, e a migração para o novo regime é facultativa. O único país que teve uma imposição para a mudança de regime foi o Chile, na época do ditador Pinochet. Então, eu acho que deve ficar muito claro para a população brasileira que, em qualquer mudança de sistema previdenciário, o servidor público não deveria ser obrigado a mudar de sistema. Teria que ser dado, pelo menos, algum incentivo para ele pertencer a um novo sistema, mas ele não seria obrigado, porque isso traria diversas consequências, e apenas o Pinochet

ousou fazer isso, mas aqui no Brasil, nós não queremos isso, principalmente com um governo eleito recentemente, e a proposta do governo não busca isso.

Então, do ponto de vista extremamente teórico, como eu já falei, nós temos uma tendência ao aumento da taxa de poupança no sistema capitalizado. Mas por que é que isso não se verifica? Porque nós temos um problema muito grande quando se sai de um sistema de repartição para um sistema mais capitalizado, ou um sistema totalmente capitalizado, que é a transição de sistema. Se você está dentro de um estado de direito e você vai respeitar os direitos adquiridos, normalmente você vai ter que garantir os recursos daqueles que já contribuíram e não chegaram ainda na idade de se aposentar, e você tem que garantir também os benefícios daqueles que já estão aposentados. Então, se você vai fazer essa conta e vai mudar de regime, você tem que levar em conta todo esse passivo, e, na maioria dos países que tentaram a reforma o passivo, é muito alto. Se o passivo é muito alto, o custo fiscal de se fazer isso é muito grande. Em alguns países como, por exemplo, a Colômbia, a previsão de transição era de 76 anos, até que todos os direitos adquiridos fossem preservados. Durante esse período todo o custo fiscal é muito grande. Então, não necessariamente a poupança interna da economia vai aumentar; ela pode é diminuir, porque a poupança do governo vai diminuir. Então, isso não tem efeito imediato na poupança privada.

Uma outra questão é que, no momento em que você tem um sistema privado, você necessita, junto do sistema privado, de uma estrutura regulatória muito eficiente, porque senão os investimentos no setor privado podem não ter lucratividade e você perder a sua poupança feita na sua vida. Então, precisa haver um sistema regulatório. Normalmente, esses países que fizeram a reforma tiveram muitos problemas nessa direção. Diversas empresas que foram criadas para administrar a poupança da população faliram. Então, houve uma perda muito grande dessa população.

Outra questão é que muitos países que fizeram a reforma obrigaram as novas poupanças nas contas individuais a comprar títulos do governo. Então, na verdade, você está apenas trocando de mãos. O governo continua se financiando da mesma forma que antes no sistema de repartição.

Um grande problema que a literatura ainda não consegue entender é: em termos de risco, é melhor para um país ter um sistema de repartição ou um sistema capitalizado? No sistema de repartição, você tem um risco de o governo fornecer benefícios que serão pagos por governos que irão vir daqui a 20 anos. Ou seja, você joga o problema para frente. Os governos populistas podem legislar nessa direção; é o que foi feito no Brasil no passado. No sistema capitalizado, o risco é o risco do mercado. Também tem esse risco de os seus benefícios não serem acumulados devidamente. Então, comparar qual dos dois seria mais interessante não é uma tarefa fácil. Por isso é que se propõem sistemas mistos, sistemas em dois pilares, porque você ameniza os riscos nas duas direções.

Agora, vamos entrar no que eu gostaria de falar mais especificamente, que é o desequilíbrio financeiro do sistema. No caso do setor público, o desequilíbrio acontece, existe realmente um déficit na previdência, mas o déficit acontece pela redução na base de contribuição e o aumento dos benefícios pela mudança da estrutura etária da população. Ou seja, naturalmente, o salário dos últimos dez anos, o salário real, vem diminuindo, e a estrutura etária da população vem aumentando, então, claramente, há um descasamento entre o financiamento e os benefícios pagos. Isso aí eu acho que ninguém discute.

No segundo caso, no regime geral da previdência, existe uma informalidade muito grande de relações de trabalho, principalmente devido à questão tributária, à sonegação. O crescimento econômico reduz as contribuições no regime geral, e, como já falei, no sistema geral da previdência, você não percebe um vínculo entre contribuição e benefício, o que faz com que você, naturalmente, tenha incentivo a não participar do sistema.

No caso do *déficit* previdenciário no setor público – essa informação eu extraí do Ministério da Previdência e Assistência Social –, pela pequena reforma feita no governo Fernando Henrique, há uma tendência decrescente do déficit do setor público como projetado em relação ao PIB (Gráfico 1). Então, nós teremos ainda por alguns anos, até 2012, uma estabilidade, mas a tendência futura é decrescente.

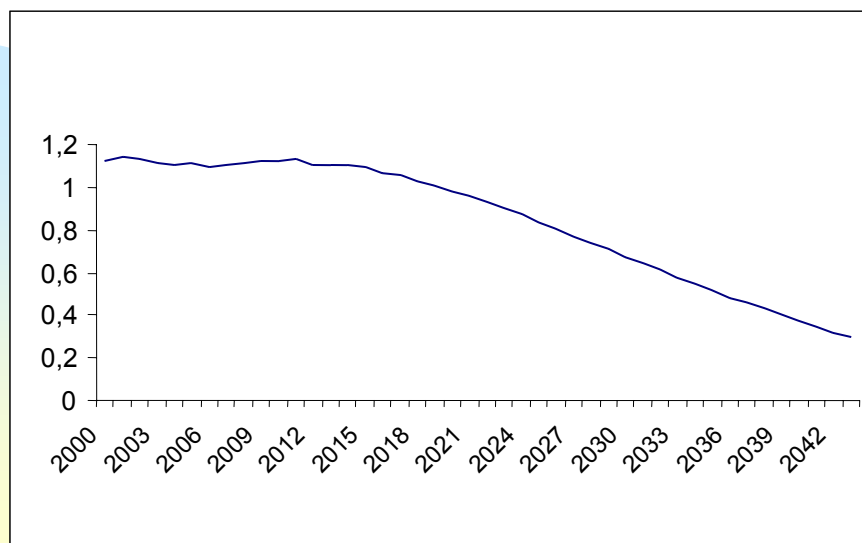


Gráfico 1 – Evolução do déficit previdenciário no setor público % PIB (projeção)

Fonte: MPAS

No caso do regime geral, nós temos uma tendência de aumento de benefícios para as mulheres em relação aos homens, principalmente, pela maior participação das mulheres no mercado de trabalho, e nós temos também uma maior participação do setor urbano em relação ao setor rural (Gráficos 2 e 3).

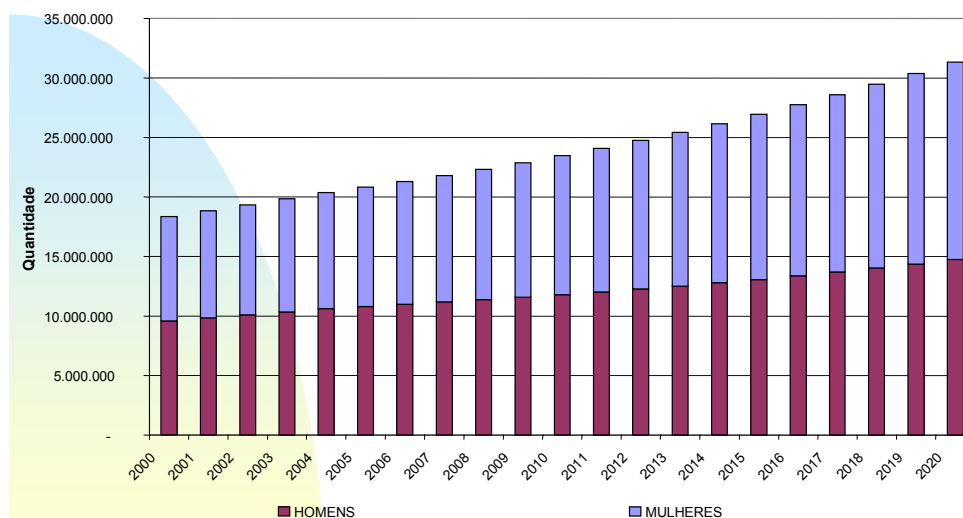


Gráfico 2 – Regime geral da previdência social – evolução da quantidade total de benefícios e por sexo – 2000 a 2020

Fonte: MPAS.

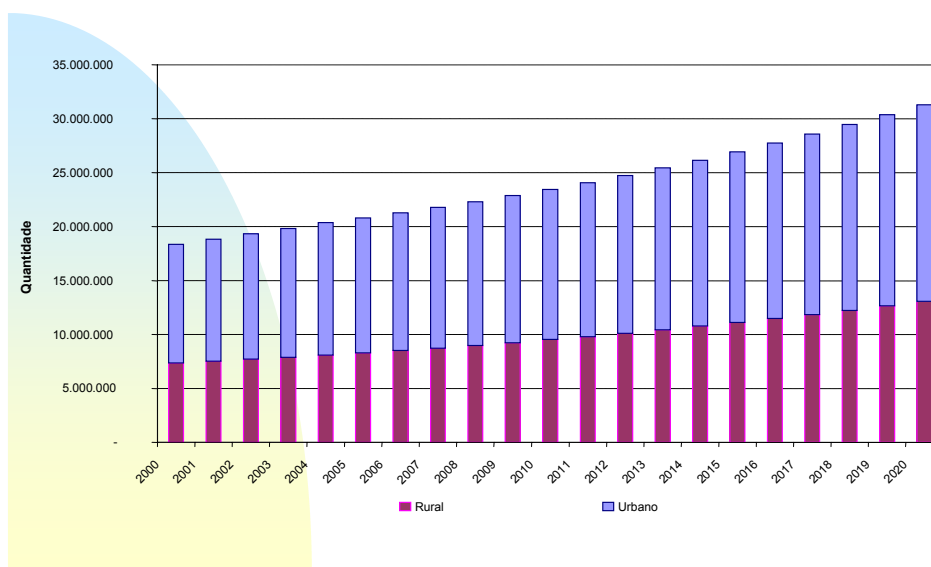


Gráfico 3 – Regime geral da previdência social – evolução da quantidade de benefícios urbano e rural – 2000 a 2020

Fonte: MPAS.

Então, existe déficit no regime geral da previdência. Na transição nós temos, inicialmente, uma queda desse *déficit*, mas a tendência é também nós termos uma tendência crescente de *déficit* no regime geral, se mantidos alguns atuais dados de crescimento e de contribuição, taxa de juros, inflação etc. (Gráfico 4).

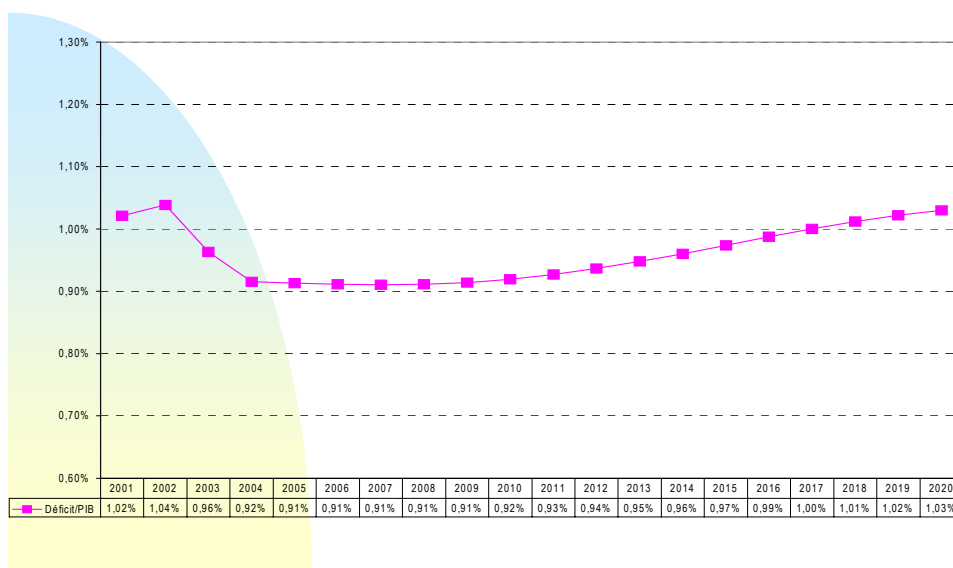


Gráfico 4 – Regime geral da previdência social – evolução do déficit do RGPS com proporção do PIB considerando uma taxa de crescimento de 3,5% do PIB – 2001/2020

Fonte: MPAS

Então, por um lado, se nós temos um setor público que tem uma tendência estabilizada, mas decrescente, no regime geral, nós temos uma tendência crescente e essa reforma, de acordo com a proposta que vai ser encaminhada, de que o deputado Pimentel já falou – aposentadoria das

mulheres com 55 anos de idade, 30 anos de contribuição e 20 anos de serviço, e, para os homens, 60 anos de idade, 35 anos de contribuição e 20 anos de serviço –, na verdade, é uma proposta correta, porque você tem uma mudança estrutural na proporção de pessoas, de velhos e de novos, na economia. Então, naturalmente, você tem que corrigir isso alterando a idade da aposentadoria. Eu acho que ninguém desse país iria se opor a uma medida dessas.

Como o deputado já falou também, nós temos a percepção de que a tendência, no futuro, é unificarmos os dois sistemas, para que a sociedade não tenha que contribuir ou subsidiar os déficits que, por acaso, venham a surgir. Isso bate com as reformas feitas nos países da América Latina.

Agora, há a necessidade de se chamar a atenção para o seguinte aspecto: quando se considera a seguridade social, nós temos saúde, assistência social e previdência. Então, na verdade, há uma confusão muito grande em termos de contribuições no total do orçamento: o que é previdência, o que é assistência, o que é saúde? Porque, se nós contabilizarmos o que é exatamente contribuído para a previdência e os benefícios pagos, necessariamente, o déficit pode não ser tão grande como o governo está colocando. Só que eu não tenho essas contas, já procurei exatamente tentar abrir essa “caixa preta”, mas eu acho que ela ainda não está aberta. Vamos ver se o deputado Pimentel consegue ajudar a gente, depois, a abrir essa “caixa preta” do que vai para onde.

No caso, nós temos que ter consciência de que a solução do problema não é uma solução de curto prazo. Só seria solução de curto prazo, se você revogasse o estado de direito, ou seja, se você ferisse direitos adquiridos. O Supremo Tribunal Federal (STF), inclusive, já se colocou contra isso, e, felizmente, itens que estavam na proposta original – aposentadoria pela média, reduzir a integralidade etc. – caíram. Digo felizmente porque, se não, o Dr. Pimentel aqui estaria em maus lençóis, porque eu iria dizer para ele que é um absurdo isso. É um absurdo por quê? Porque no momento em que algum cidadão escolhe entrar no serviço público ele toma uma decisão na vida dele levando em conta diversos elementos, como gostar da profissão, mas também está levando em conta o salário que vai receber na aposentadoria. Às vezes você faz a opção de um salário mais baixo no seu tempo de atividade, contanto que você tenha uma aposentadoria mais elevada ou integral ao seu salário. Outro profissional faz a opção diferente: ele vai para a iniciativa privada, faz a opção por um salário mais elevado na iniciativa privada, mas ele não tem a garantia de uma aposentadoria integral. Então, essa é uma decisão feita pelo indivíduo, e imagine que, vinte anos depois, você está no meio do caminho e você mude a regra. Isso não é justo, porque do ponto de vista da escolha que o indivíduo fez, ele não pode voltar atrás no tempo e tomar outra decisão, porque ele já está lá. Então, isso coloca o funcionário público em uma decisão muito perversa.

A questão da injustiça social é um ponto que os meios de comunicação gostam de citar, dizendo que o sistema tem que mudar devido à injustiça, porque há um privilégio dos funcionários públicos. É evidente que, se você olhar o regime geral da previdência, nós temos por volta de 20 milhões de beneficiários (isso são dados do ano 2000, retirados do Ministério da Previdência Social). No setor público nós temos por volta de dois milhões, separando a União e os Estados. É evidente que os gastos *per capita* no setor público, em média, são muito maiores que os gastos *per capita* em termos de benefício no regime geral da previdência, porque, no regime geral da previdência, foram incluídas, depois da Constituição de 1988, diversas pessoas que nunca contribuíram para a previdência e que estão recebendo salário mínimo, principalmente as aposentadorias rurais. Então, quando se faz a conta do absoluto, é lógico que parece existência de privilégios, mas você não pode dizer que é privilégio porque, em média, as pessoas que estão no setor público são muito mais qualificadas do que as do regime geral da previdência. Ora, se qualificação tem a ver com rendimentos, é claro que você vai, em média, receber mais do que no regime geral da previdência (Tabela 1).

Tabela 1 – O Argumento da injustiça social entre os sistemas: número de beneficiários e gastos do RGPS, dos regimes próprios dos servidores civis e militares da União e dos Estados – 2000

		No de Beneficiários em mil	%	Gastos em Bilhões	%
RGPS		19.573	88,7	65.787	57,4
Setor Público		2.501	11,3	48.752	42,6
	União	951	4,3	24.959	21,8
	Estados	1.550	7,0	23.793	20,8
Total		22.074	100	114.539	100

Fonte: SPS/MPAS

Não se deve esquecer de que, apesar de você receber um benefício *per capita* maior, você contribuiu a sua vida toda para receber esse benefício maior. Então, não existe injustiça nesse caso. Nós não podemos pretender que a desigualdade de renda do país seja resolvida pelos funcionários públicos. Isso é um problema histórico de renda de todos os trabalhadores brasileiros. No entanto, nós sempre assistimos na televisão e vemos nos principais periódicos se dizer que há uma injustiça e nós somos privilegiados. Eu estava brincando com o Tony: – “Tony, você é um professor universitário, você é um privilegiado do setor público”. Na verdade, será que nós somos realmente privilegiados? Essa é a questão da injustiça social.

Eu fiz uma pequena simulação que vou mostrar rapidamente, porque meu tempo está esgotado. Isso aqui é um simulador desses bancos privados que oferecem sistemas abertos de aposentadoria (Tabela 2). Suponha um indivíduo que receba R\$ 1.363,00 e contribua com 11% para a previdência; seria um valor de R\$ 150,00. Se essa contribuição fosse capitalizada a 6%, ele receberia um pouco mais do que o salário integral. Se ela fosse capitalizada a 8%, ele receberia 1,6 mais, e até 10% seriam 6,6 mais. Evidentemente que nós não podemos fazer essa conta porque no sistema de repartição a rentabilidade seria outra, os benefícios são outros. Agora, nós não podemos dizer que é injustiça e privilégio do setor público, pelo seguinte: me dê a opção de não participar do sistema! Eu acho que todos nós aqui faríamos o quê? Sairíamos do sistema, receberíamos o que nós pagamos e iríamos procurar um sistema que nos desse essa contribuição. É evidente que sim. Então, a injustiça é obrigar o servidor a permanecer no sistema. Nós estamos sendo injustos por causa disso, porque se nos dessem a opção de sair, nós poderíamos ganhar muito mais quando estivéssemos aposentados. Só que se nós sairmos o governo vai dizer: - “Eu não tenho recursos para pagar o que você já contribuiu”. É evidente que continua na mesma.

Tabela 2 – O Argumento da injustiça social entre os sistemas

Idade Atual	30 anos	
Idade de Aposentadoria	65 anos	
Tempo de contribuição	35 anos	
Salário (A)	R\$ 1363,63	
Valor da contribuição (11%)	R\$ 150,00	
Retorno da Aplicação	Valor da Renda Vitalícia (em R\$)	(B)/(A)
	(B)	
6%	1471,91	1,079
8%	2299,49	1,686
9%	2893,15	2,122
10%	3653,00	6,679

Eu vou fechar agora a solução pela ótica exclusivamente fiscal: quebra de contratos. O que estava sendo colocado antes, na PEC 40, que era a aposentadoria pela média, em que você não iria ter paridade, uma série de coisas, na verdade, se estariam quebrando contratos com o servidor público. Se vamos quebrar contratos, vamos também quebrar outros contratos feitos com a dívida interna e a dívida externa, que, do ponto de vista econômico é a mesma coisa. Porque um é o contrato feito com o agente econômico, o indivíduo, o outro é o contrato que está sendo feito com um banco internacional ou um credor nacional. Do ponto de vista econômico, não tem diferença nenhuma. O problema é que o servidor público tem muito menos poder de barganha do que um banco internacional ou um banco estadual. Mas os contratos são iguais. Se vamos quebrar contratos com o servidor público, vamos também rever os outros contratos que foram feitos, principalmente a dívida interna e a dívida externa.

A questão da integridade e da paridade vem dentro disso. É questão de garantia de direito: se você quer manter as instituições do País funcionando, e sabe que elas são fundamentais para o desenvolvimento econômico, você tem que garantir regras institucionais. País nenhum no mundo se desenvolve sem instituições fortes. Se o serviço é bom ou é ruim, aí é outra discussão; se os funcionários públicos ganham muito pelo que fazem, aí não é um problema previdenciário; aí é um problema de gerenciamento do setor público. Vamos fazer com que o funcionário público trabalhe mais ou que produza mais, mas com mecanismos de incentivos diferentes, isso não é um problema previdenciário.

Por fim, tem a questão dos Estados, que é o último argumento. A questão dos Estados segue a mesma tendência da questão da União, mas eu queria levantar dois pontos: o primeiro é a compensação pela reforma tributária. Está certo que poderíamos fazer uma reforma tributária que tivesse uma compensação dos Estados para aliviar realmente o peso fiscal que os benefícios e as pensões têm nos Estados. Mas, por outro lado, vamos também pensar o seguinte: se os Estados estão muito preocupados em ajustar suas contas com os benefícios dos aposentados e dos pensionistas, então, vamos fazer a discussão ampla, vamos discutir incentivos fiscais, isenções fiscais, todas as benesses que são dadas ao setor privado. Eu acho que a discussão é em um pacote só, e não só ajustar em cima dos funcionários públicos.

Eu acho que, aqui, nós temos que ter consciência disso, e, graças a Deus, que o relator da previdência veio aqui para ouvir isso. Muito obrigado.

Pedro Eugênio Cabral:

Nós temos pouco tempo, basicamente vinte minutos, e havíamos combinado com os organizadores do encontro fazermos as perguntas por escrito, mas eu acabei cometendo uma falha e não informei a vocês, de modo que, para ganhar tempo, aqueles que quiserem fazer alguma pergunta podem usar o microfone para suas intervenções. Nós, inicialmente, faremos três perguntas, a mesa responderá, e eu imagino que com essa rodada nós teremos já concluído o tempo. Então, infelizmente, só vamos acatar três inscrições, e os voluntários são aguardados aqui para se pronunciarem.

Esse documento que vocês estão recebendo faz parte da apresentação do deputado José Pimentel. Eu pediria, Pimentel, que, enquanto a plateia decide quem vai apresentar a primeira pergunta, você faça uma explicação sobre essa tabela que você distribuiu.

José Pimentel:

Essa tabela que está sendo distribuída é a base de cálculo. Onde tem um, é 2004; é 2004 a 2023. Nós fizemos o cálculo atuarial para vinte anos, trinta anos, quarenta anos e cinquenta anos. A transição é de 75 anos, portanto o planejamento que estou fazendo é para uma transição de 75 anos.

Segunda questão: a linha de cima, a vermelha, representa as regras atuais do regime próprio da União, em que, se não fosse feito nada, em vinte anos daria aquele subsídio de 304 bilhões de reais acumulados. Nesse cálculo, estão incluídos os 11% dos servidores públicos que já contribuem e os 22% da União como empregadora, e não é nenhum favor, porque a Lei de Responsabilidade

Fiscal obriga a escriturar no orçamento de 2004. O governo Lula vai cumprir a lei, que até agora não se cumpria sobre essas particularidades. Do ponto de vista fiscal, não tem efeito nenhum, porque é caixa; mas, para fins de transparência de gestão, é fundamental.

Esta linha roxa, embaixo, é a base de cálculo da PEC 40, a proposta original, que reduzia este subsídio em 52,14, ou seja, 52.140 milhões. Esta linha amarela é o cálculo do relator, com o mesmo banco de dados para os dois outros itens, e é o que está no parecer. Reduz o subsídio em 50,7, ou seja, 50.700 milhões de reais. Para ser muito transparente, como é inerente a todos nós aqui, a pensão seria integral até R\$2.400,00; teve o acordo do governo federal e os governadores não concordaram, por isso é que teve aquela alteração. Neste cálculo, no caso da União, para o Poder Judiciário federal o teto é R\$17.170,00 e está mantido, não sofre qualquer alteração. Portanto, a única alteração que tem nessa base de cálculo para a União é a redução da pensão integral de 2.400,00 reais para 1.058,00 reais. Portanto, essa diferença de 1.400 milhões de reais entre uma proposta e outra, com a pensão integral até 1.058,00 reais, diminui mais ainda, porque, ao mesmo tempo em que nós precisamos fazer justiça social, é preciso também dar transparência ao banco de dados, e que a divergência fique na proposta construída, mas nunca nos fatos.

Pedro Eugênio Cabral:

Obrigado, Pimentel. Já temos uma pessoa inscrita aqui. Por favor, o primeiro inscrito.

Do auditório:

Sou Oscar Belsanso, sou chefe da equipe econômica do Núcleo de Pesquisa Econômica do Banco Central do Brasil aqui em Fortaleza, mas, em primeiro lugar, quero me congratular com o professor Flávio Ataliba, que falou em nome dos funcionários públicos. O deputado Pimentel teve o meu voto e foi bastante decepcionante saber que nós éramos privilegiados depois das eleições, antes não éramos.

A pergunta é a seguinte: com relação à fiscalização dos fundos de previdência privada, eu acho que esse é o ponto viável, eu acho que é desejável. Agora, sabe-se que as agências reguladoras no Brasil não têm se revelado agências fiscalizadoras. A prova recente é a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Elas estão muito mais para ratificar contratos muitas vezes duvidosos do que para fiscalizar em nome do consumidor. Então, o que aconteceria no caso de uma fiscalização de previdência privada, que já começa com quadros parcos, porque nós sabemos que a Secretaria de Previdência Complementar do Ministério não conta com quadros no momento. Então, antes de se fazer qualquer alteração no sistema de previdência, é necessário dotar o Estado de quadros suficientes para fazer a fiscalização, porque colocar os recursos dos trabalhadores em fundos de previdência complementar recém-instituídos sem um quadro de fiscais em número e com competência, determinados a fazer auditorias, significaria colocar a poupança da população em sério risco. Então, eu acredito que essa lei que vai vir depois é muito mais importante do que a própria alteração da reforma. Obrigado.

Pedro Eugênio Cabral:

Obrigado. Vamos acumular três perguntas para a mesa responder em bloco. Alguém mais inscrito? Por favor, se identifique. Vamos seguir essa linha de perguntas objetivas, para que a gente possa concluir a tempo.

Do auditório:

Boa tarde. Professor Marcelo, coordenador adjunto do Curso de Economia da Unifor. Sendo bem objetivo, eu queria dirigir minha pergunta ao professor Varsano: dentro dessa quebra do federalismo fiscal, em cima das questões de unificação do regime de ICMS e das alíquotas, se você ler a exposição de motivos, você vê que a justificativa é para acabar com a guerra fiscal. Eu queria

que o senhor falasse sucintamente até que ponto essas iniciativas realmente vão terminar com a guerra fiscal. Obrigado.

Pedro Eugênio Cabral:

Mais algum inscrito?

Do auditório:

Emílio Capelo Júnior, eu sou professor universitário. Eu queria apenas colocar aqui o meu sentimento de solidariedade ao deputado Pimentel e ao PT. Eu acho que o PT cometeu um pecado de avaliação de quão importantes eram os seus militantes servidores públicos. Hoje, o PT está órfão. A maioria da população que seria privilegiada pela reforma original é uma maioria silenciosa – eu estou aqui até entregue aos leões pelo meu pensamento –, e hoje o PT está sozinho. Os funcionários públicos têm um grande poder de manifestação e o estão exercendo, e foi este o pensamento aqui demonstrado.

Eu acho que a nossa nação não tem dois tipos de cidadão; eu acho que o PT defendia isso, e eu acho que a reforma que foi encaminhada ontem é um meio termo entre o que ele pensava e o que a maioria tentou colocar. Se a reforma passar, nós vamos conviver durante mais 70 ou 80 anos com dois tipos de pessoas neste país: os realmente privilegiados, que têm um tipo de aposentadoria, e a grande maioria das pessoas, os desprivilegiados; essa é a minha posição.

Dizer que é correto, se contribui, se pagou, me faz lembrar a época do fim da escravidão nesse País. Os senhores de engenho eram possuidores dos seus escravos, eles pagaram por eles, e esse era o argumento de que a escravidão era lícita: “pagamos por eles”. Eu acho que não era lícito. Hoje, a nossa geração tem consciência de que aquilo não era lícito, e o quadro presente é semelhante. Eu acho que não foi definido aqui o que é previdência. Previdência não é a manutenção, na minha inatividade, de um mesmo poder de compra que eu tinha na minha atividade; o meu salário tem que pagar pela minha mais-valia enquanto ativo. A previdência é um pacto social, da sociedade, em nome de uma mínima manutenção de vida enquanto aposentado. Quem ganha um salário mínimo não junta um centavo na sua vida ativa para o depois, porque tem que comer na vida. Agora, quem ganha cinco, dez, quinze mil reais por mês não precisa manter o ganho de cinco, dez, quinze mil reais por mês, porque já comprou o que tinha que comprar, já pagou o colégio das crianças, já pagou a universidade dos filhos, já acumulou patrimônio suficiente para viver a sua inatividade. Previdência é uma inatividade digna; não é continuar acumulando capital, mesmo enquanto inativo. Aqui, não há uma pergunta, eu queria só me solidarizar com o deputado Pimentel.

Pedro Eugênio Cabral:

Concluídas as três perguntas, nós vamos passar à mesa. Eu vou começar pela ordem, pelo professor Varsano, pedindo que, já nas suas considerações, cada um dos três participantes da mesa faça suas considerações finais.

Ricardo Varsano:

Eu vou responder a pergunta do Marcelo, falar também sobre um comentário feito pelo Dr. Pedro Eugênio e um comentário feito pelo deputado José Pimentel, e também fazer um esclarecimento. Aliás, eu vou começar por esse esclarecimento. Eu fui aqui apresentado como diretor do Ipea, o que de direito sou, mas, desde maio, eu estou demissionário e já há um substituto que está, inclusive, de fato, em exercício. Portanto, amanhã ou na semana que vem, quando sair a minha exoneração, não vão pensar que foi porque eu critiquei a reforma tributária. Não é nada disso. A imprensa já me procurou me perguntando se eu estava saindo do Ipea porque estavam amordaçando o Ipea. Não, não existe nada disso. O Ipea fala o que sempre teve que falar.

Quanto à questão levantada pelo Marcelo, o problema é o seguinte: existe no projeto total falta de entendimento do que seja o processo de guerra fiscal que existe no Brasil. O que é esse processo? Esse processo não usa alíquota; ao contrário, o que usa é uma parcela de princípio de origem na relação entre interesses iguais. O que é que acontece, para ter uma explicação mais ou menos fácil? Está lá uma empresa no estado A, vem o estado B e diz: - “Olha, vem para cá que o imposto que você pagar eu te devolvo. Eu te devolvo de alguma forma, por exemplo, como empréstimo sem juros em um prazo de cinquenta anos”.

Evidentemente, este é um caso estilizado. Aí, a empresa vai para o estado B, e o mercado dela continua lá no estado A. O que é que ela faz? Ela vende para o estado A, aparece lá na venda dela o imposto pago, e o estado A, pela legislação, é obrigado a conceder um crédito para o adquirente lá do outro lado. Vai o estado B e devolve à empresa esse imposto pago pela empresa. O que é que está acontecendo no final das contas? No final das contas, existe uma alíquota interestadual que é arrecadada pelo estado de origem e que o estado de origem devolve e, ao mesmo tempo, o estado de destino, que antes tinha uma empresa lá, é obrigado a fazer um crédito para o seu adquirente relativo àquele imposto que não foi pago de fato. Moral da história: a questão da guerra fiscal no Brasil não é tanto a guerra fiscal em si. Competição fiscal é um negócio normal que existe em todo o mundo. O que há é um problema de um Estado conceder um estímulo e o outro pagar. Só que esse problema é generalizado, porque todos os Estados podem fazer a mesma coisa. Moral da história: no final das contas, está tudo quanto é Estado perdendo.

Agora, evitar a guerra fiscal por uma alíquota uniforme não existe isso. Evitar por proibição de isenção é muito difícil; existe a lei complementar 24, desde 1975, que proíbe, e continua a guerra fiscal do mesmo jeito. A única solução para a guerra fiscal, e isso o projeto não faz porque não houve acordo dos governadores, é a adoção do princípio de destino nas relações interestaduais. Aí, a guerra fiscal vai acabar, porque simplesmente a base para a guerra fiscal foi reduzida a zero. E aí, não tendo base, não tem como dar o estímulo, pelo menos nas transações interestaduais. Cada Estado só vai poder dar estímulo nas operações internas, e, portanto, pagar do seu próprio bolso o estímulo que está dando. Aí a guerra fiscal acaba. Esse é o problema que simplesmente as pessoas não conseguem entender, é difícil de entender até, mas as pessoas não conseguem entender e acham que é a alíquota ou a proibição que vai resolver. Não vai.

Passando a outras questões, o Dr. Pedro Eugênio levantou aqui a questão da armadilha de curto prazo. Claro, sempre houve no Brasil a armadilha de curto prazo, mas a armadilha está muito relacionada àquele fato que eu mencionei, de que quem faz política tributária é a administração fazendária. Aí fica muito difícil não haver essa armadilha, porque eles têm que arrecadar, e eles estão sendo pressionados para arrecadar pelo curto prazo.

Aí, existe uma outra armadilha que é importante considerar: todo governo, quando entra, acha que tem que apresentar imediatamente um projeto de reforma tributária, e que esse projeto, como é o primeiro ou o segundo que ele está apresentando, tem que ser aprovado pelo Congresso, para não se perder o prestígio. Moral da história: acaba fazendo uma coisa açodada e que tem maus resultados. Isso aconteceu em 1995, com o primeiro governo Fernando Henrique. Aconteceu em 92 com o governo Itamar, que acabou criando só o IPMF e mais nada, e agora está sendo repetido. Eu acho que a única solução para esses tipos de armadilhas que existem é se criar a idéia de que a reforma tributária não é uma coisa pontual a ser resolvida em um momento no tempo, e, sim, um processo; e para isso, é preciso haver dentro do governo um grupo cuidando de uma reforma processual, ou seja, um grupo que vai fazer propostas que vão para o Congresso, que voltam depois talvez modificadas, ou muito modificadas, e que o grupo vai ter que ajustar o seu projeto global, porque, se não, vai acabar ficando um verdadeiro Frankenstein tributário.

Outra observação: não adianta pensar no curto prazo. A Área de Livre Comércio das Américas (Alca) está aí na esquina; se nós não tivermos competitividade, nós não vamos a lugar nenhum com a Alca, e não dá para não participar também.

A outra questão, colocada pelo deputado Pimentel falava que o importante é a desoneração da produção, bem como a questão da regressividade atual do sistema tributário. O que acontece é que essa proposta que está lá no Congresso não desonera a produção; muito pelo contrário, onera. Segundo, realmente, na questão de regressividade, ela é uma proposta bastante razoável, exceto em relação ao Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) progressivo, porque o ITBI é

imposto sobre transação, não é um imposto sobre propriedade; mas, de resto, é uma proposta razoável. O único problema é que na Constituição há muito pouco a fazer sobre a questão da regressividade. Todos os impostos considerados aí sobre propriedade são alguma coisa como menos de 0,5% da arrecadação total do Brasil. É isso que nós estamos tornando progressivo. Se triplicar esse negócio, a arrecadação deles, com a progressividade, é 1,5% da arrecadação. Não é nada, o efeito sobre a progressividade vai ser muito pequeno. Além do que, qualquer efeito maior sobre a progressividade tem que ser obtido através do imposto de renda, o que eu acho que vai ser tentado mais adiante.

Agora, ainda assim, a progressividade do sistema tributário é um animal que não existe mais no mundo. Hoje, os sistemas são quase todos razoavelmente proporcionais, ou seja, muito imposto indireto e algum imposto direto pessoal; imposto de renda sobre pessoa física, para compensar a regressividade e, nesses casos, então, se compensa. Aqui no Brasil, é o contrário: você tem muito imposto sobre a pessoa jurídica, o que prejudica a competitividade, e relativamente muito pouco sobre a física, que melhoraria a questão de regressividade do sistema tributário. Portanto, a questão de progressividade dos atos públicos tem que ser resolvida muito mais pelo lado da despesa, e não pelo lado da receita. Nós temos que concentrar a despesa naquelas regiões pobres. Esse é o ponto. Obrigado, então, a todos. Foi um prazer participar desse encontro, e eu passo, então, de volta a palavra para o presidente Pedro Eugênio.

Pedro Eugênio Cabral:

Obrigado, Ricardo. Foi um prazer enorme tê-lo aqui conosco abrilhantando esse encontro. Vamos passar a palavra ao deputado José Pimentel.

José Pimentel:

Eu quero começar registrando que, desde o primeiro semestre de 1995, fui incumbido pelo Partido dos Trabalhadores para coordenar os grupos de reforma previdenciária. E já em junho de 1995, ao lado da proposta de emenda constitucional número 33/95, nós apresentamos a proposta do Partido dos Trabalhadores, que, retirando a contribuição do inativo, é exatamente o que está posto aqui. Quero registrar também que o programa do governo de 2002, tirando a cobrança do inativo, é exatamente o que está posto nessa proposta. Portanto, os 52 milhões que votaram neste projeto votaram para nós fazermos isto. Estou ressaltando a questão da cobrança do inativo porque não faz parte da nossa elaboração, e ela se tornou uma realidade porque hoje nós temos dez capitais que já cobram, e cobram sem qualquer isenção. Dos 26 Estados da Federação, nós temos 12 que cobram sem qualquer isenção. Desses 12, dois suspenderam. O governador do Rio de Janeiro, o governador Garotinho, em 1999, instituiu a cobrança e, em 2000, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro suspendeu. O outro foi no Paraná. O Roberto Requião, agora em janeiro de 2003, também suspendeu a cobrança. Os outros dez cobram sem qualquer isenção. Nós temos na União as três armas: o Exército, a Marinha e a Aeronáutica, que, desde janeiro de 2001, contribuem com 7,5% sem isenção. Portanto, essa é a realidade hoje no Brasil.

Quero também registrar, especialmente para aqueles que tiverem interesse em aprofundar o debate, que nesse processo, de fevereiro para cá, quando nós constituímos a comissão especial de estudo, nós fizemos inicialmente um banco de dados, sem emitir opinião, reunindo dados de vários países do mundo, não só da América Latina, mas também de outras regiões, que estão fazendo as suas reformas. São dados do regime geral, do regime próprio, da União, dos Estados e dos municípios, para subsidiar.

Eu tive o cuidado de estar presente em 19 Estados da federação fazendo esse debate, e fiz 314 eventos, inclusive na nossa UFC, coordenado pela Associação dos Docentes da Universidade Federal do Ceará (ADUFC). Portanto, em debate, a gente sempre está presente quando é convidado.

Quero também registrar que os fundos de pensão têm falhas, como têm falhas todas as organizações da sociedade, e quero também consignar que o fundo de pensão do Banco Central, a Centrus, dá reajuste aos seus aposentados em valores superiores aos que se aposentam pelo regime

próprio a partir de 1997, quando os servidores do Banco Central passaram a ser estatutários. Até ali, eles pertenciam a uma autarquia; regimentalmente, eram estatutários, mas tinham um fundo de pensão, que é a Centrus, bem administrado, e que continua bem administrado.

É verdade que se podem corrigir outras coisas: a partir de 1997, por uma decisão do Supremo Tribunal Federal, os servidores do Banco Central passaram a integrar o regime jurídico único e, a partir daí, eles contribuem para o regime próprio. Foi retroativa a 1992 a contribuição sobre a integralidade para o regime próprio, como é inerente a todos os trabalhadores do regime próprio, que eram seletistas e depois passaram a ser estatutários, integrando o regime próprio a partir da lei de 1990. É bom registrar que, nesse item, estão 80% dos atuais servidores públicos. Os 20% que eram estatutários da União, quando veio o regime jurídico único, obtiveram uma Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (ADIN), dizendo que eles não tinham a obrigação de contribuir para a previdência, porque a Constituição de 1988 assim o determinava. A emenda número 3, de 1993, do governo Itamar Franco, foi que tornou obrigatória a contribuição do estatutário. Portanto, os estatutários da União só começaram a contribuir para o sistema de aposentadoria no Brasil a partir da emenda número 3, de 1993. E os outros servidores, que são 80%, contribuem igual a mim e a tantos outros bancários de bancos públicos, que também chegaram por concurso público, como no Banco Central, até 1996, para o INSS. Eu sou parlamentar de três mandatos, vou me aposentar pelo INSS, por entender que mandato não é profissão, é uma função pública temporária e, para ser coerente, vou me aposentar pelo INSS. Portanto, essa experiência nós precisamos dialogar.

Esses cálculos sobre benefícios, aqui apresentados, são verdadeiros. Os bancos trabalham com esse banco de dados, só que eles oferecem apenas dois benefícios: a aposentadoria e a pensão. Não oferecem os doze outros benefícios que o regime geral, o regime próprio, garante. Então, o problema não está nos cálculos, até porque nós somos bancários e trabalhamos nessa área, conhecemos bastante o assunto.

Quero também dizer que a intenção nossa é contribuir com informações e, a partir daí, permitir que as pessoas possam formar suas opiniões. Eu sou daqueles que entendem que a consolidação do Estado democrático brasileiro passa pelo mundo de informações que nós recebemos, e que, no dia de amanhã, a gente possa ter um Estado muito mais forte democraticamente. Exatamente por isso, para esse Estado ter essa realidade, é necessário que todos tenham direitos, e hoje nós temos 40.700 mil pessoas que, para o sistema previdenciário, não têm nenhuma diferença da época do Brasil escravo, porque não têm benefício nenhum. Esse é o desafio. Se nós tivéssemos condição de subsidiar todas as aposentadorias até o teto, seria ótimo, só que a economia do Brasil lamentavelmente assim não permite, e nós somos coerentes com as nossas propostas. As pessoas podem não concordar, é legítimo não concordar, mas, desde 1995, em junho de 1995, esta proposta foi protocolada no Congresso Nacional e foi derrotada na emenda número 20; e no nosso programa de governo ela é exatamente desse patamar. O que não tem é a cobrança do inativo, aí para ser muito transparente.

Volto a dizer que sou daqueles que compreendem que a existência de uma previdência pública básica ou previdência complementar não é o fundamento para desestruturar o Estado brasileiro, até porque se isso fosse verdadeiro só dois Estados do mundo estariam estruturados, Portugal e o Brasil, porque o resto do mundo não tem isso.

Quero também adiantar que a nossa proposta tem como objetivo fortalecer o sistema de repartição, e negamos totalmente o sistema de capitalização no sistema geral. A proposta elaborada pelo Banco Mundial em 1995 para o Brasil previa que, a partir de um salário mínimo, era capitalização, que foi exatamente o que foi feito no Chile e também indicado para outros países. O estudo do Banco Mundial de 1995 determinava que seriam necessários 188% do PIB para implantar essa proposta, e ele foi a base da PEC número 33, que depois foi derrotada no parlamento.

Em seguida, em 1997, foram feitas três grandes consultorias: uma da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), uma do IBGE-IPEA e uma outra da Fundação Getúlio Vargas (FGV), do Rio de Janeiro. A Fipe chegou à conclusão de que se incluísse nisso o regime geral de previdência, que é o INSS, mais os servidores públicos, necessitaria de 255% do PIB brasileiro para implantar um sistema de capitalização igual ao do Chile, que aqui foi lembrado, ou seja, ressaltando apenas um salário mínimo.

Flávio Ataliba:

O Chile foi 8%.

José Pimentel:

Sim, na época. O IBGE-IPEA chegou a 218%, e a Fundação Getúlio Vargas, do Rio de Janeiro, a 250%. Portanto, as três consultorias chegaram a percentuais muito próximos. Após essas consultorias, o governo da época resolveu acolher a tese de que não deveria se implantar o sistema de capitalização e continuar com o sistema misto, ou seja, de repartição e regime próprio. Portanto, nosso presidente Pedro Eugênio, eu quero também aqui agradecer o convite e me colocar à disposição para futuros debates.

Pedro Eugênio Cabral:

Obrigado, professor Flávio Ataliba.

Flávio Ataliba:

Apenas, em termos conclusivos, eu gostaria de deixar claro que a proposta do relator, deputado Pimentel, que foi apresentada ontem, pensando do ponto de vista da estrutura do atual sistema, eu acho que foi o melhor que se fez; foi o possível, porque você não muda o sistema ou vai mudar o sistema paulatinamente, e aumenta a idade da aposentadoria e isso vai dar uma aproximação do que você precisa.

Agora, a tendência de dois pilares em regimes previdenciários é uma tendência que é consistente nos países da América Latina. O que se discute é qual o tamanho de cada pilar, ou seja, no Chile, se fez um salário mínimo. Em outros países da América Latina, um salário mínimo seria muito pouco. Então, se pensou em cinco salários mínimos, seis salários mínimos. No Brasil, se pensa em dez salários mínimos. O tamanho do pilar é o que se discute, mas eu acho que não se discute se têm que ser dois pilares ou um pilar. Então, eu acho que tem que deixar claro isso.

Na proposta colocada, há uma tentativa de transição de sistemas em 75 anos, e é isso que se tem que fazer. Você não consegue implementar um sistema capitalizado hoje, no Brasil, exatamente pelo custo de transição, que é elevadíssimo. Então, você não tem capacidade de o Estado brasileiro ter um esforço fiscal com essa magnitude. A única solução é fazer a transição lentamente, fazendo possivelmente; mas eu acho que a preocupação da sociedade brasileira é se desvencilhar de um sistema de repartição muito amplo e tentar conviver com dois sistemas: um de repartição e um mais capitalizado. Eu acho que essa é a tendência e eu acredito que a proposta que deve ser aprovada no Congresso deve ir nessa direção. Eu quero agradecer também a paciência de vocês que ficaram até uma hora dessas e participaram dessa mesa. Muito obrigado.

Pedro Eugênio Cabral:

Em nome das instituições que promovem simultaneamente o Fórum Banco do Nordeste de Desenvolvimento e o VIII Encontro Regional de Economia, ou seja, o próprio Banco do Nordeste, do qual sou diretor, e a Anpec, instituição à qual me sinto também muito ligado, já que sou professor do Departamento de Economia da Universidade Federal de Pernambuco, estou diretor, apenas, como estive parlamentar, junto com o Pimentel e tantos outros, vivendo momentos de frustração, como ao vermos uma reforma tributária ser concluída por uma comissão especial e um governo não ter a disposição e a determinação de fazê-la aprovar e deixá-la mofar na gaveta da presidência da mesa, o que nos suscita uma reflexão final. Fiz aqui uma anotação: a coragem de fazer as reformas em um momento difícil, em um momento de crise, em um momento em que o curto prazo pesa muito sobre o longo prazo – comentário que fizemos anteriormente; em um momento em que fazer as reformas passa a ser uma necessidade dramática da construção de uma saída macroeconômica em direção ao desenvolvimento sustentável do país. Isso nos coloca, nesse

momento, face a face com a coragem de fazer as reformas e de assumi-las, com as suas imperfeições, mas de forma ampla, em um debate que está sendo amplo e do qual aqueles que estiveram à frente, como o deputado José Pimentel, nunca se furtaram a travar, comparecendo a todas as oportunidades, e colocar as opiniões em discussão, e obter as informações necessárias para aperfeiçoar o processo.

Gostaríamos, portanto, de agradecer mais uma vez a presença de todos vocês e, principalmente, daqueles que nos honraram em compor essa mesa. Muito obrigado.

Mestre-de-cerimônias:

Nós vamos ter um breve intervalo para o almoço e retornaremos às 14h com o painel “A Inserção do Enfoque Regional nas Políticas Nacionais de Desenvolvimento”.

5 - PAINEL II - A INSERÇÃO DO ENFOQUE REGIONAL NAS POLÍTICAS NACIONAIS DE DESENVOLVIMENTO

Presidente de Mesa:

Roberto Smith – Presidente do Banco do Nordeste

Expositores:

Werner Baer – Universidade de Illinois (EUA)

Mâncio Lima Cordeiro – Presidente do Banco da Amazônia S.A (BASA)

Roberto Smith:

Eu gostaria de cumprimentar a todos neste momento, vamos abrir o painel “A Inserção do Enfoque Regional nas Políticas Nacionais de Desenvolvimento”. Nós contávamos, entre os palestrantes escalados para esse painel, com a presença do economista Marcio Henrique Monteiro de Castro, que é diretor do BNDES, que não pôde comparecer: teve que interromper a viagem, de forma que nós mesmos daremos conta do recado.

Ouviremos primeiramente o professor Werner Baer, da Universidade de Illinois, pessoa já tradicional dentro dos nossos encontros, e uma pessoa que reputamos como o principal “culpado” da criação de nossos cursos de pós-graduação em Economia e um grande apoiador de todo o nosso desenvolvimento acadêmico. Em seguida, ouviremos o economista Mâncio Lima Cordeiro, que é presidente do BASA, meu colega na presidência de um importante banco de desenvolvimento. Primeiramente, o professor Verner Baer com a palavra.

Verner Baer:

Muito obrigado. Sou muito grato por ter sido convidado a este encontro dos melhores economistas do Nordeste, e gostaria de dar parabéns a vocês. Eu assisti a vários seminários e, francamente, os trabalhos apresentados foram de alta qualidade, mesmo do ponto de vista internacional. Também estou muito grato ao presidente Roberto Smith, e tenho muito orgulho de ver um colega, um economista, e não somente um economista, mas um professor de Economia, ter esse papel importantíssimo para o desenvolvimento do Nordeste.

Para ser bastante breve, eu gostaria de fazer algumas provocações que talvez possam resultar em perguntas ou comentários de vocês sobre as políticas nacionais e seus impactos regionais. Eu estou convencido de que o mercado, que é muito importante na alocação eficiente de recursos em qualquer sociedade, em qualquer economia, apesar do fato de que pode aumentar a eficiência, ele é concentrador. Para mim o papel do governo é de tomar algumas medidas para contrabalançar essa tendência, não somente entre grupos econômicos, mas também do ponto de vista regional, porque, também do ponto de vista regional, o mercado é concentrador. As forças do mercado, seja no Brasil, seja nos Estados Unidos ou na Europa, sempre resultam numa concentração da renda, numa concentração da indústria em algumas regiões inicialmente favorecidas.

Gostaria de mencionar o impacto regional de algumas políticas, de alguns grandes projetos brasileiros do ponto de vista regional. Um dos grandes projetos, naturalmente, foi a industrialização. A industrialização do Brasil, na década de 1930, depois, especialmente, na década de 1950, resultou numa concentração da renda da indústria no Centro-sul do Brasil, por várias razões.

Primeiro, a substituição de importação, feita como um instrumento de proteção, é um negócio inicialmente ineficiente; e, naturalmente, se produzir alguns bens manufaturados dentro de um ambiente protegido já é ineficiente; naturalmente, os investidores, sejam nacionais ou internacionais, vão concentrar seus esforços na região que tem um desenvolvimento maior de infraestrutura, mão-de-obra qualificada etc. Então, do ponto de vista dinâmico, as forças do mercado,

dentro do ambiente protegido, vão, inevitavelmente, se concentrar numa região já favorecida, que, no caso do Brasil, foi o Centro-sul do país.

Um outro grande projeto nacional foi, duas décadas depois, na década de 1970, o de incentivar o desenvolvimento da indústria de bens de capital. A indústria de bens de capital, mais uma vez, na década de 1970, como reação ao choque do petróleo, se localizou, em sua maior parte, no Centro-sul do Brasil.

As grandes desvalorizações do Brasil – inclusive a desvalorização de 1999, mas mesmo antes – favoreceram basicamente as regiões mais desenvolvidas, porque a idéia da desvalorização foi aumentar a competitividade do Brasil no mercado internacional e, com a indústria centralizada no Centro-sul do Brasil, a reação, digamos, desse projeto nacional de desvalorizar para melhorar o balanço de pagamentos favoreceu as regiões mais desenvolvidas.

O Mercado Comum do Sul (Mercosul), que talvez seja um projeto nacional muito importante para o Brasil e para os outros países membros, para mim, inevitavelmente, está resultando numa concentração da renda. As multinacionais que vão se localizar no Brasil ou na Argentina para se beneficiarem do Mercosul não vão se localizar nas regiões mais pobres, como o Nordeste do Brasil ou o Noroeste da Argentina, e não estão se localizando no Paraguai ou no Uruguai. Então, mais uma vez, esse projeto nacional, que é importante, talvez, no longo prazo, é, *coeteris paribus*, um projeto que aumenta a concentração.

Os programas de estabilização – isso o Alexandre Rands mencionou ontem –, os vários projetos adotados depois de um surto inflacionário, também prejudicaram as regiões menos desenvolvidas.

A privatização, do meu ponto de vista, as grandes privatizações, que são as que resultaram na grande entrada de investimentos diretos, também se localizaram, em sua maioria, dentro do Centro-sul do Brasil. Pessoalmente, também tenho minhas dúvidas sobre a privatização de muitos bancos estatais, porque a razão por que existem bancos estatais no Brasil, a raiz histórica, é oferecer crédito a regiões e setores negligenciados pelos bancos privados. Essa é uma das razões da criação do Banco do Nordeste. Então, me parece que o perigo de privatizar todos os bancos comerciais dos Estados pode resultar numa nova rede, digamos, de bancos privados, no depósito dos cidadãos do Nordeste do Brasil nesses bancos, mas sendo sua aplicação feita na Região que dá mais benefício a esses bancos. Então, na privatização, que talvez seja um projeto nacional importante, também, *coeteris paribus*, existe um conteúdo muito concentrador. Isso é muito importante.

É uma pena que o nosso colega do BNDES não esteja aqui, eu gostaria de provocá-lo, mas me parece que talvez esse novo papel do BNDES de incentivar as exportações, de dar crédito subsidiado às exportações, vai beneficiar as exportações da Embraer, que são muito importantes para o Brasil, como projeto. Mas, mais uma vez, se o BNDES exportador é importante para aumentar a taxa de crescimento das exportações, será que o Nordeste do Brasil vai se beneficiar muito? Que porcentagem desse novo papel do BNDES vai para o Nordeste? Como eu estava dizendo, estou provocando vocês, ou talvez o senhor presidente. Depois, gostaria de ver a reação.

Para mim, os projetos nacionais não têm nenhum conteúdo regional e, por isso, na história econômica do Brasil, me parece que a criação do Banco do Nordeste, a criação da Sudene, os esforços mesmo, eu diria, das guerras fiscais, de certa maneira foram necessários para frear ou mudar um pouco essa tendência natural de concentração regional da renda e da indústria. Então, o papel do governo, o papel dessas instituições, eu acho que é fundamental para aumentar a equidade regional no desenvolvimento do Brasil.

A mesma coisa se pode dizer de outros países. Eu já fiz várias conferências aqui, quando mencionei os Estados Unidos. Nos Estados Unidos, também tivemos o nosso Nordeste, que foi o Sul dos Estados Unidos da América (EUA), que foi uma região estagnada até a década de 1930, e somente a ação do governo, na criação da Tennessee Valley Authority (TVA), nos vários tipos de incentivos fiscais dos Estados sulistas, e a atuação dos nossos políticos americanos de forçar os gastos militares dentro do Sul dos EUA e em vários tipos de legislação que favoreceram o Sul dos EUA, possibilitaram a industrialização dessa região menos desenvolvida.

Mesmo a União Européia está reconhecendo que o mercado é concentrador, e a União Européia criou fundos especiais para transferir recursos para os países menos desenvolvidos da

União Européia: Irlanda, Portugal, Espanha e Grécia. Então, me parece que o papel do governo, o papel do Estado para forçar uma maior equidade regional é fundamental.

Agora, justificando, digamos, as instituições que estão redistribuindo a renda dentro do Brasil, isso não quer dizer que essas instituições sempre funcionaram de maneira perfeita. Por exemplo, um dos grandes problemas dos incentivos fiscais no passado, do meu ponto de vista, foi atrair muitos capitais do Sul do Brasil para o Nordeste para criar indústrias, mas indústrias não muito bem desenvolvidas, especialmente concentradas em Recife e em Salvador. Essas indústrias são investimentos que basicamente importaram a maior parte dos componentes do Sul do Brasil. O impacto em cascata, regional, de muitos investimentos no passado foi mínimo. Então, me parece que um desafio muito grande da nova Sudene e, talvez, do Banco do Nordeste seria maximizar, no futuro, o valor adicionado dentro da região dos vários tipos de projetos que estão sendo promovidos pelos governos dos Estados do Nordeste e pelas organizações regionais, como o Banco do Nordeste e a nova Sudene.

Além desse papel de aprofundar a industrialização do Nordeste, eu acho que é muito importante tomar em conta que a economia moderna, em qualquer parte do mundo, hoje em dia, consiste mais e mais no setor de serviços. Onde você examina a agricultura, vê que o desenvolvimento da agricultura, seja americana, européia ou de outros países, no longo prazo, expulsa a mão-de-obra; a agricultura moderna é uma agricultura que não tem capacidade de absorver muita mão-de-obra. O setor industrial também é limitado na criação de emprego. A indústria moderna que pode concorrer internacionalmente é uma indústria que é relativamente intensiva de capital. Então, o que resta examinar é o setor serviços. Como já mencionei a vários grupos aqui no Brasil, se vocês examinarem, mais de 75% da população economicamente ativa nos EUA e na Europa estão no setor serviços. Então, o setor serviços não é uma evidência de fracasso, mas uma evidência de uma sociedade bem diferente, que precisa de serviços para, digamos, aumentar a eficiência dos outros setores.

O que é muito importante examinar é como se pode desenvolver um setor de serviços que dê uma renda *per capita* adequada à população, e isso implica, no longo prazo, um aumento massivo de investimento em educação dentro dessa região, porque o capital humano é a variável mais importante na indústria de serviços.

Agora, estou sonhando. Só se precisa mencionar o que está ocorrendo na Índia. A Índia tem um surto de programadores que estão exportando serviços de programas, pessoas bem treinadas intelectualmente, que não ganham muito, mas agora têm oportunidade de atuar nesse setor. Eu posso imaginar que aumentar substancialmente os investimentos em recursos humanos nessa região, especialmente em informática, pode algum dia resultar num substancial aumento das exportações desse tipo de serviços.

Um outro comentário que quero fazer é que sempre, na economia, nós examinamos a contradição, ou o que chamamos em inglês *trade-off*, entre eficiência e equidade. Não há dúvida de que, se vocês querem simplesmente eficiência no crescimento econômico, vocês deveriam tolerar um desequilíbrio, digamos, regional; mas isso não é uma coisa benéfica para qualquer nação. É preciso ter consciência de que as pessoas que estão fora do centro, digamos, das atividades mais dinâmicas, também pertencem à mesma sociedade e precisam se beneficiar do que se está produzindo. Então, o sacrifício de algum tipo de eficiência para beneficiar as regiões menos favorecidas, aqui no Brasil, especialmente no Nordeste, é importantíssimo.

Isso é uma coisa que é muito importante mencionar, porque quando nós economistas, como o professor Smith sabe muito bem, falamos com nossos alunos nas nossas aulas, nós enfatizamos muito a eficiência, o como aumentar, através da concorrência, a eficiência da alocação de recursos de uma economia. Quando se dá uma aula de comércio internacional, nós mencionamos, através da teoria das vantagens comparativas, como se poderia aumentar o produto mundial, se nós poderíamos fazer uma divisão de trabalho baseado nas vantagens comparativas. Desse ponto de vista, pode-se dizer que a coisa mais eficiente para o Brasil ou para o Nordeste seria se manter numa produção primária; mas essa eficiência é uma eficiência estática. Para mim, crescimento e desenvolvimento são duas coisas bem diferentes. Para mim, vale a pena para um país como o Brasil sacrificar alguns pontos de porcentagem de crescimento para o desenvolvimento econômico.

Quando se fala desenvolvimento não é simplesmente o crescimento do produto, mas também a transformação dos fatores de produção, a transformação da qualidade do ser humano, da capacidade organizacional de uma sociedade; a mudança qualitativa, que é uma coisa que não se pode mensurar no curto prazo no crescimento do PIB. Essa é a diferença em relação aos contadores, na minha profissão, que simplesmente querem ver como mexer o produto marginal, para maximizar no curto prazo o crescimento. Eu acho que desenvolvimento, basicamente, é a transformação da sociedade, um salto qualitativo da sociedade, e, dessa maneira, eu acho que o problema de equidade é extremamente importante. A ineficiência que se está produzindo no curto prazo, com a redistribuição de recursos regionalmente, no longo prazo, estou certo, vai ter um resultado bem positivo do ponto de vista do desenvolvimento.

Dessa maneira, eu acho que a nova Sudene, o Banco do Nordeste e todas as instituições que estão pressionando a transferência de recursos para esta região – e eu deveria falar também da Amazônia, eu esqueci que o presidente do Banco da Amazônia está presente também, mas a Amazônia está incluída nesses comentários – têm um papel importantíssimo. Essa transferência é importantíssima, do ponto de vista do longo prazo, para a transformação da sociedade brasileira, inclusive as sociedades do Nordeste e da Amazônia. Dessa maneira, eu acho muito interessante estar presente na discussão do novo papel dessas instituições no desenvolvimento futuro do Nordeste e da Amazônia. Muito obrigado.

Roberto Smith:

Gostaríamos de agradecer a exposição do professor Verner Baer: é sempre uma aula que nos ilumina. Passamos agora a ouvir o economista Mâncio Cordeiro, que é presidente do BASA.

Mâncio Cordeiro:

Professor Verner, é sempre bom escutá-lo e aprender com sua experiência e seu conhecimento sobre o Brasil. Professor Roberto, eu também sou professor de universidade – aqui quase todo mundo é professor –, sou professor da Universidade Federal do Acre, e fico muito honrado por ter sido convidado para conversar um pouco sobre a Amazônia numa reunião dos economistas do Nordeste, pois são regiões que têm muitos problemas comuns e a gente conversa muito pouco.

Eu, hoje, estava comentando com o presidente do Banco do Nordeste que as nossas instituições não conseguem nem conversar minimamente aquilo que deviam estar conversando para resolução de seus problemas comuns, e eu acho que talvez nós, economistas, não estejamos fazendo as trocas necessárias para que possamos entender melhor o nosso vizinho, que tem problemas normalmente da mesma magnitude.

Eu vou mudar um pouco o foco da discussão. Eu acho que o professor Verner fez uma discussão absolutamente macroeconômica da questão das regiões, vendo o mundo, vendo o Brasil por inteiro, vendo principalmente o Nordeste. Ele deixou para eu falar da Amazônia, e eu vou querer focar um pouco na questão da região amazônica, e vendo uma questão específica, que é a questão do crédito: como é que, numa política pública, a questão do crédito atua nesse processo.

Quando nós pegamos os dados de PIB *per capita* do Brasil e os dados das regiões, nós vamos ver que o PIB *per capita* da Amazônia é cerca de 40% menor do que a média brasileira, e o do Nordeste é quase 60% menor. O Nordeste está numa situação ainda pior do que a da Amazônia, que já é uma situação muito ruim. É extremamente difícil a gente compreender como é que uma região como a Amazônia, por exemplo, que tem a maior floresta tropical do mundo, que tem a maior reserva de água doce, que tem riquezas fantásticas – quando nós falamos de Amazônia, nós só falamos de coisas superlativas, são riquezas superlativas – e é uma região que tem 62% do território nacional, e, quando nós vamos avaliar, ela só responde por cerca de 6% do produto interno bruto; ou seja, há uma contradição fantástica entre o tanto de riquezas que a Amazônia tem e como é que essas riquezas estão sendo exploradas.

Eu estou levantando essa questão porque é justamente sobre esse aspecto do desenvolvimento regional que as políticas públicas, na verdade, não atuam. Eu acho que as

políticas públicas federais não conseguem alcançar os objetivos que elas têm nas regiões onde elas deviam estar atuando. Eu acho que a causa principal por que as políticas públicas não afetam essas regiões – e o professor abordou isso na sua fala – é a questão fiscal, a guerra fiscal, por exemplo. Eu acho que ela foi uma defesa das regiões menos favorecidas; uma guerra fiscal brutal que se estabeleceu no Brasil e que, se o governo federal não tiver políticas públicas de desenvolvimento absolutamente bem definidas para cada uma dessas regiões, não adianta fazer reforma tributária, não adianta fazer absolutamente nada, porque vão aparecer novas formas de guerra fiscal no Brasil, como meio de defesa para o desenvolvimento dessas regiões.

Eu fiz uma conta a respeito da instalação da Ford lá na Bahia. Vocês se lembram da história da Ford, que era para ir para o Rio Grande do Sul: por alguns motivos, não foi para o Rio Grande do Sul, findou indo para a Bahia. A renúncia fiscal que ocorreu, do governo federal, do governo estadual e do município, mais os projetos de infra-estrutura, se o Estado resolvesse fazer emprego direto, daria para dar emprego durante 35 anos para quatro vezes mais gente do que os resultados que foram gerados por aquele evento, e a Ford viria para o Brasil de qualquer forma. A guerra fiscal só fez com que ela se estabelecesse num lugar e não no outro.

No caso da Amazônia, eu acho que, talvez, o principal problema sejam as propostas de desenvolvimento que foram pensadas para a Amazônia. Hoje, eu acho que já é pacífico, já não é mais um problema na discussão do desenvolvimento da Amazônia, que nós temos que pensar no desenvolvimento da Amazônia não nos moldes do desenvolvimento do resto do País, de São Paulo, do Rio de Janeiro, de Minas Gerais, senão como uma outra forma de desenvolvimento, onde a floresta, o rio, as culturas locais, as nossas riquezas estejam nesse processo e, daí, talvez, por que uma região tão rica, e que já teve muitas políticas de desenvolvimento regionais focadas para ela, não tenha dado o resultado que a princípio se desenhava ou se desejava que desse.

Por muito tempo, se trabalhou na Amazônia querendo fazer lá a pecuária que era feita no Rio Grande do Sul ou em outro lugar do País, querendo fazer a industrialização na Amazônia com a mesma indústria que foi criada em São Paulo, ou seja, transportar o desenvolvimento de algumas regiões que foram altamente concentradas, pelos motivos que o professor acabou de colocar, para as regiões que não tinham esse desenvolvimento, como é o caso do próprio Fundo de Investimento da Amazônia (Finam) e do Fundo de Investimentos do Nordeste (Finor), aqui no Nordeste, que tentaram transportar praticamente as mesmas coisas que se fazia no Sul para essas regiões.

Eu acho que o grande desafio nessa discussão, depois que se compreende esse processo, é ver como é que nós podemos estabelecer políticas públicas que possam efetivamente nos ajudar a mudar esse tipo de feição. A primeira coisa que todos nós temos que compreender com clareza é que não dá para se fazerem políticas públicas ou políticas de investimento ou políticas de crédito para a Amazônia como nós fazíamos políticas de agricultura para o Brasil, coisas totalmente equivocadas, porque o Brasil do Sul é diferente do Brasil do Norte, diferente do Brasil do Nordeste. Mesmo numa região como a Amazônia, não dá para você pensar em fazer políticas de crédito ou políticas de desenvolvimento que sirvam para a Amazônia toda.

Quando nós pensamos em pesca no Pará, não é a mesma coisa da pesca no Acre; quando você pensa em pesca no Amapá não é a mesma coisa de Roraima. São demandas totalmente diferentes, com resultados totalmente diferenciados daquilo que você vem pregando a vida toda, teimando em fazer uma política única, uma política homogênea para uma região tão desigual e tão diferente como é a Amazônia.

Eu acho que o principal ponto nesse processo é compreender que cada parte daquela região – e eu digo isso porque é no Brasil todo –, cada lugar tem as suas diferenças e, por isso, nós não podemos ter políticas nacionais para determinadas coisas porque são totalmente diferentes as realidades de cada um dos lugares onde você vai aplicar esses recursos. Então, talvez o passo mais importante, o primeiro passo que a gente precisa dar é compreender claramente quais são as necessidades de cada um dos cantos dessa região amazônica, e como é que você vai ter políticas que possam atender às necessidades dos Estados, porque quem está fora da Amazônia imagina que as coisas lá são perto.

Normalmente, o que acontece é o seguinte: a maior parte das pessoas que decidem sobre a Amazônia não estão lá. Se você for ver as decisões de governo, até muito recentemente, são todas tomadas por pessoas que nem conhecem a região, que imaginam que estão fazendo belíssimas

coisas para uma região e, muitas vezes, não sabem das distâncias que existem. Por exemplo, teve um caso interessante de uma consultoria que foi feita lá no Banco da Amazônia pela Booz-Allen, que é uma consultoria famosíssima no mundo todo, e um dos questionamentos que eles fizeram no relatório foi: por que o Banco da Amazônia não liga tudo com fibra ótica? Ou seja, desconhece totalmente a realidade, porque não é fácil ligar a Amazônia com fibra ótica. Isso é só para citar um exemplo.

Teve um evento que aconteceu lá no Acre, recentemente, em que o ministro do planejamento, Guido Mantega, foi fazer uma explanação sobre a Amazônia e não sabia os nomes das cidades. E o Lula disse para ele: “É, os meus ministros conseguem transitar pelas cidades dos Estados Unidos, da Inglaterra e da Europa toda, mas não conseguem saber o nome da...”. E o Lula estava demonstrando que era necessário levar os seus ministros para conhecer a Amazônia. Ele estava fazendo isso. Quando fez a reUnião no Acre, estava dando uma demonstração clara de que precisava mudar, ou seja, estava levando seus ministros para conhecerem a Amazônia, para poderem decidir sobre a Amazônia conhecendo a Amazônia.

Eu acho que esse foi um passo fundamental no processo de mudança de planejamento no País. É a primeira vez que, na Amazônia, foram onze ministros, todos os governadores, o presidente da república, várias autoridades regionais, todas reunidas lá na Amazônia para discutir os problemas da Amazônia; ou seja, é uma mudança de mentalidade em relação ao que nós vamos fazer com a nossa região e, normalmente, se tomam decisões sobre o assunto sem o conhecimento necessário daquela região; ou seja, todo mundo acha que estando lá na Amazônia é tudo perto. Do Acre para Belém, para o Pará, é mais longe do que do Acre para Brasília; ou seja, para você se deslocar, é mais difícil se deslocar para o Pará do que para Brasília. São coisas assim que as pessoas não têm a dimensão correta de como é que isso acontece, e de repente ficam tomando decisões para o nosso futuro.

Um dos instrumentos muito importantes dos últimos tempos em relação ao desenvolvimento regional, não só para o Norte, mas também para o Nordeste e para o Centro-oeste – aí um pouco menos, porque a forma como o Centro-oeste está aplicando esses recursos é muito mais concentrada do que o que acontece no Norte e no Nordeste – tem sido os fundos constitucionais. Eu vou falar um pouco sobre essa questão do crédito porque, embora eu ache que, na verdade, ele não resolve absolutamente nada sozinho, ele pode ser um instrumento poderoso de colaboração no processo de desenvolvimento regional; entretanto, na forma como ele vem sendo utilizado, pelo menos na Amazônia, nos últimos tempos, ele não dá conta das demandas, dos resultados que, na verdade, eu acho que ele poderia dar.

O Fundo Constitucional do Norte é um recurso significativo - já foram aplicados na Região cerca de 8 bilhões de reais nesse período em que o Fundo está funcionando -, e, na verdade, durante toda a sua existência, ele vem sendo aplicado por demandas; ou seja, ele não tem um foco, ele não tem uma linha, e ele é aplicado à medida que têm demandas. Se é um projeto bom e tem garantias, esse projeto é aprovado. Com isso, se você pergunta qual é o resultado específico, onde foi que o Fundo teve uma participação mais vantajosa, nós vamos ter dificuldade de enxergar esse resultado da aplicação desses recursos, que são volumosos, não são recursos desprezíveis.

Hoje, a gente está fazendo uma discussão e mudando essa visão; mas é uma questão complicada a forma como o crédito é organizado no Brasil. Na verdade, falamos aos quatro ventos que o crédito pode ser uma forma de distribuir renda, de fazer isto ou aquilo e, muitas vezes, pela forma como ele é organizado, pelo sistema de garantias que ele exige, ao invés de ser um fator de distribuição de renda, ele passa a ser um fator de concentração de renda, na medida em que só têm crédito aqueles que, na verdade, têm o que dar em garantia. Excetuadas algumas linhas que não exigem nenhum tipo de garantia, o crédito pode ser um elemento forte na concentração de renda. Essa é uma discussão que a gente está levando lá na Amazônia, para tentar entender como é que se pode fazer do crédito um fator de desconcentração de renda sem colocar a instituição que dá o crédito em risco, porque ela tem que honrar esses compromissos junto aos fundos, mas que a gente tenha alternativas de garantias que não as garantias reais, aquelas garantias que exigem um patrimônio prévio, para que a pessoa possa ter o acesso ao crédito. Então, o Banco da Amazônia vem fazendo uma discussão sobre como é que devem ser as políticas de financiamento da região, principalmente aquelas em que o Banco da Amazônia tem espaço e que vai atuar sobre elas.

Como eu falei anteriormente, o processo todo era feito com base em uma demanda, ou seja, o seu banco não era proativo, ele não tinha uma linha definida, ele não estabelecia os rumos do desenvolvimento econômico. Hoje, nós estamos tentando mudar essa perspectiva, estamos tentando fazer uma discussão nova sobre essa questão, e os planos do Banco da Amazônia estão sendo alicerçados, estão sendo desenvolvidos com base em dois pilares: um pilar que são os planos do governo federal, ou seja, não tem o menor sentido uma organização do governo federal fazer seus planos dissociados desse processo, e, muitas vezes, isso acontece; e o outro são os planos de governos estaduais. Isso, discutido com a sociedade, vai indicar para onde é que o Banco da Amazônia vai focar os seus recursos.

Como os recursos são escassos, são poucos, nós vamos ter que estabelecer prioridades. Com o estabelecimento de prioridades, nós vamos sair daquela situação em que nós tivemos uma pulverização muito grande dos recursos, que pode até ter sido necessária – muitos defendem que essa primeira fase teria que existir daquela forma, que ela foi necessária, por conta da própria desorganização do sistema produtivo, por conta de uma série de razões –, mas nós vamos estar saindo disso e entrando em um processo em que vamos estar atendendo aos planos dos governos estaduais, aos planos do governo federal e às prioridades que o país está dando em relação à exportação, ao combate à fome, às relações legais de trabalho, ou seja, geração de emprego, combate à miséria, e isso estaria no foco do nosso processo de alocação de recursos para o desenvolvimento regional.

É bem verdade que esses recursos que nós temos, que são os recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), são muito pequenos. Eu acho que há necessidade de se ampliarem outras linhas de financiamento que possam ajudar no processo de desenvolvimento da região amazônica. Esses recursos podem ser outros recursos nacionais – o Banco da Amazônia não fazia parte dos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) até bem pouco tempo, até a semana passada, na verdade –, mas nós temos um filão que pode ser buscado que são os recursos externos. Eu acho que o mundo inteiro quer preservar a Amazônia e quer a Amazônia preservada; nada mais justo que quem quer a Amazônia preservada nos ajude a explorá-la de maneira adequada. Portanto, é importante que busquemos linhas de financiamento. Não estou falando aqui em dinheiro dado, não estou falando em recursos dessa natureza, estou falando em recursos que possam ser investidos no desenvolvimento regional de maneira adequada.

Essa é a mudança de foco a que eu me referi no início, que, talvez, a gente não tenha compreendido direito quais seriam os caminhos para o desenvolvimento da Amazônia. E isso hoje está sendo corrigido, está sendo mostrado na prática pelo Banco da Amazônia, na medida em que, por exemplo, o Banco tinha um programa que se chama Pró-floresta, que era um programa para financiar manejo florestal – a riqueza da floresta está lá, pronta para ser explorada, e precisa ser explorada –, e esse programa não tinha feito nenhum financiamento de manejo; tinha feito um ou outro financiamento de terra lá pelo Mato Grosso e parou por aí. E nós já estamos dando prioridade aos tipos de ação do Banco que têm a ver com essa questão da sustentabilidade na Amazônia e da exploração da riqueza natural de maneira adequada.

No mês passado, no dia 17 de junho, já foi feito o primeiro financiamento de manejo florestal do Brasil, que é o caminho para que a gente possa deixar de participar com apenas 6% do PIB, explorando de maneira racional os nossos recursos naturais, para que a gente possa atingir níveis decentes de participação na renda nacional e nos índices de desenvolvimento humano, porque o índice nacional em média é 0,8 e pouco e o da Amazônia está em 0,7; ou seja, está muito abaixo daquilo que é pelo menos razoável. Se a média do Brasil já é ruim, imagine quem está abaixo da média do Brasil!

Eu acho que talvez um dos principais erros que foram cometidos no passado foi o de não compreender com clareza – ou por irresponsabilidade, não vem aqui ao caso discutir, mas vamos estabelecer que foi por não compreender com clareza – qual era o rumo do desenvolvimento que a política pública deveria ter indicado para a região. Então, por não compreendermos com clareza qual é o foco que nós temos que dar para o nosso desenvolvimento é que nós temos as desigualdades regionais que temos até hoje: os modelos altamente concentradores, onde algumas regiões se desenvolveram e outras ficaram por se desenvolver.

Como você não tem políticas públicas que dão conta de corrigir essa desigualdade, nós tivemos a guerra fiscal, como eu falei antes, que tentou suprir um pouco essa necessidade. Mas eu acho que o mais importante é a compreensão de qual é o caminho do desenvolvimento, ou seja, quais são as características de desenvolvimento que cada uma das regiões desse país tem. Seguramente, a Amazônia não tem as mesmas características do Nordeste, não tem as mesmas características do Sul, nem do Sudeste; tem uma situação totalmente diferenciada e que precisa ser particularizada; e, mesmo dentro da Amazônia, nós temos particularidades em cada canto daquela região.

Isso, para a gente começar uma conversa, eu acho que é suficiente. Eu não fui tão provocativo, talvez, quanto o professor, mas eu me coloco aqui à disposição para a gente fazer uma discussão sobre essa questão do contraponto em relação às desigualdades que nós temos nas regiões do Brasil.

Roberto Smith:

Gostaríamos de agradecer ao Mâncio Cordeiro sua exposição. Eu vou agora fazer uma rápida síntese da apresentação do professor Verner Baer, que colocou à guisa de provocação a questão do mercado buscando eficiência, e que leva geralmente a mecanismos de natureza concentradora, e que o papel do governo é contrabalançar essas tendências. Mencionou o impacto regional de várias políticas e projetos nacionais que provocaram esses processos concentradores, como o processo nosso de industrialização, de substituição de importações, toda a parte do desenvolvimento de bens de capital, o papel desempenhado pelo processo de desvalorizações cambiais, o próprio Mercosul, os programas de estabilização, o processo de privatização. Colocou em dúvida – eu acho que esse é um ponto importante – a questão da privatização de bancos estaduais e dos mecanismos de crédito com capacidade de reciclar todos os processos de poupança em nível regional.

Também colocou em questão o novo papel do BNDES, principalmente, mencionando aqui a questão dos princípios que acabam beneficiando, sobretudo, a Embraer, alguma coisa que mexe diretamente, inclusive, com aquilo em que eu me vejo envolvido, na medida em que eu também pertenço ao conselho do Financiamento de Máquinas e Equipamentos (Finame), e todos entendemos o excesso de concentração das aplicações do Finame em cima de todo um projeto estratégico colocado hoje em evidência em função dos créditos à Embraer.

Na verdade, o problema que se segue é que, em geral, essas políticas acabam não tendo nenhum conteúdo regional específico, e a questão central que se coloca aqui é o debate entre eficiência e equidade, e que isso tem que ser enfrentado.

Em função disso, coloca o aspecto importante de instituições de caráter de desenvolvimento regional, tais como a Sudene, o Banco do Nordeste e, por extensão, o Basa, dentro de um papel de tentativa de maximizar, endogeneizar a geração de valor adicionado, e chama à atenção que, na tendência de uma economia moderna, o setor de serviços aparece com destaque, precisa ser melhor tratado e, muitas vezes, a gente sabe que ele é colocado numa certa forma marginal e sem que se entenda direito o papel do setor de serviços dentro da estruturação de toda a questão do desenvolvimento.

O presidente do Basa, Mâncio Cordeiro, basicamente mostrou também os aspectos que levam tanto o Nordeste como a região Norte a uma diferenciação em termos da sua posição dentro da renda nacional, mostrando que nem sempre o estoque de riqueza, como é o caso da região Norte, é condizente com os fatores que levam à sua exploração e aos fluxos de renda que são gerados a partir daí. Coloca uma questão que vem sendo reiterada, que as políticas públicas acabam não atuando em nível regional; depois fez o destaque do papel desenvolvido pela guerra fiscal como ausência de políticas públicas de caráter regional, e hoje se tem bastante consciência do aspecto nefasto a que levou a ausência dessas políticas.

Passa, em seguida, a analisar o papel do crédito, sobretudo o fator de concentração de renda a que os mecanismos tradicionais de crédito estão levando, e um aspecto importante que ele ressaltava também, que nos chama muito a atenção, no nível do Banco do Nordeste, é que, apesar de se desenvolver todo um conjunto de mecanismos analíticos da formação de cadeias produtivas, de arranjos produtivos, os mecanismos de concessão de crédito são amplamente guiados pela demanda

e, na verdade, a demanda é que está orientando uma determinada estruturação produtiva regional; e que a maior possibilidade ou a menor possibilidade de orientação dessa estruturação acaba ficando submersa, e isso dá margem a toda a controvérsia e debate que existe em cima de política industrial ou não-política industrial com que a gente se defronta.

Ele coloca ainda outros aspectos que vêm sendo tratados: a questão do crédito e, sobretudo, de que é preciso tentar se trabalhar com políticas de caráter nacional; que elas têm suas especificidades e que essas especificidades não permitem um tratamento genérico dessas políticas, e isso é algo que é bastante pertinente para o Nordeste, como é pertinente para todas as regiões.

Eu gostaria só de chamar à atenção que, para mim, o aspecto mais fundamental que está subjacente a toda essa nossa realidade, enquanto banco de desenvolvimento, é que nós somos tratados pelo Banco Central como um banco comercial da mesma forma. As análises de risco obedecem aos mesmos fundamentos de um banco comercial. Significa que aquilo que estaria envolvido num banco de desenvolvimento, enquanto processo de uma política pública de viés regional, acaba se perdendo porque, na verdade, os critérios de análise, os critérios de decisão e os critérios de responsabilidade são afetados dentro de toda essa equalização, que acaba fazendo com que o conteúdo dessas políticas sofra enormes distorções.

Eu gostaria de colocar agora, pessoalmente, algumas questões. Eu estava aqui apenas como presidente da mesa, mas me julgo agora com vontade - na medida em que o nosso representante do BNDES, infelizmente, não pôde comparecer -, de colocar algumas questões e de colocar alguma coisa que a gente acha importante também dentro do ponto de vista que envolve o Banco do Nordeste.

Há pouco, eu estava relendo um documento denominado “Bases de uma Proposta para o Nordeste”. Esse documento se postava contra as políticas federais de corte predominantemente setorial e nacional e, portanto, de caráter aespacial, e que tratavam apenas de uma forma lateral, contemplando a questão regional dentro de políticas compensatórias ou complementares enquanto políticas ditas regionais. Esse documento foi elaborado em 1994 por ocasião da campanha eleitoral em que o presidente Lula concorreu com Fernando Henrique Cardoso, no qual se colocava um projeto de nação definindo uma estratégia de integração a partir de objetivos nacionais e negociando-os com os interesses tanto de fora quanto de dentro, e rompendo a atitude passiva de um território colonizado pela globalização. Eu participei da elaboração desse documento.

Lá pelas tantas, esse documento afirmava: “as políticas nacionais podem e devem ser regionalizadas, todas, grifadas, e não apenas as políticas assistenciais ou compensatórias”. A integração regional passava a ser entendida como a outra face da integração social como combate à exclusão social. Firmava-se, pois, um ideário que buscava estrategicamente uma ruptura com as políticas compensatórias e que passava a orientar a problemática regional dentro de uma ótica de política nacional.

Esse, na verdade, era um posicionamento político novo, que estaria presente nas campanhas presidenciais de Lula de 1998 e 2002, em relação à análise da questão regional. Foi por isso que, nessa última campanha política, não existiu nem mesmo um capítulo abordando a questão regional, que costumava ser tratada conjuntamente com a questão racial e com a questão da mulher e tudo o mais; ou seja, dentro daquilo que aparece lá no fim.

Nesse momento, eu gostaria de retomar algumas das observações a respeito da participação, ontem, do professor Alexandre Rands, da Universidade Federal de Pernambuco. Ele afirmou, primeiro, que as desigualdades regionais tinham determinações que as próprias cegonhas ignoravam ao fazerem as suas entregas de bebês no território nacional; depois ele afirmou que a política nacional tem um forte viés centrado na visão analítica a partir do centro hegemônico do país e que perde uma visão de nação na sua totalidade, ponto de vista que ele exprime e com o qual eu concordo inteiramente.

Depois ele mostrou ainda que as políticas que contemplam mais fortemente o Nordeste ainda são as políticas de caráter social, e que essas têm sido ineficazes – aspecto com o qual eu também concordo. Ele inclui ainda alguma referência à questão do crédito, no sentido de reconhecer que este ratificava mecanismos de diferenciação regional, de concentração, ainda não bem amparados por fontes de pesquisas com as quais ele havia trabalhado.

Na verdade, nós economistas enfrentamos muitas dificuldades analíticas e também na formulação de políticas de desenvolvimento regional. Eu acredito que essas dificuldades decorrem tanto da difícil incorporação do território – aspecto pelo qual os geógrafos parecem estar mais bem situados – quanto na incorporação daqueles mecanismos de ajustamento ou não à dinâmica e flexibilidade de mercado, que deixa muitas vezes a questão regional analiticamente empobrecida, dentro também de uma visão banalizada do espaço ou do território.

Contudo, a complexidade da questão regional introduz elementos de ordem histórica, socioantropológica, cultural e política dificilmente incorporados às políticas nacionais, e que não contemplam a diversidade e o outro social, que está colocado aqui também na exposição do Mâncio. Quando a gente percebe, por exemplo, a questão da distância e do espaço-tempo, que é uma outra dimensão quando a gente trata a questão da Amazônia, que eu conheço, que não se esgota na tradicional visão de todas as análises de classes sociais e no conceito também de exploração, se quisermos analisar a questão por outro lado.

Isto tem amparado um profícuo debate acadêmico envolvendo, por exemplo, a questão da terceira Itália, das cooperativas Mandragon, na Espanha, da questão dos distritos industriais e das teorias que brotam da observação das experiências, como desenvolvimento endógeno, e que trabalham o difícil equilíbrio entre competição e cooperação, justapostos ainda às concepções de território e sustentabilidade, e o conflito entre o local e o global. Mas, ainda, há uma dimensão que eu gostaria de destacar e que envolve as relações entre metrópole e colônia, dentro de uma perspectiva histórica de riqueza e pobreza, desenvolvimento e subdesenvolvimento e de relações Norte-Sul. Essa dimensão é o preconceito operado a partir de um terrível senso comum, mas, muitas vezes, também arraigado dentro do pensamento da academia. Somos nós, brasileiros e nordestinos, muitas vezes, vistos como herdeiros legítimos da preguiça ibérica e dos mecanismos que nos prendem a toda ordem de irracionalidade. O pensamento de Marx e Weber tem sido um poderoso amparador que coloca a nós, mulatos ibéricos católicos, em oposição aos *wasp* (*white anglo-saxon protestant*). Isso muitas vezes significa uma noção incorporada pelos nossos próprios intelectuais.

Eu já fiz uma referência a esse aspecto. Outro dia, eu participei de um encontro no Ministério do Desenvolvimento, e me encontrei com uma pessoa muito digna, Dona Zilda Arns, e, quando fui apresentado a ela como presidente do Banco do Nordeste, ela olhou com uma certa resignação e falou: “é muita ladroagem, é muito roubo aquilo tudo”. E eu fiquei pensando: de repente, nós somos conhecidos também como o espaço desses aspectos e tudo o mais. No entanto, ninguém pensa em termos das remexidas que andaram fazendo nos balanços das principais corporações nos EUA e tudo o mais, como se esses aspectos negativos fossem realmente a referência regional. A questão do preconceito está muito presente e, quando eu coloco isso, é porque também a questão do preconceito está presente no ponto de vista da política nacional centrada dentro de toda uma estrutura de pensamento que emana do Centro-sul. E eu me sinto muito à vontade de falar isso, na medida em que sou, na origem, paulista, mas um paulista que se transferiu há algum tempo e que tem essa percepção de ver como existe uma pouca visão da diversidade regional e da diversidade cultural que nós temos num país de dimensões como o Brasil. É por isso que eu concordo com aquilo que colocou o professor Alexandre Rands, que a questão Nordeste tem esse viés centrado no Brasil hegemônico, e na presidência do Banco do Nordeste eu sinto isso na pele todo dia.

No entanto, ao se analisar a questão do desenvolvimento, eu gostaria de analisar as coisas dentro do ponto de vista dos fluxos monetários, financeiros. Se a gente observa na formação do Brasil, ainda dentro da formação do Brasil colonial, nós vamos ver que existe um aspecto que muitas vezes é deixado de lado e ao qual não é dada muita importância analítica, que é o fato de que em toda a nossa vida colonial nós fomos palco de uma extrema rarefação monetária. Essa rarefação monetária não pode ser entendida como se essa economia fosse uma economia de escambo. Ela tem uma função importante.

Primeiro, a rarefação monetária, é claro que ela se enquadrava dentro de toda uma situação dos mecanismos com os quais funcionava essa economia, que importava tudo e que produzia certos bens para exportação, onde qualquer quantidade de moeda que fosse colocada aqui dentro teria naturalmente a tendência a escapular.

Outro aspecto importante é que a rarefação monetária estabelecia um forte elemento de controle por parte do capital comercial; ou seja, não era interessante ao capital comercial, na sua forma de operar, a existência de moeda que pudesse fazer com que os mecanismos de mercado interno se formassem internamente ao país. E a essa dominação do capital comercial é que nós devemos também o desenvolvimento tardio do sistema bancário e financeiro no Brasil. Basta ver, por exemplo, que as principais funções bancárias e financeiras eram feitas por casas comerciais, desde aqui no Nordeste até também as casas comerciais que dominavam toda a estrutura do desenvolvimento do setor cafeeiro.

Eu estou colocando isso porque, quando analisamos mais modernamente, nós vemos – e esse aspecto está no cerne das colocações que foram feitas aqui – é que aquelas áreas dotadas de maior densidade econômica, naturalmente, acabam concentrando a drenagem dos fluxos financeiros. De forma que nós precisamos pensar que esses mecanismos compensatórios que são estruturados buscando o desenvolvimento regional são aqueles mesmos mecanismos, por exemplo, que são estruturados a partir das economias nacionais dominantes como mecanismos de cooperação. Estrutura-se a cooperação e se dão os créditos para que sejam comprados os bens e serviços que são produzidos por aquela nação mais forte e mais hegemônica. Também, os mecanismos compensatórios são feitos porque precisam drenar todo o fluxo de renda e todo o fluxo de poupanças, para que possam reciclar de uma forma expansiva os mecanismos que realimentam a acumulação.

É nesse aspecto que eu gostaria de colocar que, por exemplo, quando se estrutura dentro do pensamento econômico a concepção de cadeias produtivas, de arranjos produtivos, são todos eles mecanismos que têm uma função em termos de estrutura produtiva voltada justamente para criar mecanismos que maximizem o valor adicionado dentro de um determinado espaço visualizado pela ótica produtiva, mas dentro da ótica da circulação financeira. É nesse sentido, por exemplo, que estruturas financeiras como o Banco do Nordeste e o Basa, dentro de um momento onde todas as estruturas de bancos estaduais, bancos regionais desapareceram, elas se tornam hoje um esteio importante e que não está enquadrado dentro desses mecanismos compensatórios, necessariamente, para ter poder de reciclar todo esse processo de renda, de poupança.

No caso do Banco do Nordeste, o governo que nos antecedeu tinha uma visão de que o Banco do Nordeste deveria funcionar como banco de desenvolvimento puro, e nós estamos modificando essa forma de atuar. Estamos estruturando o Banco do Nordeste de novo dentro de uma forma que nós achamos correta, que ele já teve, que é a de um banco que opera enquanto desenvolvimento, mas também dentro de uma linha comercial, porque na medida em que o Banco do Nordeste, enquanto operador, por exemplo, de um Fundo Constitucional, chegava e dava um crédito e oferecia um cheque administrativo, que era recebido e depositado num banco nacional, ele, de uma certa forma, estava fazendo com que não fossem principalizados e maximizados os processos interativos de circulação financeira intra-regional.

Na medida em que o Banco do Nordeste começa agora a se estruturar para de novo voltar a ser um banco comercial, ele começa a atuar dentro desse processo de reciclagem financeira e de todos os mecanismos de poupança dentro da região. E é por isso que, em termos mercadológicos, nós voltaremos a falar do Banco do Nordeste como o “banco conterrâneo”, para que se tenha também a noção de que qualquer depósito, qualquer caderneta de poupança mantida no Banco do Nordeste é também um contributo ao desenvolvimento regional, dentro, é claro, do quadro de toda a reestruturação do sistema bancário e financeiro por que tem passado o Brasil.

O Banco do Nordeste, também dentro desse tipo de visão de acoplamento a políticas nacionais, com todos os problemas que existem nas políticas nacionais, tenta se vincular também a uma visão de que o fato de ser hoje o principal banco articulador dos mecanismos de crédito voltados para a agricultura familiar de toda a região Nordeste, participando com mais de 80% em cada Estado dos mecanismos de crédito voltados para a agricultura familiar, é, na realidade, um poderoso instrumento de formação de mercado interno, de expansão da oferta de alimentos e de estruturação desses mecanismos também dentro da região. Também, ao trabalhar e ser talvez a mais importante instituição da América Latina vinculada à questão do microcrédito, também tem essa visão de que o microcrédito e todas as formas de crédito locais são instrumento importante de agilização também dessa visualização da questão da internalização dos fluxos de renda dentro da região. É claro que isso acoplado a uma concepção necessária de desenvolvimento local.

De qualquer forma, esses são aspectos que nos colocam dentro de um enquadramento com a política nacional de expansão do mercado interno, da construção de um mercado de massas mais vigoroso, como mecanismo importante de distribuição de renda. Então, é um banco de desenvolvimento regional que tem hoje esse importante papel. E ele nem sempre é bem compreendido. Várias propostas de mudanças estruturais da ação dos bancos de desenvolvimento regionais estão sendo colocadas por aí, e a gente precisa reforçar o entendimento de que esses bancos e a fundação da nova Sudene e das agências de desenvolvimento incorporam toda essa questão, que coloca o aspecto da equidade necessária, que foi mencionada pelo professor Verner Baer.

De qualquer forma, o que eu diria é que, dentro do conteúdo das exposições que foram feitas nessa mesa, parece que caminhamos para uma convergência de entendimento de que, historicamente, realmente, houve um afastamento da idéia de que a questão regional deve ser encarada de frente; ela deve ser enfrentada hoje com todo o arsenal de conhecimento que nós temos, com todo o arsenal de manipulação de dados, de poder trabalhar com dados dentro de uma rapidez maior, e deve ser posta com todo vigor para desempenhar esse papel.

De qualquer forma, também percebemos o seguinte: que somos prisioneiros e muitas vezes somos devedores a todo um conjunto de elaborações e de pensamentos passados, que, muitas vezes, sofreram interregno, foram deixados de lado e passam de novo a ser valorados dentro do campo de todas essas ações, e que devem permear a elaboração, a formulação e a execução de políticas públicas. Além do mais, passamos também por um processo ainda embrionário, necessário, de maior conteúdo de conversa, de interação entre instituições, e era isso que vínhamos conversando, eu e o Presidente do Basa, e vimos conversando com o Banco do Brasil e com outras instituições: de que é preciso se trabalhar de uma forma mais conjunta, porque também existe um conjunto de irracionalidades que permeiam toda a estrutura de funcionamento da economia e que podem ser resolvidas. São mecanismos de desenvolvimento que são resolvidos em cima de se acabar com uma série de entulhos normativos e que são extremamente impeditivos do desenvolvimento.

Dentre eles, eu aponto, com principalidade, a questão dos mecanismos colocados pelo Banco Central, na forma como ele trata os bancos de desenvolvimento. Já combinei com o Mâncio, aqui, que isso deve ser uma linha de frente a orientar a ação do Banco do Nordeste e do Basa, para que se possa trabalhar de forma mais efetiva na correta aplicação dos mecanismos de crédito voltados para o desenvolvimento.

Eu gostaria de agradecer a todos, passamos agora aos debates.

Mestre-de-cerimônias:

Quem quiser encaminhar alguma pergunta, por favor, dirija-se aqui à tribuna. Pedimos que os interessados se identifiquem ao chegar aqui e sejam objetivos na formulação de suas perguntas.

Do auditório:

Boa tarde a todos. Meu nome é Marcelo, sou estudante da Universidade Federal do Ceará e bolsista do Banco do Nordeste. Vou procurar ser o mais objetivo possível. A minha pergunta é em direção ao professor Roberto Smith, que chamo professor porque tive o privilégio de ser aluno dele: foi colocada toda a trajetória econômica do Brasil e como essa trajetória contribuiu para o desenvolvimento do centro dinâmico do Brasil, que seria localizado no Sudeste, em detrimento das regiões menos dinâmicas.

Foi colocada também a dificuldade de trabalhar como banco de desenvolvimento, devido à legislação corrente, a partir do Banco Central, que trata um banco de desenvolvimento do mesmo modo que um banco comercial. Eu queria saber a sensibilidade do presidente do Banco, já que ele tem trabalhado bastante para captar parceiros para o desenvolvimento da Região, da política macroeconômica brasileira como uma política de crescimento nacional e de desenvolvimento regional. Se existe alguma dificuldade, hoje, como antes, ou se o Brasil hoje tem uma política nacional de desenvolvimento regional, já que, em outros momentos da história, a política de crescimento nacional privilegiou o país como um todo em detrimento de regiões. É isso.

Roberto Smith:

Democraticamente, embora essa pergunta tenha sido dirigida a mim, vou entender que ela é dirigida à mesa, de forma que ela fica aberta a qualquer componente. Eu diria que o Brasil ainda não tem formulado uma política nacional de desenvolvimento regional; tem alguma coisa que se coloca nesses termos, na medida em que a Sudene se encontra sendo formulada. Pelas informações que a gente tem, parece-me que a Sudene deverá ser criada muito em breve. No entanto, essas coisas ainda não estão claras, principalmente, porque todos os ajustamentos que envolvem hoje a política macroeconômica significam uma retomada de pé em termos de todos aqueles mecanismos fundamentais para que se possa realmente ter graus de liberdade para o exercício de uma política econômica que faça com que o país possa retomar o crescimento e, portanto, que isso possa agir como um pressuposto também para a questão do desenvolvimento nacional e do desenvolvimento regional.

Eu diria que o governo fez a política social envolta no Programa Fome Zero, que tem um conjunto diversificado de operações que ainda se encontram numa fase de estruturação, nas quais o Banco do Nordeste vem estabelecendo uma colaboração muito intensa, de modo que ela possa atuar nesse sentido; mas os prenúncios claros de uma política de desenvolvimento nacional que incorpore a questão do desenvolvimento regional ainda aguardam por esse processo.

Nós, aqui do Banco do Nordeste, tendo em vista também que não podemos ficar parados enquanto a Sudene não é criada, e onde não se trabalhe com nível de planejamento do desenvolvimento regional, estamos atuando dentro de certos pressupostos. Temos uma visão de que é preciso contribuir, como eu já afirmei, dentro de uma política de desenvolvimento regional, para o fortalecimento do desenvolvimento do mercado interno, e nós achamos que, dentro das linhas de atuação do Banco do Nordeste, aspectos vinculados ao apoio à agricultura familiar e ao microcrédito são ações bastante importantes. Estamos estruturando o Banco, também, para que ele possa vir a apoiar mais efetivamente os mecanismos que propiciem o financiamento das exportações.

De qualquer forma, o que a gente entende também, na questão do desenvolvimento vinculado a uma noção que advém de toda uma análise da formação histórica regional e dos mecanismos que foram responsáveis pela questão da disparidade regional, é que a questão regional é fruto de mecanismos de uma construção histórica e social, e é importante entender que esses mecanismos de raiz histórica e social têm fundamentos políticos que se estabelecem no começo da república, com a política dos governadores, com toda a política que acabou fazendo com que todos os processos de clientelismo fossem exacerbados em relação ao Nordeste, e que fez com que o Nordeste ou os interesses do Nordeste desaparecessem da agenda de uma política nacional, na medida em que as políticas de ajustes e de compensações políticas fizessem com que as elites nordestinas se contentassem com esses ajustes políticos e abrissem mão de uma participação efetiva numa política nacional. Esses mecanismos, então, geraram todos um *status quo* em que compete uma outra visão de desenvolvimento regional atuar.

De forma que nós estamos estabelecendo isso, e isso está inserido dentro da superintendência que foi criada voltada para a questão de políticas e políticas públicas. É que nós estamos direcionando as nossas ações contrariamente a todas aquelas ações que, até hoje, implicaram uma tutela do Estado. Nós lutamos contra todas as ações que impliquem a tutela do Estado em termos da estruturação de todos os movimentos sociais. De que forma? O Banco do Nordeste, dentro das suas linhas de ação, torna principal o apoio a todas aquelas atividades que emanem de formas organizacionais, de organizações oriundas da própria sociedade. E, de uma forma didática, ao atender a esse tipo de reivindicação e não a outros, nós estamos sinalizando que a sociedade, se auto-organizando, recebe o apoio do Banco.

Isso se situa numa linha contrária, então, de organizar um movimento social, de organizar todas aquelas formas de atuação que, muitas vezes, estavam expressas dentro do Banco, por exemplo, naquilo que se colocava como uma ação do Farol do Desenvolvimento; ou seja, o Banco não diz qual é a forma de desenvolvimento que tem que ser seguida, mas ele apóia todas aquelas formas de auto-organização da sociedade. São princípios que estão sendo estruturados. Eles,

necessariamente, são trabalhados em nível de estruturação dos nossos mecanismos de política e acabam se tornando ações efetivas de operação bancária.

São essas as considerações que eu gostaria de fazer, e facultar a palavra aos demais componentes da mesa que queiram se manifestar: Dr. Verner e Dr. Mâncio.

Mâncio Cordeiro:

Talvez, só a título de informação, eu acho que a política do governo federal em relação a esse aspecto tem sido a política que o presidente Lula esteve fazendo lá no Acre, ou seja, se reuniu com os governadores da região, com as organizações que tratam da questão regional, e lá, nesse caso, está sendo criado o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Amazônia, que vai definir toda a política de desenvolvimento regional para a Amazônia. Isso está articulado com a recriação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), que deverá ser um dos organismos executores dessa política e, pelo que eu pude entender – eu estive presente naquela reunião –, isso seria feito em todas as regiões do país, para definir justamente as políticas específicas para cada uma dessas regiões.

Em que pese ao que o Dr. Roberto falou a respeito de políticas públicas que estão sendo desenvolvidas, que ajudam as regiões menos favorecidas – a questão, por exemplo, do programa Fome Zero, que, na verdade, não é um programa de combate à fome só; é um programa que tem outras políticas que estão por trás e que, de certa forma, alavancam algumas ações em outras regiões –, eu acho que, pontualmente, isso deverá ser feito em cada região, definindo com clareza quais são as questões relacionadas àquela região.

Mestre-de-cerimônias:

Presidente, nós temos mais um inscrito, após o que nós encerraremos essa etapa para continuar a solenidade com a entrega dos Prêmios Banco do Nordeste. Por favor...

Do auditório:

Meu nome é Cleudson, sou universitário, faço o curso de Economia da UFC. Minha pergunta é dirigida ao Dr. Mâncio Cordeiro, do Banco da Amazônia. É mais um tipo de comentário feito por uns colegas universitários, amazonenses, com os quais eu conversei recentemente na União Nacional dos Estudantes (UNE), quando a gente debateu bastante com relação à própria economia da região Norte. Primeiro, só uma pergunta: quem já conheceu a região Norte aqui? Mais alguém? Eu já morei um tempão lá no Estado do Pará e também na região Meio-norte, no Estado do Maranhão. Quem conheceu a região Norte sabe que aquela é uma área muito privilegiada; lá no Estado do Pará, você tem uma amostra do que seria mais ou menos o Amazonas: uma riqueza imensa, onde você vê com os próprios olhos o grau de investimento que você pode obter explorando aquela riqueza que lá está e a palavra que foi muito comentada na nossa conversa foi a palavra racional. Eu pergunto: é racional que você coloque aquela estrada cortando o Amazonas completo e deixando-a abandonada depois? Será que é racional você fazer aquelas políticas públicas nacionais que envolvem grande investimento e depois abandoná-las no meio do caminho? Será que é racional você tentar implantar na Amazônia uma agricultura e uma pecuária em áreas que se veria depois não serem adequadas para aquilo?

Eu cito outro comentário, de um colega nosso lá da UNE, que colocou o seguinte: um colega dele estava fazendo nos Estados Unidos o equivalente ao ensino médio aqui ao Brasil, e o professor dele o chamou e pediu para ele dar uma explanação sobre o Brasil, já que ele era brasileiro. Ele foi lá, levou o mapa do Brasil para fazer uma explanação legal, e quando mostrou o mapa e disse: “aqui está o Estado do Amazonas, que faz parte do Brasil”. No mesmo momento, o professor cortou a aula, disse que não é essa a verdadeira realidade, e, no dia seguinte, chegou lá o professor e disse: “assim é que acontece no Brasil: nós temos aqui o Brasil, e essa aqui é uma área de interesse internacional”, e lá estava o Estado do Amazonas com várias listrinhas vermelhas.

Eu coloco o seguinte ponto de vista: nós temos ali no Estado do Amazonas uma riqueza gigantesca, principalmente na biotecnologia, e uma riqueza impressionante também mineral; ali no Pará, eu morei em cima de ouro. E eu pergunto o seguinte: por que não é muito aproveitada a riqueza biotecnológica do Estado do Amazonas? É devido à falta de crédito intelectual? Eu pergunto: existe crédito intelectual para você colocar universidades com condições para as pessoas pesquisarem mais e aproveitarem aquela riqueza biotecnológica que existe no Amazonas, aquela riqueza mineral que existe no Estado do Pará? É essa a minha pergunta, muito obrigado.

Mâncio Cordeiro:

Obrigado pela pergunta. Ela nos deixa muitas possibilidades, e demonstra que a Amazônia é tão grande que às vezes não conseguimos dimensionar; falamos de um Estado pensando que estamos falando de uma região. Seguramente, não foram racionais todas as questões que você colocou, o tanto que se gastou; queriam colocar gente ao longo da Transamazônica com projetos de exploração agrícola, sem nenhum tipo de condição. Foi justamente o que eu disse na minha exposição: queriam fazer na Amazônia as mesmas políticas que se fazia no Sul ou em outros lugares do país. Na verdade, a Amazônia serviu naquele momento como uma válvula de escape às pressões que se tinham em outras regiões do país, principalmente, pela questão da posse da terra. O *slogan* dos militares daquela época era “terra sem homens da Amazônia para os homens sem terra do Nordeste”, e, na verdade, não eram bem os homens do Nordeste que iam para lá; era mais o pessoal do Sul e Sudeste do país, porque, com a mecanização, com o processo de modernização da agricultura, havia uma valorização fantástica da terra e expulsão de produtores da região Sul. Foram estes, basicamente, os que foram para a Amazônia. Eu acho que as questões que você levantou, seguramente, nenhuma delas é racional, mas elas têm tudo a ver com o que eu falei na minha exposição, ou seja: enquanto nós não compreendermos com clareza como é que nós temos que fazer o desenvolvimento da Amazônia, nós não vamos conseguir fazer esse desenvolvimento de maneira adequada.

Eu fico muito feliz porque o Banco da Amazônia, pela primeira vez, está colocando no seu orçamento dinheiro para pesquisa. Na verdade, não é recurso que vem de nenhum fundo; antes o Banco da Amazônia tinha 1% do Finam que era destinado a pesquisa, principalmente a pesquisa aplicada; mas, este ano que vem, o Banco da Amazônia está tirando recursos da sua receita para colocar para pesquisa na região amazônica, porque, na verdade, nós sabemos muito pouco sobre a Amazônia; o conhecimento sobre a região é muito pequeno ainda. Essa questão da biotecnologia, que é por onde vai passar o processo de desenvolvimento da região, ainda é muito pouco conhecido, ainda é muito pouco explorado, e eu fico muito contente de poder estar te respondendo aqui, porque, na verdade, o Banco da Amazônia está preocupado com isso e está tirando recursos próprios para colocar em pesquisa.

Nós já temos um trabalho grande com universidades, com institutos de pesquisa, mas nunca foram recursos do orçamento do próprio Banco; são recursos que têm como fonte algum fundo. Mas, no ano que vem, nós já vamos ter recursos do próprio Banco, que tem agora esse tipo de preocupação com essa questão do desenvolvimento científico e tecnológico.

Mestre-de-cerimônias:

Passamos a palavra ao presidente da mesa para as considerações finais.

Roberto Smith:

Só para finalizar, agradecendo a todos a participação, agradecendo a participação do professor Baer, do Mâncio, e passamos agora à continuidade da nossa programação, com a entrega dos prêmios.

6 - LANÇAMENTO DO PRÊMIO BNB DE JORNALISMO E ENTREGA DOS PRÊMIOS BANCO DO NORDESTE DE ECONOMIA REGIONAL E DE TALENTOS UNIVERSITÁRIOS

Nesse momento, temos o prazer de anunciar o lançamento do Prêmio BNB de Jornalismo. O objetivo é estimular e divulgar a importância de ações inovadoras na área econômica que contribuam para a redução das desigualdades no Brasil e no Nordeste, em particular. Com esse prêmio, o BNB também presta homenagem a todos os jornalistas brasileiros.

O Prêmio BNB de Jornalismo vai premiar os melhores trabalhos jornalísticos sobre o tema “O microcrédito como instrumento de inclusão social no Nordeste do Brasil”. Esses trabalhos deverão ser veiculados em jornal, revista rádio e TV, inclusive fotografia, no período de 1º de janeiro de 2003 até 30 de novembro de 2003. A premiação abrange quatro categorias: mídia impressa texto, mídia impressa foto, mídia eletrônica TV e mídia eletrônica rádio. As inscrições podem ser feitas no período de 21 de julho a 30 de novembro deste ano. O regulamento e a ficha de inscrição estão disponibilizados na Internet, no *site* <www.bnb.gov.br>. Os trabalhos classificados em primeiro lugar em cada categoria receberão R\$7.500,00 de prêmio e diploma; também será concedida uma menção honrosa no valor de R\$1.500,00 ao melhor trabalho não premiado em cada um dos Estados da área de atuação do Banco do Nordeste do Brasil.

Os resultados serão divulgados nos meios de comunicação de massa e a premiação ocorrerá no final deste ano, juntamente com a entrega da terceira edição do Prêmio Banco do Nordeste de Microcrédito. O Prêmio Banco do Nordeste de Microcrédito objetiva estimular o trabalho e reconhecer o talento empresarial de milhares de microempreendedores em toda a área de atuação do BNB, homenageando os microempreendedores de maior sucesso selecionados no universo de clientes do Crediamigo, o programa de microcrédito do BNB.

Nesse momento, passamos à entrega do Prêmio Banco do Nordeste de Talentos Universitários e do Prêmio Banco do Nordeste de Economia Regional, categorias Universitária e Profissional.

Inicialmente, o Prêmio Banco do Nordeste de Talentos Universitários. Em terceiro lugar, com prêmio de R\$1.000,00, “A evolução da agroindústria canavieira da Paraíba na década de 90: Transformações nos segmentos agrícola e industrial, nas condições técnico-materiais e econômicas de produção”. Autora: Janaína da Silva Alves, da Universidade Federal da Paraíba. Orientador: Guilherme de Albuquerque Cavalcanti. Para entregar este prêmio, convidamos o Dr. Marcus Holanda, presidente do Instituto de Pesquisa Econômica do Estado do Ceará.

Em segundo lugar nessa categoria, com prêmio de R\$1.500,00, “Investimentos produtivos do Nordeste: Uma perspectiva setorial e econômico-financeira”. Autor: Pedro Jucá Maciel, da Universidade Federal de Pernambuco; ele teve como orientador o professor José Lamartine, da Universidade Federal de Pernambuco. Para entregar o prêmio convidamos o Dr. Pedro Eugênio, diretor do BNB.

Em primeiro lugar na categoria universitária, com o prêmio de R\$ 2.000,00, “O Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará: Uma avaliação econométrica, com dados em painel para o período de 1995 a 2001”. Autor: Victor Hugo de Oliveira Silva, da Universidade Federal do Ceará. Victor Hugo teve como orientador o professor José Raimundo Carvalho. Para entregar seu prêmio, convidamos o Dr. Mâncio Lima Cordeiro, presidente do Basa.

Passamos agora ao Prêmio Banco do Nordeste de Economia Regional, categoria universitária. Em terceiro lugar, com prêmio de R\$1.500,00, a tese “Valoração ambiental: Uma aplicação do modelo Logit para a avaliação monetária do Jardim Botânico da Cidade de João Pessoa”. O autor é Adriano Firmino Valdevino de Araújo, do Pimes. Ele teve como orientador o professor Francisco Ramos. Para entregar seu prêmio convidamos o Dr. Werner Baer, da Universidade de Illinois.

Em segundo lugar nessa categoria, com o prêmio de R\$2.000,00, a tese “Cidades médias brasileiras: Uma tipologia a partir de suas deseconomias de aglomeração”. O autor é Fabiano Maia Pereira, do Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar). Ele foi orientado pelo

professor Mauro Borges Lemos. Para entregar seu prêmio chamamos o Dr. José Sydrião de Alencar Júnior, chefe do Etene, do Banco do Nordeste.

Em primeiro lugar nessa categoria, com prêmio de R\$2.500,00, a tese “Ocupação e renda no Novo Rural Baiano: Um estudo comparativo de economias em crise”. O autor é Arnold Paulo Schmidt, da Universidade Federal da Bahia. Representando o autor, o professor Lívio Vanderley, que receberá o prêmio do Dr. Assis Arruda, diretor do BNB. O orientador dessa tese foi o professor Victor de Athayde Couto.

Passamos agora à categoria profissional. Em terceiro lugar, com o prêmio de R\$2.000,00, o artigo “Impacto das políticas públicas sobre a produtividade da indústria de transformação no Nordeste”. Os autores são Flávio Ataliba Barreto, Êmerson Luiz Lemos Marinho e Sérgio Aquino Souza, do Caen. Chamamos ao palco Flávio Ataliba Barreto e Êmerson Luiz Lemos Marinho, e para entregar seu prêmio, convidamos o Dr. Victor Samuel, diretor do BNB.

Eles dividem esse prêmio também com o artigo “Dinâmica espacial da renda *per capita* e crescimento entre os Municípios da Região Nordeste do Brasil: Uma análise marcoviana”. Seus autores são Eduardo Pontual Ribeiro e Sabino da Silva Porto Júnior, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Eles não estão presentes e seu prêmio será entregue oportunamente.

Em segundo lugar, com prêmio de R\$3.000,00, o artigo “Fluxos migratórios e dispersão das rendas per capita estaduais: Uma análise por dados em painel no período de 1950 a 2000”. Autores: José Luiz da Silva Neto Júnior, Ivan Targino Moreira, Adriano Firmino Valdevino de Araújo e Eric Alencar de Figueiredo, da Universidade Federal da Paraíba. Convidamos o Dr. Francisco Ramos, secretário-executivo da Anpec, para entregar o prêmio, e chamamos José Luiz da Silva Neto Júnior e Adriano Firmino Valdevino de Araújo.

E, em primeiro lugar, com prêmio de R\$6.000,00, o artigo “Radiografando as disparidades regionais de renda no Brasil: Evidências a partir de regressões quantílicas”. Autores: Raul da Mota Silveira e Ana Catarina Campello, do Pimes. Chamamos Raul da Mota Silveira para receber o prêmio, que será entregue pelo Dr. Roberto Smith, presidente do Banco do Nordeste.

Encerramos a entrega dos Prêmios Banco do Nordeste de Economia Regional e de Talentos Universitários. Está encerrado o Fórum Banco do Nordeste de Desenvolvimento. Uma boa noite a todos, aos nossos convidados especiais. Muito obrigado, senhores e senhoras!