

A revista DEP – Diplomacia, Estratégia e Política é um periódico trimestral, editado em português, espanhol e inglês, sobre temas sul-americanos, publicado no âmbito do Projeto Raúl Prebisch, com o apoio do Ministério das Relações Exteriores (MRE/Funag – Fundação Alexandre de Gusmão/Ipri – Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais), da Construtora Norberto Odebrecht S. A., da Andrade Gutierrez S. A. e da Embraer – Empresa Brasileira de Aeronáutica S. A.

Editor
Carlos Henrique Cardim

Endereço para correspondência:
Revista DEP
Caixa Postal 2431
Brasília, DF – Brasil
CEP 70842-970

revistadep@yahoo.com.br
www.funag.gov.br/dep

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

DEP: Diplomacia, Estratégia e Política/Projeto Raúl Prebisch no. 7 (julho/setembro 2007)
– . Brasília : Projeto Raúl Prebisch, 2007.

Trimestral

Editada em português, espanhol e inglês.

ISSN 1808-0480

1. América do Sul. 2. Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai, Venezuela. I. Projeto Raúl Prebisch.

CDU 327(05)

DEP

DIPLOMACIA

Número 7

ESTRATÉGIA POLÍTICA

Julho / Setembro

2007

Sumário

7 A recuperação da economia argentina
Aldo Ferrer

26 Economia da Bolívia: diagnóstico e planos para 2008
Luis Alberto Arce Catacora

49 Um enfoque qualitativo da economia brasileira
João Paulo de Almeida Magalhães

83 A economia chilena e os desafios do desenvolvimento
Mauricio Jelvez M.

96 Economia colombiana na conjuntura:
uma aproximação crítica
Darío Germán Umaña Mendoza

120 A economia do Equador: um balanço e uma nova noção
de desenvolvimento
Fander Falconí Benítez

151 Economia da Guiana: avaliação e projeções
Rajendra Rampersaud

166 Paraguai, uma marcha lenta: situação e perspectiva econômica
Dionisio Borda

182 A economia peruana e o desafio do crescimento com inclusão social
Enrique Cornejo Ramírez

205 Suriname: evolução macroeconômica
André E. Telting

219 A economia do Uruguai: uma perspectiva empresarial
Jorge Abuchalja

231 A atual fase de crescimento da economia venezuelana
Nelson Merentes

251 Philip Moore: alma antiga em corpo moderno
Agnes Jones

Encontro de economistas da América do Sul



Fundação Alexandre de Gusmão e o Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI) com a colaboração da Construtora Camargo Correa promoveram, no dia 7 de novembro de 2007, no Palácio Itamaraty Rio Janeiro, o Iº Encontro de Economistas Sul Americanos.

A iniciativa reuniu destacados especialistas dos doze países da região que foram convidados a apresentar suas reflexões/sínteses sobre as economias nacionais, cujos textos na íntegra são publicados na presente edição da revista “Diplomacia Estratégia Política DEP”.

A partir dos relatos sobre cada país estabeleceu-se um proveitoso debate entre os participantes, no qual ficou evidente que além da importante troca de visões e informações sobre a situação e perspectivas internas, existe um sentido maior de pertinência à região e a consciência de uma história compartilhada.

Registre-se a relevante contribuição da Construtora Camargo Correa que viabilizou a realização desse primeiro Encontro de Economistas da América do Sul, atitude que exprime o esclarecido entendimento da empresa sobre o diálogo que deve sempre existir entre os mundos acadêmico, diplomático e da iniciativa privada. **DEP**

A recuperação da economia argentina

*Aldo Ferrer**

Desde meados de 2002 até o presente a economia argentina vem registrando crescimento superior a 8% anuais, num contexto de controle da macroeconomia e melhoria dos indicadores sociais. Esse comportamento contrasta com a trajetória de longo prazo e especialmente com o período iniciado em 1998 e que culminou na crise de 2001 e início de 2002. Nesse último período a queda acumulada do PIB foi de 20%, a taxa de desemprego chegou a 25% e a proporção da população abaixo da linha da pobreza superou 50%. Finalmente, entraram em colapso o regime de convertibilidade e a paridade unitária do peso diante do dólar, os depósitos bancários foram congelados a fim de conter a fuga de capitais e o governo declarou o não pagamento da dívida externa pública. A desordem se refletiu na impossibilidade de cumprimento dos contratos entre particulares expressos em dólares e na circulação de dezesseis moedas, emitidas pelas províncias, em face do desmoronamento do sistema monetário e das finanças públicas.

A crise foi o epílogo de uma estratégia econômica fundada num paradigma que se mostrou incompatível com o crescimento da economia argentina e o bem-estar social e também com os equilíbrios elementares

* Universidade de Buenos Aires
aldoferrer@ciudad.com.ar

para o funcionamento de um sistema econômico. Tal estratégia provocou uma deterioração sem precedentes no tecido social e produtivo do país e terminou por desorganizar os três eixos fundamentais que asseguram a ordem de uma economia moderna, a saber: o orçamento, os pagamentos internacionais e a moeda.

Simultaneamente com esse cenário de crise econômica e convulsão social, a Argentina enfrentou uma severa crise política. A renúncia do vice-Presidente, em 2001, e no mesmo ano a do Presidente, seguidas pela disputa no interior da força majoritária, configuraram um quadro de instabilidade e impotência das instituições. Em meados de 2002, os prognósticos sobre o futuro da Argentina eram os piores que se poderia imaginar: hiperinflação, caos social e necessidade inadiável de uma operação internacional de salvamento.

Cinco anos depois, a realidade é totalmente diversa da que se imaginava naquela época. A democracia argentina resistiu à crise. Em 2003 o país renovou em paz seus governantes e agora se encaminha para uma nova eleição, dentro da Constituição. A economia registra um crescimento sem precedentes. Os fundamentos macroeconômicos, num contexto internacional favorável, são suficientemente sólidos para liberar o amplo potencial de desenvolvimento da Argentina. A crise financeira permaneceu contida em seus próprios limites e não impediu o crescimento da economia real e da taxa de investimentos, que aumentou em 12% no início de 2002 a 23% na atualidade, financiada com poupança interna. A recuperação foi feita com recursos próprios, sem pedir nada a ninguém e pagando as dívidas.

Persistem problemas graves, sobretudo na área social. O desemprego foi reduzido, mas ainda é de cerca de 10%; a pobreza aflige um terço da população, o trabalho informal sem cobertura social representa mais de 40% da mão de obra e subsiste uma concentração exagerada da renda. A política econômica enfrenta outros desafios, como por exemplo o de compatibilizar uma elevada taxa de crescimento com razoável estabilidade dos preços. De qualquer forma, a mudança de rumo foi tão radical que merece um exercício de interpretação e uma exploração das perspectivas futuras. Este é o objetivo do presente ensaio.

1. O paradigma de política econômica

A notável recuperação da economia argentina nos últimos três anos reflete a convergência das novas circunstâncias decorrentes da própria crise

e a gestão das mesmas mediante a condução política e econômica. Ambos os fatores permitiram recuperar a governabilidade da economia.

No início de 2002, a profundidade da recessão havia aumentado em 30% o hiato entre o produto real e o potencial. Existia então grande quantidade de recursos ociosos e disponíveis que permitiram recuperar a produção e o emprego enquanto se expandia a demanda e se estabelecia o controle da economia. A crise provocou também uma forte queda das importações, que diante do considerável crescimento das exportações permitiu a geração de um superávit na balança comercial da ordem de 60 bilhões de dólares nos últimos cinco anos. Por sua vez, foi possível recuperar a arrecadação de impostos, financiar a despesa pública e gerar, em 2004, um superávit primário consolidado do Estado nacional e das províncias da ordem de 6% do PIB. Esse superávit se reduziu posteriormente, mas continua acima de 3%. Finalmente, a desvalorização e o aumento dos preços internos em apenas 1/3 do ajuste cambial melhorou a competitividade da produção de bens e serviços comerciáveis internacionalmente. Essa notável mudança de circunstâncias fortaleceu a condução da economia, que ao mesmo tempo havia recuperado o comando da política monetária e a administração da taxa de câmbio devido ao abandono da convertibilidade.

A política econômica reagiu de maneira eficaz aos desafios e às novas circunstâncias determinadas pela crise de 2001/02. Essa foi a causa principal da recuperação e do crescimento atuais da economia argentina.

Foi dessa forma possível recuperar o comando dos instrumentos da política econômica e provocar um choque de rentabilidade nas atividades, especialmente na indústria manufatureira e entre pequenas e médias empresas, que haviam sido castigadas pela supervalorização cambial e por outros conteúdos da política anterior. A partir daí iniciou-se a recuperação da economia argentina.

Os traços principais da atual política econômica são os seguintes:

- Manutenção de uma taxa de câmbio consistente com a competitividade da produção de bens comerciáveis;
- Ressurgimento do Estado como árbitro dos conflitos inerentes a uma economia de mercado e uma sociedade pluralista;

- Consolidação dos equilíbrios macroeconômicos no orçamento, moeda e balanço de pagamentos, a fim de disciplinar o funcionamento da economia e a formação de expectativas dos agentes econômicos;
- Redução progressiva do endividamento externo dos setores público e privado, a fim de consolidar os equilíbrios macroeconômicos e sanear a exposição financeira do setor privado, e
- Utilização da política de rendas como instrumento complementar dos equilíbrios macroeconômicos a fim de orientar a evolução dos preços e administrar as pressões inflacionárias, sem deprimir o nível da atividade econômica e do emprego.

Diversas características do atual paradigma da política econômica argentina estão presentes, ao longo da história e na atualidade, nos países que conseguiram níveis elevados de desenvolvimento, mobilização de seu potencial produtivo, inserção simétrica no sistema internacional e elevação do bem-estar de suas sociedades. Em nenhum caso tais países mantiveram taxas de câmbio hostis à competitividade da produção e nem tampouco níveis insustentáveis de endividamento. Nesse sentido, pode-se afirmar que a economia argentina está se deslocando em direção à normalidade e, o que é mais importante, as observações predominantes na opinião pública parecem corroborar esta afirmação.

O fato de que na Argentina tenham sido aplicadas durante tanto tempo *políticas anormais* decorre de que o país não conseguiu, no passado, gerar um consenso básico de longo prazo sobre a política econômica necessária e possível para libertar seu potencial produtivo. No fundo, persiste ainda o debate, fundado em razões complexas da formação histórica do país, a respeito de saber se uma economia de mercado é um sistema sujeito a regras globais administradas a partir dos centros do poder mundial ou, ao contrário, é um sistema que conserve a capacidade de decidir seu próprio rumo, dentro de uma rede de relações globais de comércio, investimentos e correntes financeiras.

Segundo o paradigma que sustentou a política dos anos 90, a ordem mundial é um sistema de âmbito global, planetário, no qual ocorre a maior parte das transações econômicas e no qual as decisões são tomadas pelos centros transnacionais de poder, isto é, os mercados financeiros, as grandes corporações e em certa medida os governos de um reduzido grupo de países

altamente industrializados, principalmente os Estados Unidos. Nesse cenário, os demais países e seus Estados nacionais haviam perdido a capacidade de tomar decisões sobre os temas fundamentais da produção, investimento e distribuição da renda.

Nesse enfoque, os países periféricos em relação aos centros de poder do sistema não possuem poder decisório próprio e seus Estados nacionais são impotentes para determinar o curso dos acontecimentos. Existe outra idéia adicional: os mercados sabem mais do que o Estado e portanto as políticas públicas perturbam a racionalidade econômica. Em conclusão, a única atitude possível é seguir a corrente e fazer o que os mercados esperam. A política econômica fica então reduzida a transmitir sinais amistosos de acordo com as opiniões e interesses dos mercados. Supõe-se que dessa forma os mercados globais incorporarão o país periférico ao processo de desenvolvimento e elevarão o bem-estar do conjunto da população.

O fundamento desse paradigma é falso por vários motivos. Em primeiro lugar, porque a maior parte das transações econômicas e a acumulação de capital se realizam majoritariamente dentro dos espaços nacionais. As exportações mundiais representam cerca de 20% do produto bruto mundial e os investimentos (inclusive o reinvestimento de lucros) das filiais de empresas transnacionais (que são a medida da contribuição do capital estrangeiro para a capacidade produtiva) financiam menos de 15% do aumento do capital produtivo da economia internacional. Conseqüentemente, 80% da produção do mundo é vendida dentro dos mercados internos e a poupança interna financia mais de 80% da acumulação de capital. A globalização da ordem mundial coexiste assim com o fato de que os mercados internos e a poupança dos países são essenciais como fonte de demanda e de recursos para o crescimento. Não podem ser ignorados em uma estratégia realista de desenvolvimento e inserção da economia global.

Em segundo lugar, o desenvolvimento econômico depende da capacidade das sociedades de colocar em marcha processos de acumulação em sentido amplo, vale dizer, acumulação de capital, tecnologia, capacidade de gestão privada e pública, educação, regulamentação econômica e relações criativas entre as esferas pública e privada. Esse processo de acumulação somente pode ser gestado a partir de dentro de cada sociedade e não pode ser transplantado de fora. Ao mesmo tempo, não pode ocorrer de forma alheia ao mercado e

do acervo de tecnologias e conhecimentos disponíveis no mundo. Não são possíveis a acumulação e o desenvolvimento subordinados a fatores externos que desarticulem a coesão social e o tecido produtivo do país e nem tampouco à margem da globalização. Daí a irracionalidade das posições inspiradas pelas políticas neoliberais que culminaram na crise argentina.

Quando os países conseguem dar respostas aos desafios e oportunidades da globalização de maneira coerente com seu desenvolvimento nacional, abrem-se oportunidades para todos, promovem-se o investimento e o crescimento e estabelecem-se relações simétricas não subordinadas à ordem global. Quando se dá o oposto, prevalecem o subdesenvolvimento, a pobreza, a desigualdade e a dependência em relação aos centros de poder mundial. A história argentina ilustra esses fatos com exemplos emblemáticos.

A capacidade de acumulação e desenvolvimento e a eficácia das respostas à globalização dependem da densidade nacional dos países, isto é, de sua coesão social, da qualidade das lideranças para acumular poder conservando o domínio dos principais recursos e abrindo oportunidades de emprego para a maioria, de estabilidade para as instituições e de ideologias funcionais para a libertação de potencial dos recursos disponíveis.

A experiência histórica é conclusiva. Observando-se a realidade contemporânea, percebe-se que uma das características dos países mais bem sucedidos da Ásia, como a Coreia, Taiwan e Malásia, e mesmo a China e a Índia, é uma densidade nacional suficiente para permitir processos de acumulação em sentido amplo e conseqüentemente crescer e ampliar os espaços de bem-estar de suas populações. Na América Latina, no entanto, fraturas sociais, lideranças que acumulam poder subordinadas a interesses transnacionais, instituições frágeis e a influência do que Prebisch chamava “pensamento cêntrico” impediram a formação de economias de mercado dinâmicas e abertas ao mundo, preservando o comando do próprio destino.

Esse dilema a respeito da natureza da economia argentina, sua localização no mundo e seu desenvolvimento estão presentes no debate atual sobre a política econômica. As propostas em questões tão pontuais quanto a taxa de juros, a taxa de câmbio, a moeda, os gastos públicos e os impostos, têm sempre, como fundamento, em última análise, uma das duas visões. Daí decorre que o esclarecimento dessas questões, longe de ser um exercício de mero âmbito teórico, envolve os problemas concretos e pontuais que

devem ser resolvidos para que a atual recuperação da economia argentina se transforme em um processo acelerado, a longo prazo, de desenvolvimento sustentável com equidade.

2. As fases da evolução atual da economia

As políticas do renovado paradigma “desenvolvimentista”¹ possibilitaram a recuperação e o crescimento da economia argentina. Desde o ponto mais profundo da crise (fins de 2001 e início de 2002) até o presente, a economia passou por duas fases até culminar, agora, em um novo cenário, no qual voltam a surgir os problemas do crescimento e da estabilidade.

A primeira fase

Essa fase vai de meados de 2002 à parte final de 2003. Durante esse período a demanda acumulada aumentou devido ao elevado superávit dos pagamentos internacionais e à substituição de importações de bens comerciáveis, provocada pela modificação dos preços relativos pós-desvalorização. Os impulsos da demanda acumulada compensaram com sobras as tendências de contração causadas pelo superávit primário do setor público consolidado.

A expansão da demanda acumulada e a recuperação da competitividade da produção interna de bens comerciáveis ampliaram os espaços de rentabilidade, estimularam a atividade privada na indústria e permitiram reduzir a capacidade produtiva ociosa. O crescimento constante da produção agropecuária contribuiu para os mesmos efeitos, e pouco depois também a retomada da indústria de construção. A reação da oferta se refletiu no notável crescimento do PIB e na recuperação do emprego.

Em seguida ao ajuste inicial de preços internos após o abandono da convertibilidade e da estabilização posterior da paridade nominal em torno de 3 pesos por um dólar, o aumento de preços internos acabou por representar uma taxa de câmbio real cerca de 30% mais elevada do que a média dos últimos 30 anos.

1 L.C. Bresser Pereira denomina “novo desenvolvimentismo” sua proposta de estratégia econômica para o Brasil, que tem muitas coincidências com o renovado paradigma desenvolvimentista na Argentina. Ver *Macroeconomia da estagnação*, Editora 34, São Paulo 2007.

O comportamento da economia e das empresas foi possível devido à progressiva recuperação da confiança e das expectativas, fundada na progressiva normalização do contexto econômico e social. A governabilidade da economia foi portanto essencial para a recuperação. Esta se baseou nos seguintes fatos:

- O superávit dos pagamentos internacionais e o aumento das reservas do Banco Central;
- O favorecimento da competitividade devido à modificação interna dos preços relativos;
- A “pesificação” do sistema monetário, a conseqüente recuperação da autoridade monetária e a normalização das operações bancárias, e finalmente
- A bem sucedida operação de desvinculação entre o não pagamento da parte principal da dívida pública externa e a substancial redução da exposição em divisas do setor privado.

A recuperação da segurança jurídica e do regime de contratos contribuiu para gerar um cenário propício para a produção, investimento e emprego. As regras vigentes no sistema de convertibilidade eram insustentáveis porque se baseavam num regime econômico e financeiro estribado em uma moeda estrangeira, desequilíbrios macroeconômicos crescentes e normas inqualificáveis, como a fixação dos preços dos serviços públicos em dólares e indexá-los segundo a inflação nos Estados Unidos. Depois do inevitável colapso, as relações jurídicas e o regime de contratos foram se normalizando.

As novas orientações de política econômica contribuíram para a recuperação da autoconfiança do país em suas próprias forças, em sua capacidade de administrar-se e de libertar seu potencial produtivo.

O extraordinário dinamismo da produção agropecuária e da cadeia de valor agroindustrial influiu no processo de recuperação da economia argentina. Também contribuiu para isso o forte aumento da produção do setor, impulsionado pela capacidade do empresariado rural, que incorporou a revolução tecnológica derivada das novas práticas agrícolas, como a semeadura direta, os pacotes tecnológicos e as sementes transgênicas. A abertura de novos mercados, particularmente o espaço Ásia-Pacífico, e o aumento dos preços das *commodities*, influíram no mesmo sentido.

A segunda fase

Esta fase se iniciou na primeira parte de 2004 e está terminando. Em seu transcurso o impulso da demanda acumulada se manteve mediante o forte aumento do consumo (devido à recuperação do emprego e dos salários) e o notável incremento do investimento bruto interno. O superávit primário consolidado das contas públicas debilitou parcialmente o impulso expansionista do consumo e do investimento.

Continuaram prevalecendo nessa fase os efeitos positivos da governabilidade da economia e a modificação dos preços relativos em favor da produção local dos bens comerciáveis. Esse último fator tendeu a debilitar-se devido à progressiva apreciação do peso e provoca incerteza futura quanto ao comportamento da taxa de câmbio real a prazo médio e longo.

Nessa fase, a oferta continuou a responder aos estímulos da demanda. O PIB manteve taxas de aumento próximas de 9% anuais, com uma constante e moderada recuperação do emprego e dos salários reais. Permaneceram espaços atraentes de rentabilidade em todo o aparelho produtivo, o que explica o aumento do investimento bruto interno.

A atual política de estabilidade se apóia na solidez dos equilíbrios macroeconômicos do sistema e em uma política de rendas instrumentada por meio dos acordos promovidos nos mercados de produtos críticos, das retenções sobre exportações diversas, dos subsídios aos serviços públicos de consumo de massa, dos controles de preços dos serviços públicos privatizados e das orientações a respeito dos limites aceitáveis de aumento de salários.

A política de rendas é um instrumento heterodoxo da política econômica, legítimo e de amplos antecedentes, inclusive nas economias industriais adiantadas. Tem dois objetivos principais: administrar as fricções distributivas dos rendimentos e influir em sua alocação interna entre setores produtivos e sociais. Esta última categoria inclui a administração das diferenças de preços relativos internos diante dos vigentes no mercado internacional, com vistas a influir na alocação de recursos dentro de uma economia nacional. É o caso dos impostos (*retenções*) sobre a taxa de câmbio aplicada às exportações das diversas *commodities*.

Na Argentina, a atual política de rendas tem, simultaneamente, todas essas motivações. Sua viabilidade depende, em grande medida, da fluidez do

diálogo entre o governo e os atores econômicos e de que seja compatível com as condições de rentabilidade indispensáveis para sustentar o crescimento contínuo da oferta.

3. O caminho do desenvolvimento futuro

Cumpridas as duas primeiras fases da recuperação, esgota-se o ímpeto de crescimento impulsionado pela mudança das regras do jogo. Termina, também, a etapa na qual o novo paradigma de política econômica teve possibilidade de deslanchar por meio dos instrumentos simples de ajuste fiscal, “pesificação” do sistema monetário, fixação da taxa de câmbio e recuperação das funções essenciais do poder administrador.

É necessário consolidar o que foi conseguido e ao mesmo tempo perceber que, atualmente, o país enfrenta os novos desafios dos dilemas fundamentais do desenvolvimento, da mudança tecnológica e do processo de acumulação em toda a sua complexidade. É preciso identificar os objetivos propostos, de agora em diante, a fim de alcançar níveis de desenvolvimento e bem estar consentâneos com o talento e os recursos disponíveis. Isto é, chegou o momento e a oportunidade de colocar o país real à altura do país possível.

Surgem assim três questões fundamentais que devem ser enfrentadas. São elas: a elevação do bem-estar social, a integração do tecido produtivo e a inserção afirmativa do país na globalização. O pleno desenvolvimento das pequenas e médias empresas é uma condição necessária para a solução de tais desafios. Elas fazem parte do tecido produtivo e social do país, são a fonte principal do emprego e portanto do bem-estar e finalmente constituem um instrumento essencial para gerar uma relação simétrica e dinâmica com a economia mundial.

A fim de poder constituir um caminho para o crescimento de longo prazo, a política econômica deve cumprir tarefas mais complexas do que nas duas fases de recuperação. Deve, agora, refinar os instrumentos para sustentar o crescimento e a transformação da economia e fortalecer a presença do país no cenário internacional. Sobre essas bases, terá de abrir novas oportunidades para a criatividade, ratificar que o lugar mais rentável e seguro para investir o talento e poupança pessoais é o nosso próprio país e saldar, definitivamente, a dívida social.

As questões fundamentais

Desenvolvimento social. Até agora, a recuperação inicial do emprego e os programas sociais diversos foram suficientes para descomprimir, em certa medida, as tensões provocadas pela fratura do tecido social e produtivo do país e sua seqüela de pobres, indigentes e marginalizados. Subsistem, porém, as reivindicações de uma sociedade golpeada pela pobreza e desigualdade em tantos anos de desatinos. O emprego de qualidade, a incorporação de todos os trabalhadores no mercado formal, o fortalecimento dos regimes de proteção e o aumento da oferta de bens públicos (saúde, educação, previdência, meio ambiente) emergem agora como questões fundamentais no campo social.

Estrutura produtiva. Em suas duas fases a recuperação reconstituiu, em certa medida, uma estrutura produtiva mais diversificada e complexa, com uma amplitude que abarcou diversas regiões do extenso território nacional. Esses fatos deram início ao caminho para a formação de uma economia moderna, integrada, aberta e competitiva.

A diversificação estrutural é indispensável para permitir que o conhecimento científico e a tecnologia penetrem em todo o tecido produtivo e social do país, responda às modificações da demanda e da tecnologia e ponha em marcha os processos de acumulação de capital, capacitação dos recursos humanos e gestão de recursos, que constituem a própria essência do desenvolvimento. Uma estrutura flexível e cambiante, tão diversificada e complexa quanto exige o estado atual dos conhecimentos, é capaz de responder às mudanças impostas pelas novas tecnologias e pela composição da demanda dos mercados. É também capaz de ampliar as fontes de inovação e difundir a aplicação do conhecimento em todo o tecido produtivo e social. Não são concebíveis uma sociedade moderna do conhecimento e uma estrutura produtiva apoiadas em apenas um, ou em poucos setores, por maior que seja a complexidade do processo produtivo que as sustenta, o qual, nesse caso, revelaria um grau insuficiente de integração com o restante da economia.

A Argentina tem a sorte de dispor de recursos humanos valiosos e de uma ampla e variada dotação de recursos naturais, que lhe permitem inclusive o auto-abastecimento de energia e alimentos. Esses meios, transformados e integrados com o desenvolvimento industrial e os serviços portadores de conhecimento, constituem uma plataforma para o desenvolvimento.

A experiência histórica é conclusiva: somente prosperam os países industrializados que valorizam seus recursos naturais e constroem sólidos sistemas nacionais de ciência e tecnologia. Também é conclusiva no sentido de que tais metas não são o resultado espontâneo das forças do mercado, e sim o fruto da utilização do talento e das iniciativas privadas, no contexto de políticas públicas mobilizadoras do potencial disponível.

Inserção internacional. Uma sociedade coesa e uma base produtiva diversificada e complexa são condições essenciais para uma participação plena, dinâmica e construtiva nas correntes globais de comércio, investimento, finanças e conhecimentos da ordem mundial. São também essenciais para que a produção local de bens comerciáveis responda às demandas de produtos mais diferenciados, portadores de inovações e mudanças dos gostos e preferências dos mercados. Quanto mais diversificada e complexa for a estrutura produtiva interna, maior será a competitividade nas correntes dinâmicas do comércio internacional.

O estilo de inserção no mundo dos países que mantêm relações simétricas, e não subordinadas, com a globalização, é a participação na divisão internacional do trabalho com base na *especialização intra-industrial* em nível de produtos e não de ramos. Esse é o objetivo que deve ser perseguido a fim de preencher o hiato de conteúdo tecnológico entre exportações e importações, cuja assimetria é um dos indicadores eloqüentes do subdesenvolvimento relativo do país.

A política econômica

A reaparição do Estado como protagonista insubstituível em uma economia de mercado e em uma sociedade democrática foi conseguida, nas duas primeiras fases da recuperação, por meio dos precários instrumentos que sobreviveram ao desmantelamento das políticas públicas. Isso foi suficiente para conseguir a governabilidade da economia e provocar o choque de rentabilidade que mudou os rumos da economia.

A construção de um Estado tão reduzido quanto possível em virtude do cumprimento de suas funções essenciais, eficiente e executivo, transparente e sujeito aos controles do sistema democrático, é um requisito para o crescimento sustentável a longo prazo com equidade. É indispensável para

consolidar, a médio e longo prazo, a governabilidade já conseguida das variáveis fundamentais da economia, ampliar os espaços de rentabilidade em toda a extensão da economia nacional e fortalecer a auto-confiança do país em sua capacidade de governar-se e de construir um futuro próspero com oportunidades para todos.

No início da recuperação a desordem era descomunal e a perda dos instrumentos de política econômica tinha tal magnitude que decisões básicas e fundamentais (a “pesificação”, o ajuste cambial, o aumento da arrecadação) foram suficientes para recuperar a governabilidade da economia nacional e erguer novamente o país. Agora, as exigências da governabilidade são mais sutis e faz-se necessária uma sintonia fina dos instrumentos fiscais, monetários e cambiais a fim de viabilizar o crescimento e a estabilidade. A sustentação de uma paridade competitiva exige agora aperfeiçoar um conjunto de instrumentos que complementem as medidas de esterilização dos excedentes de liquidez, a cargo da autoridade monetária. Isso inclui o controle dos capitais especulativos e uma complementação adequada das políticas monetária e fiscal.

Como a política de rendas passou a ser considerada instrumento legítimo da política econômica, os acordos de preços devem ser progressivamente complementados e substituídos pela melhoria das competitividades e por um diálogo mais fluido entre os atores econômicos e o governo. O objetivo estabilizador dos acordos deveria fazer parte de consensos amplos de extensão da capacidade produtiva.

Consolidadas as regras do jogo que consagram a governabilidade macroeconômica do sistema, a política econômica enfrenta o desafio de alcançar os objetivos fundamentais do desenvolvimento social, a transformação da estrutura produtiva e a inserção internacional.

As ações sociais não podem ser um subproduto da política econômica, como no paradigma neoliberal, a fim de compensar em parte as consequências supostamente inevitáveis da injustiça na ordem contemporânea. O emprego de qualidade, o bem-estar, a educação, a oferta de bens públicos diversos, devem estar incorporados no desenho da política econômica em sua totalidade e em seus principais instrumentos: fiscal, monetário e de pagamentos internacionais. O desafio da política econômica na nova etapa é incorporar o desenvolvimento social às regras do jogo que enquadram e promovem o desenvolvimento do sistema econômico e sua inserção internacional.

Não é verdade que o desenvolvimento tecnológico e a globalização promovam inevitavelmente a desigualdade e marginalizem partes substanciais da população em relação aos frutos do desenvolvimento. Isso ocorre devido à ausência de políticas que orientem a mudança, as quais, quando existem, ampliam e multiplicam o crescimento do sistema, porque aumentam os mercados e geram novas fontes de iniciativas e de inovação. Assim como Keynes, na década de 1930, encontrou um caminho de saída para a crise de um sistema incapaz de resolvê-la dentro de sua própria dinâmica, também na atualidade é necessário, em escala mundial, um novo paradigma que integre a mudança e a acumulação com o desenvolvimento social. À medida que a ordem mundial avança eventualmente nessa direção, é preciso colocar em marcha, dentro de nosso país, e na maior medida possível, solidariamente com os países da região, políticas de desenvolvimento que tragam implícita a mudança social.

A política econômica dispõe de múltiplos instrumentos para impulsionar a mudança técnica, a integração das cadeias de valor, o desenvolvimento das regiões, o protagonismo da iniciativa privada, a ampliação dos espaços de rentabilidade em toda a extensão do país, a capacitação dos recursos humanos, a incorporação de toda a força de trabalho ao mercado formal e o emprego de qualidade com remunerações crescentes. A formação de uma estrutura produtiva diversificada e complexa, aberta e competitiva, fundada na ampla dotação de recursos naturais e no pleno desenvolvimento industrial, repousa na sinergia criadora da iniciativa privada com as políticas públicas. Sobre essas bases a inserção do país na globalização pode e deve ser transformada até preencher o hiato dos conteúdos de valor agregado e da tecnologia no comércio exterior do país.

A inflação

O aumento de preços é um problema importante na evolução atual da economia argentina e merece uma breve consideração especial. Desperta os fantasmas do passado e é compreensível que provoque preocupação na opinião pública. Em véspera de eleições, além disso, é um tema sensível no debate político. Segundo dados oficiais, o índice de preços ao consumidor está aumentando à razão de 10% anuais e segundo os opositores mais severos, aumenta entre 15% e 20%. A experiência revela que uma inflação moderada,

próxima a 10% é compatível com uma taxa elevada de crescimento da produção e do emprego.

O debate dessa questão está centrado na suposta aceleração da inflação. Tratemos deste ponto.

Para que a evolução dos preços entre em uma rota de aumento constante e a taxas cada vez mais elevadas, isto é, para que se acelere, é preciso que ocorra ao menos uma das três condições seguintes:

1. Desequilíbrios graves nas finanças públicas, pagamentos internacionais e sistema monetário, geralmente presentes em situações de elevado endividamento e eventual insolvência. Quando isso ocorre, agravam-se as fricções distributivas e os aumentos preventivos de preços. O sistema fica então extremamente vulnerável às expectativas dos operadores internos e também aos choques externos e a volatilidade das finanças internacionais, como demonstra dramaticamente a experiência argentina sob o regime da convertibilidade e outras circunstâncias do passado;
2. Preços críticos da economia fortemente desalinhados em relação à sua posição de equilíbrio no conjunto da economia. O ajuste indispensável de um ou vários desses preços, como por exemplo a taxa de câmbio, os salários ou as tarifas de serviços públicos, acelera inevitavelmente o aumento do nível geral de preços;
3. Tensões sociais extremas refletidas, por exemplo, em golpes de Estado ou greves gerais ou setoriais contínuas, que costumam ser chamadas *selvagens*, em segmentos importantes da força de trabalho, fora do controle das autoridades. Os aumentos maciços de salários que costumam resultar de conflitos trabalhistas graves desse tipo agravam as incertezas e as expectativas e também aceleram a inflação.

A história inflacionária argentina revela uma elevada inflação média a longo prazo (recorde mundial no século XX) com acelerações que, em diversos momentos, culminaram em hiperinflação. Essas experiências foram *sempre* resultado da presença de uma, duas ou todas as três condições mencionadas. Nenhuma delas ocorre na situação atual da economia argentina.

Com efeito, a economia continua a operar com o chamado *superávit gêmeo* do orçamento e do balanço de pagamentos. Por sua vez, o sistema monetário,

agora baseado na moeda nacional, é efetivamente administrado pela autoridade monetária. Conseqüentemente, a oferta monetária e sua incidência nos preços se encontram sob controle. O fato de que as atuais turbulências não tenham perturbado a economia argentina, além das mudanças nas cotações de valores e ações e ajustes moderados da taxa de juros, revela a solidez dos equilíbrios macroeconômicos. Demonstra, além disso, o êxito da resolução do calote da dívida pública e a normalização da dívida privada.

No que respeita aos preços críticos da economia, nenhum deles se encontra sensivelmente desalinhado em relação à sua posição de equilíbrio no conjunto do sistema. A taxa de câmbio registra pressões no sentido da apreciação mais do que no da desvalorização, os ajustes necessários que se realizem nas tarifas de serviços públicos estarão dentro dos limites do nível de inflação e os aumentos de salários se darão dentro dos mesmos limites e segundo o comportamento da produtividade. É claro que existem, aqui e ali, algumas tensões, mas em nenhum caso situações extremas capazes de desestabilizar o sistema e acelerar a inflação.

Quanto às relações sociais, com exceção de alguns conflitos notórios, parciais e geograficamente localizados, os indicadores de horas perdidas, etc., estão dentro de um quadro razoavelmente estável e em um cenário internacional baseado na Constituição e na vigência das instituições da democracia.

Em resumo, não existe, na atualidade, nenhuma das condições necessárias para que a inflação se acelere. Temos sem dúvida um problema inflacionário, seja qual for o índice de referência e a confiabilidade dos índices disponíveis. Uma economia que está crescendo a mais de 8% por ano nos últimos 60 meses tem de conseguir que o nível de preços oscile, no máximo, em 10% anuais.

Conter a inflação em níveis moderados é indispensável para aumentar a taxa de poupança e investimento até 30% do PIB, necessária para seguir crescendo a taxas comparáveis com as atuais, elevar o emprego, os salários e o bem-estar social. É portanto preciso consolidar os equilíbrios macroeconômicos, evitar desvios dos preços críticos em relação aos níveis de equilíbrio dinâmico e preservar a paz social e a racionalidade na solução dos conflitos distributivos, que são inerentes a toda sociedade pluralista e democrática e a uma economia de mercado.

Isso traz novos desafios para a política econômica. Trata-se de articular as políticas fiscal, monetária e cambial, a fim de estimular a poupança e

o investimento, promover a distribuição progressiva da renda e preservar o sistema de ataques especulativos. Esta última condição exige, entre outras coisas, uma delicada gestão da esterilização dos excedentes de oferta monetária derivada do aumento das reservas genuínas de divisas internacionais, evitar (por meio da taxa de juros efetiva em dólares) a abertura de oportunidades propícias para a especulação financeira de curto prazo e manter um tipo de câmbio real previsível e estável a prazo médio e longo. É necessário que haja previsibilidade para o investimento produtivo e incerteza para a especulação financeira.

O superávit primário e a consolidação da solvência fiscal são âncora indispensável para tal política, dentro de um cenário no qual a dívida esteja sob controle e possa ser administrada mediante os instrumentos disponíveis para a política econômica. Felizmente, o contexto internacional atual é também favorável e promete continuar a ser favorável, a longo prazo, para a libertação do formidável potencial de desenvolvimento da economia argentina com uma razoável estabilidade do nível geral de preços.

4. O Mercosul

O horizonte de desenvolvimento da Argentina se expande no cenário do Mercosul e na integração do espaço sul-americano. Esse já é por si mesmo um empreendimento suficientemente complexo, porém ao contrário da experiência européia, que é o paradigma desse tipo de processo, os países membros do Mercosul enfrentam simultaneamente outros desafios maiúsculos. Estes são: avançar na construção de seu próprio desenvolvimento nacional, transformar sua inserção na ordem mundial globalizada e responder às profundas assimetrias de tamanho e níveis de desenvolvimento entre os países membros.

Esse conjunto de circunstâncias do Mercosul e, por extensão, da América do Sul, é específico da região. Nesse sentido, trata-se de uma empresa sem precedentes. Em outras latitudes, como na Europa e na bacia do oceano Pacífico, a integração ocorreu, ao decolar, entre economias industriais avançadas ou emergentes, com níveis de desenvolvimento comparáveis, forte coesão de suas estruturas sociais e uma relação simétrica não subordinada à ordem mundial.

Não é esse o caso do Mercosul, como tampouco foi o das experiências anteriores da integração latino-americana. Aqui, a integração ocorre entre

países que ainda não consolidaram sua densidade nacional em questões chave como a da coesão social, que se encontram em posição vulnerável em relação ao resto do mundo no contexto do modelo centro-periferia e que têm entre si assimetrias de dimensão e de desenvolvimento.

Isso caracteriza a complexidade da formação do Mercosul. Portanto, nesse espaço, o processo não se reduz a fixar regras para a integração entre os países membros e estabelecer políticas públicas de âmbito comunitário. O processo abarca e ao mesmo tempo está condicionado pelas decisões próprias de cada país na construção de seu desenvolvimento nacional, pelas ações conjuntas para transformar a inserção da região no cenário global e resolver as assimetrias existentes.

Essas circunstâncias específicas do Mercosul não anulam a validade do projeto, porém caracterizam sua complexidade e condicionam a estratégia integracionista.

A fragmentação social e as assimetrias prevalecentes na região contribuem para explicar a diversidade das políticas da Argentina, Brasil, Chile, Uruguai ou Venezuela, cujos governos, na atualidade, estão motivados por um ímpeto renovador e progressista.

As conclusões estão longe de ser pessimistas quando se comparam os resultados alcançados até agora pelo Mercosul e outros vínculos intra-sul-americanos com a situação existente no passado, isto é, com as relações entre nossos países na época da decolagem da convergência entre Brasil e Argentina, e portanto do Mercosul, na Ata de Foz do Iguaçu em 1985. Tal comparação revela que desde então e até agora foram obtidos avanços notáveis em muitos planos, inclusive os do comércio, investimentos, solidariedade democrática e posicionamento internacional. É portanto preciso descartar a visão da *integração ideal* do Mercosul e do espaço sul-americano, resgatar o já conseguido e sobretudo desenvolver uma estratégia realista, profunda e plena de integração de nossos países, atendendo à realidade existente e não às fantasias.

Na atualidade prevalecem na região governos em cujas agendas a questão social é compreensivelmente prioritária. Cada país processará as exigências de suas sociedades de acordo com suas próprias realidades. Trata-se de um problema central do desenvolvimento nacional que influi na integração regional, mas esses são temas da esfera interna de cada país.

No caminho da transformação, que cada país construirá à sua maneira, a integração regional conserva um potencial considerável de ampliação dos mercados, coordenação dos processos produtivos, desenvolvimento da infraestrutura compartilhada, promoção da ciência e da tecnologia e concertação de posições conjuntas diante da ordem mundial, em questões críticas que nos preocupam, como a paz e a segurança, a defesa do meio ambiente, a luta contra a dependência das drogas e o narcotráfico e as reformas nos regimes internacionais de comércio, propriedade intelectual e finanças.

Torna-se portanto necessário abandonar o pessimismo fundado em supostas novas fragmentações entre nossos países e no fracasso de projetos ideais de integração, que desde o início eram inviáveis, no contexto das realidades prevalecentes na região. Sobre a base da avaliação objetiva dos fatos, é necessário e inadiável construir o Mercosul e a integração sul-americana possíveis, nos múltiplos espaços de convergência abertos na atualidade, que são muito mais amplos e fecundos do que em qualquer outro momento de nossa história comum.

Referências

- A. Ferrer. A economia argentina desde suas origens no século XXI, Editora Campus. Rio de Janeiro 2002.
- A. Ferrer. La densidad nacional: el caso argentino. Capital Intelectual. Buenos Aires, 2004. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Economia da Bolívia: diagnóstico e planos para 2008

*Luis Alberto Arce Catacora**

Introdução



Bolívia é um país situado no centro da América do Sul e adota a república unitária, democrática, representativa e presidencialista como forma de governo. Além disso, sua estrutura política e administrativa compreende nove departamentos e a sede do governo está na cidade de La Paz. O idioma oficial é o castelhano, a unidade monetária é o “boliviano” (Bs.) a extensão territorial é de 1.098.581 km² e a população é de 9.329.676 de habitantes. O país é rico em jazidas minerais, tais como prata, estanho, ferro e zinco; possui também hidrocarbonetos, principalmente gás natural e produz milho, trigo, algodão, batatas, arroz, sorgo, soja e madeira, entre outros.

No quadro seguinte aparece a evolução das principais variáveis econômicas desde a década de 1970 até esta data, e o que se pode perceber é que a economia boliviana passou por várias décadas de importantes desequilíbrios macroeconômicos que afetaram o bem-estar de sua população e nos últimos

* Ministro da Fazenda da República da Bolívia
esuarez@hacienda.gov.bo

dois anos conseguiu aproximar-se dos níveis de PIB per capita registrados na década de 70.

Indicadores econômicos e sociais importantes (Em média por períodos) 1970-2007

	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2005	2006-2007
Taxa de Crescimento do PIB real ¹ (%)	4,5	- 0,4	4,0	2,9	3,9
Taxa de Crescimento do PNB real ² (%)	4,3	- 0,4	4,3	2,9	3,3
PNB per capita ² (US\$)	1.023	850	907	968	1.007
Inflação mensal ³	1,42	11,99	0,76	0,28	0,61
Déficit/Superávit fiscal ¹ (% do PIB)	- 2,1	- 11,4	- 3,7	- 5,8	3,8
Déficit em conta corrente ¹ (milhões de US\$)	-	- 210,6	- 347,8	84,2	1.107,2
População ²	4.709.388	5.940.923	7.416.825	8.917.934	9.638.399

Fonte: Instituto Nacional de Estatística (INE) e Ministério da Fazenda.

Elaboração: Rede de Análise Fiscal.

Nota: 1. No primeiro semestre de 2007. 2. Em fins de 2006. 3. Em setembro de 2007 e em percentagens %.

O documento é organizado em duas partes. A primeira trata da situação atual da economia, realizando um diagnóstico dos setores real, externo, monetário e fiscal e uma breve descrição de temas de conjuntura acompanhada de análise dos indicadores sociais importantes; a segunda descreve as perspectivas da economia para 2008 em função do Plano Nacional de Desenvolvimento.

I. Descrição da economia

Nesta seção descreve-se o comportamento das principais variáveis macroeconômicas na gestão 2006 e também no primeiro semestre de 2007.

1. Setor real

Durante o ano de 2006 a economia boliviana foi influenciada por um contexto externo muito favorável mas também por uma administração acertada da política econômica. Ambos os elementos incidiram notavelmente em seu comportamento.

No exercício de 2006 o Produto Interno Bruto cresceu 4,6% em termos reais em relação a 2005, Foi o crescimento mais alto registrado nos sete anos anteriores e o setor que mais contribuiu para isso foi o da indústria manufatureira, com 1,33% (ver Quadro 1).

Quadro 1

Produto Interno Bruto por setores econômicos (Em milhões de Bs. 1990 e em percentagens) 2005-2006

	Milhões de Bs. de 1990		Crescimento %		Incidência %	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
PIB a preços de mercado	25.936	27.137	4,04%	4,63%	4,04%	4,63%
Impostos indiretos	2.470	2.599	7,43%	5,24%	0,69%	0,50%
PIB a preços básicos	23.466	24.537	3,70%	4,57%	3,36%	4,13%
PIB extrativas	2.809	2.933	13,0%	4,42%	1,29%	0,48%
Petróleo cru e gás natural	1.769	1.854	14,54%	4,81%	0,90%	0,33%
Minerais metálicos e não metálicos	1.040	1.079	10,37%	3,75%	0,39%	0,15%
PIB não extrativas	20.657	21.604	2,55%	4,59%	2,06%	3,65%
Agricultura, silvicultura, caça e pesca	3.773	3.945	4,82%	4,55%	0,70%	0,66%
Indústria manufatureira	4.285	4.631	2,70%	8,06%	0,45%	1,33%
Eletricidade, gás e água	515	534	2,64%	3,55%	0,05%	0,07%
Construção	679	709	2,61%	4,48%	0,07%	0,12%
Comércio	2.125	2.199	2,70%	3,50%	0,22%	0,29%
Transporte e comunicações	2.847	2.963	2,78%	4,09%	0,31%	0,45%
Estabelecimentos financeiros, seguros	2.914	3.088	0,39%	5,96%	0,05%	0,67%
Bens imóveis e serviços às serviços da administração pública	2.373	2.459	3,63%	3,65%	0,33%	0,33%
Outros serviços	1.897	1.941	1,20%	2,33%	0,09%	0,17%
Serviços bancários imputados	-752	-865	7,40%	15,14%	-0,21%	-0,44%

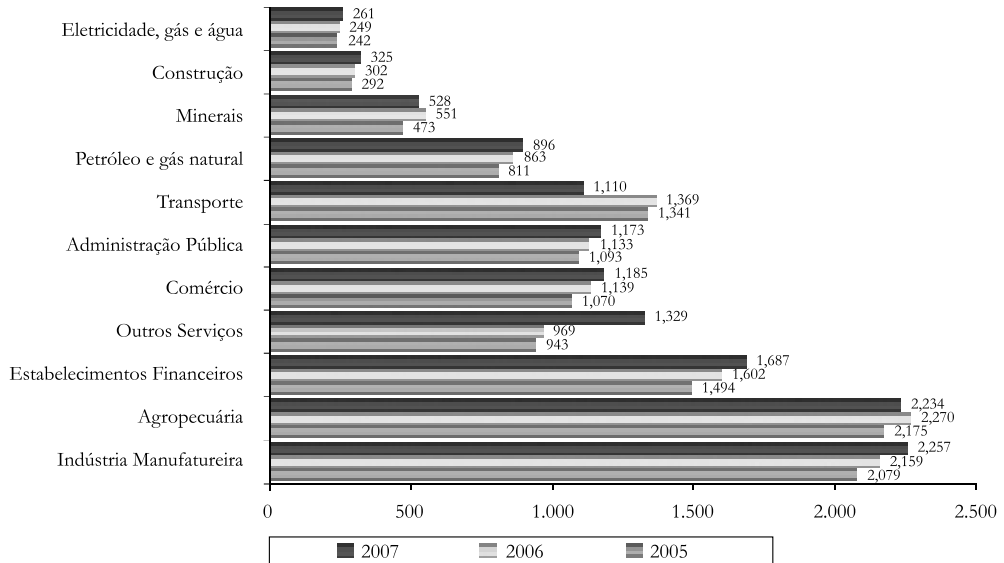
Fonte: Instituto Nacional de Estatística (INE)

Elaboração: Rede de Análise Fiscal

Igualmente, no primeiro semestre de 2007 o PIB real cresceu 3,15%, mostrando recuperação em quase todos os setores (gráfico 1), com exceção do setor agropecuário, que foi negativamente afetado pelo fenômeno El Niño. Esse fenômeno climatológico produziu um choque de oferta negativo para o abastecimento normal de alimentos na economia, o que implicou em forte pressão sobre o nível de preços da economia, do qual falaremos adiante.

Gráfico 1

Produto Interno Bruto real por setores econômicos
(Em milhões de Bs. de 1990) 1º semestre 2005 – 1º semestre 2007



Fonte: INE

Elaboração: Rede de Análise Fiscal

O crescimento da demanda interna para 2006 teve incidência positiva no gasto total da economia em aproximadamente 2,63% (quadro 2), dos 4,63% que o PIB real experimentou. A variação percentual positiva da demanda interna foi de 2,7%, no caso de cada um de seus componentes, sendo que o consumo das famílias cresceu 3,88%, devido à política de rendas implantada pelo governo via aumento do salário mínima real, que aumentou em 9,7% desde maio de 2006. Como elemento adicional também o setor exportador experimentou mudanças positivas nos rendimentos reais devido à orientação acertada da política cambial, junto com uma elevada demanda externa de matérias primas e manufaturas. A formação bruta de Capital Fixo (FBKF) cresceu 7,09%, o que se explica pelo maior dinamismo do setor de construção e o ambiente político estável; finalmente, a taxa de crescimento do gasto governamental se situou em 3,27%, crescimento menor do que o registrado em 2005 em consequência da política de austeridade implantada na gestão 2006. A demanda externa reverteu a incidência negativa de - 1,27% em 2005, passando a 2% em relação a 2006.

Quadro 2

Produto Interno Bruto por tipo de gasto
(Em milhões de Bs. de 1999 e em porcentagens) 2005-2006

Tipo de Gasto	Millones de Bs. de 1990		Crecimiento %		Incidência %		Participação %	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006	2005	2006
PIB A PREÇOS DE MERCADO	25.936	27.137	4,04	4,63	4,04	4,63	100,00	100,00
Demanda interna	25.323	26.006	5,51	2,70	5,31	2,63	97,64	95,83
Gasto público	2.989	3.087	3,36	3,27	0,39	0,38	11,53	11,38
Consumo privado	18.644	19.369	2,72	3,88	1,98	2,79	71,89	71,37
Investimento	3.689	3.550	24,78	-3,78	2,94	-0,54	14,22	13,08
Varex	333	-44	-225,1	-113,25	2,40	-1,45	1,28	-0,16
FBKF	3.356	3.594	94,14	7,09	0,54	0,92	12,94	13,24
EXPORTAÇÕES LÍQUIDAS	613	1.131	-33,99	84,61	-1,27	2,00	2,36	4,17
Exportações de bens e serviços	9.040	9.909	9,87	9,61	3,26	3,35	34,86	36,52
Importações de bens e serviços	8.427	8.778	15,44	4,16	4,52	1,35	32,49	32,35

Fonte: INE

Elaboração: Rede de Análise Fiscal

As exportações líquidas cresceram 84,6% em 2006, revertendo o processo negativo de 2005, que foi de - 33,9%. São vários os elementos que explicam esse valor positivo, entre eles, como fatores externos, a maior demanda de matérias primas das economias da Índia e da China e os bons preços internacionais, mas também as intensas negociações levadas a efeito pelo governo do presidente Morales, que conseguiu melhores preços e volumes para a exportação de gás natural à República Argentina e à República do Brasil. Tomando como exemplo o caso da negociação com a Argentina, essa melhora representa em média uma melhora de 65% nos preços de exportação.

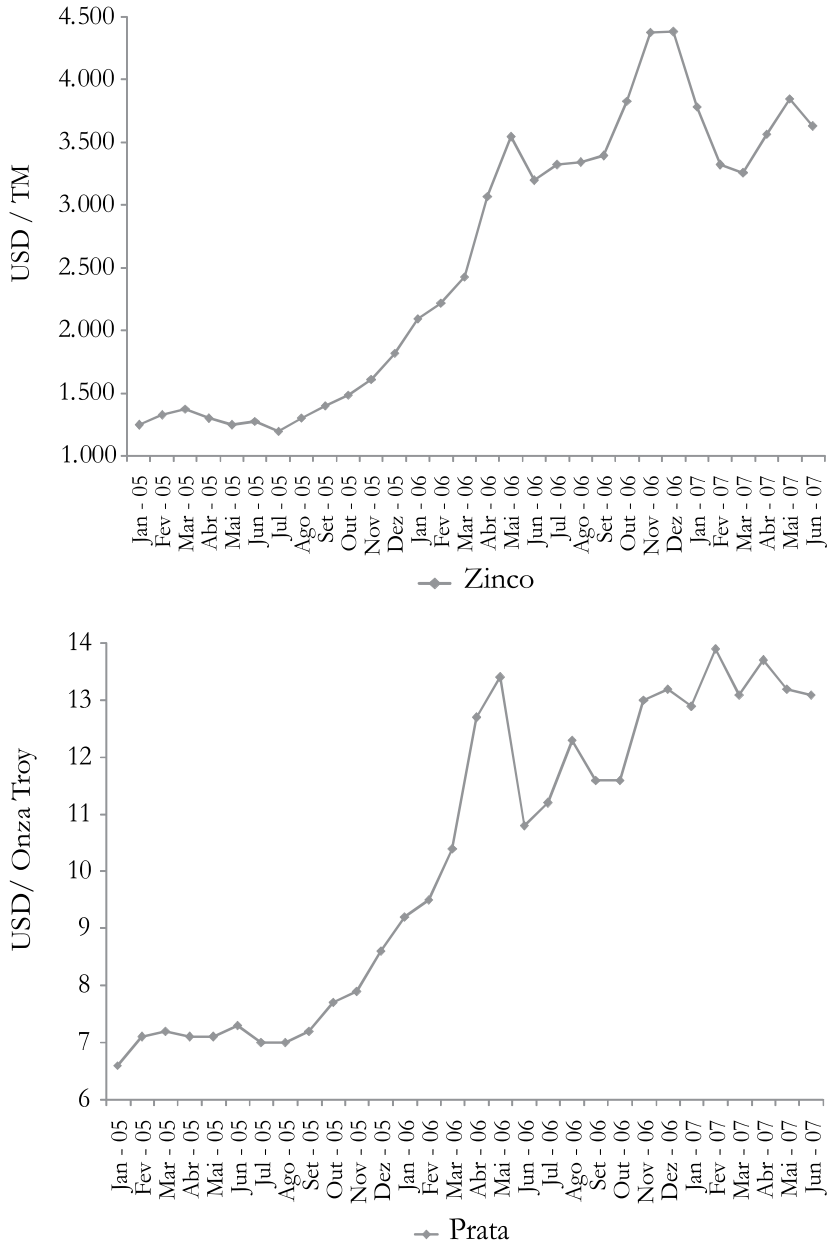
2. Setor externo

Durante o ano de 2006 os preços internacionais foram favoráveis, assim como ocorreu no primeiro semestre da atual gestão, conforme assinala o Relatório de Política Monetária do Banco Central da Bolívia (BCB daqui em diante)¹; a esse elemento deve-se acrescentar o maior dinamismo das economias da Ásia, especialmente a China e a Índia, e também a zona do euro, junto com a recuperação da economia dos Estados Unidos. Todos esses elementos permitiram e permitem ainda a vigência de um período de bonança (gráfico 2).

1 Relatório de Política Monetária, julho de 2007.

Gráfico 2

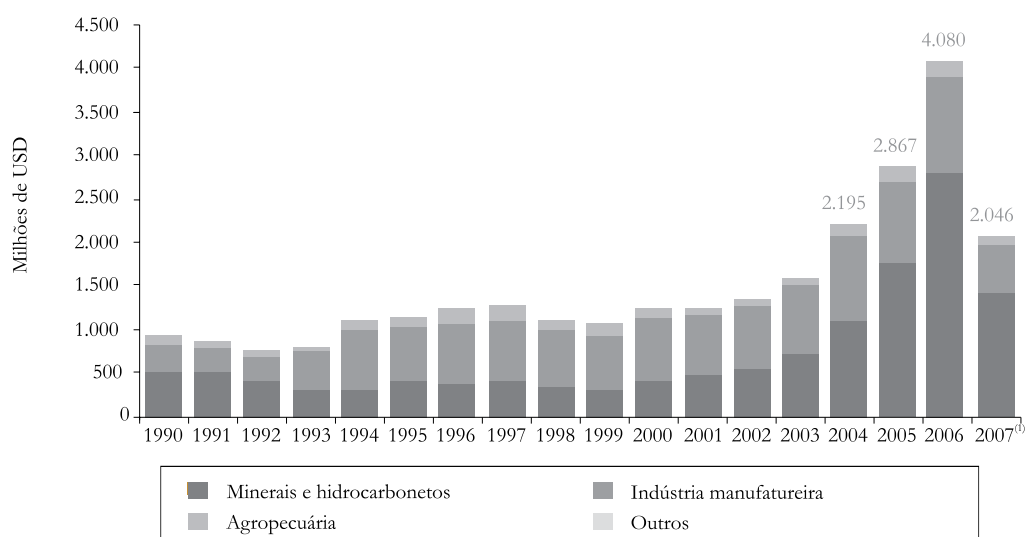
Preço dos principais minerais de exportação
(Em US\$ por unidade) 2005-2007



Fonte: FMI
Elaboração: RAF

As exportações da economia atingiram cifras históricas. Em dezembro de 2006 chegaram a 4.080 bilhões de dólares e no primeiro semestre de 2007 conseguiu-se chegar a 2.046 bilhões, montante superior a todos os registrados antes do exercício de 2003 (gráfico 3).

Gráfico 3
Exportações segundo a atividade econômica
(Em milhões de US\$) 1990-2007



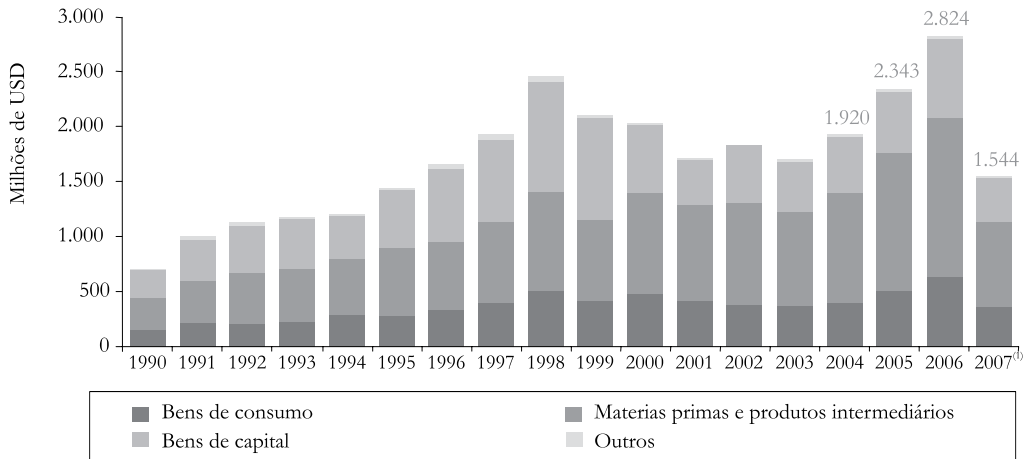
Fonte: INE

Elaboração: RAF

(1) Exportações de janeiro a junho de 2007

O valor das importações, tanto em 2006 quanto no primeiro semestre de 2007, mostra trajetória ascendente. Desde o ano de 2001 até 2006 mais de 50% das importações da economia boliviana são constituídos de matérias primas e produtos intermediários. A importação de bens de capital é ligeiramente superior à registrada em 2005 (gráfico 4).

Gráfico 4
Importações segundo uso ou destino econômico
 (Em milhões de US\$) 1990-2007



Fonte: INE

Elaboração: RAF

(1) Importações de janeiro a junho de 2007

Esse cenário externo favorável, combinado com uma gestão adequada da política cambial, traduziu-se em um superávit do balanço de pagamentos tanto em 2006 quanto no primeiro semestre de 2007 (Quadro 4). Esse resultado é consequência dos superávits em conta corrente e na conta de capital.

Quadro 4
Balanço de Pagamentos conta corrente e conta de capital
 (Em milhões de US\$) 2004-2007

	2004	2005	2006	1º Semestre	
				2006	2007
Conta corrente	337,4	622,5	1.319,1	471,2	676,1
Conta de capital e financeira	-211,5	-118,8	266,2	374,2	22,9
Saldo do balanço de pagamentos	125,9	503,6	1.515,5	845,5	698,9

Fonte: BCB

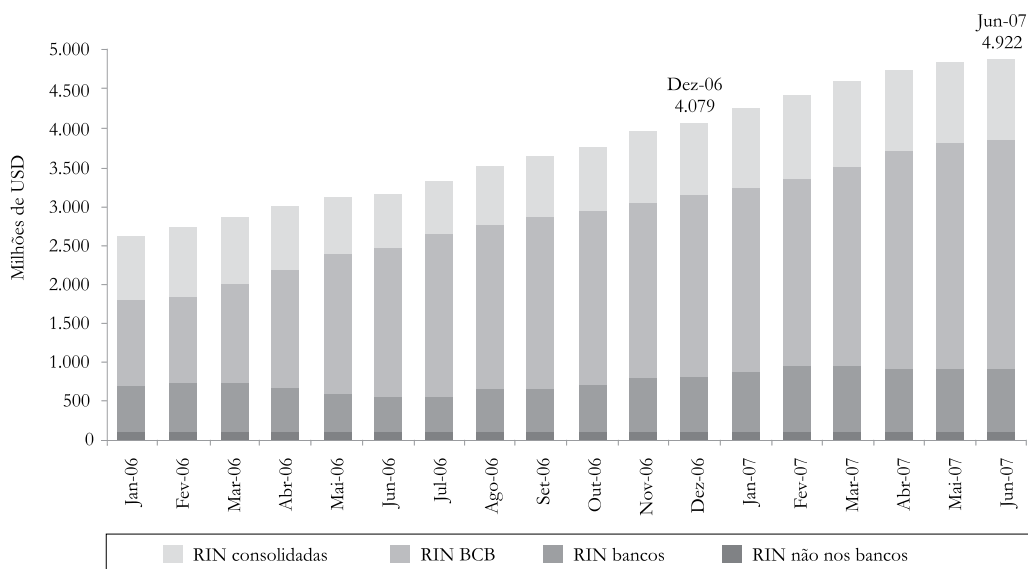
Elaboração: RAF

O fluxo de remessas que chega à economia, somado ao saldo positivo da balança comercial, permitiu a obtenção de um superávit na conta corrente do balanço de pagamentos em dólares de 1.319 bilhão em 2006 e de 1.471,2 bilhão no primeiro semestre de 2007, dos quais 1.054 são atribuíveis à balança comercial em 2006 e 375 milhões no primeiro semestre de 2007.

O saldo positivo da balança comercial, o importante fluxo de remessas em 2006 e no primeiro semestre de 2007, o alívio e pagamento da dívida externa, junto com necessidades menores de financiamento do setor fiscal, se refletem em maior acumulação de Reservas Internacionais Líquidas (RIN daqui em diante) do BCB e do sistema financeiro, que em junho de 2007 registraram cifras históricas (gráfico 5), o que permitiu à economia gerar estabilidade e uma cobertura de mais de 100% dos depósitos no sistema financeiro.

Gráfico 5

Reservas internacionais consolidadas do sistema financeiro
(Em milhões de US\$) 2006-2007



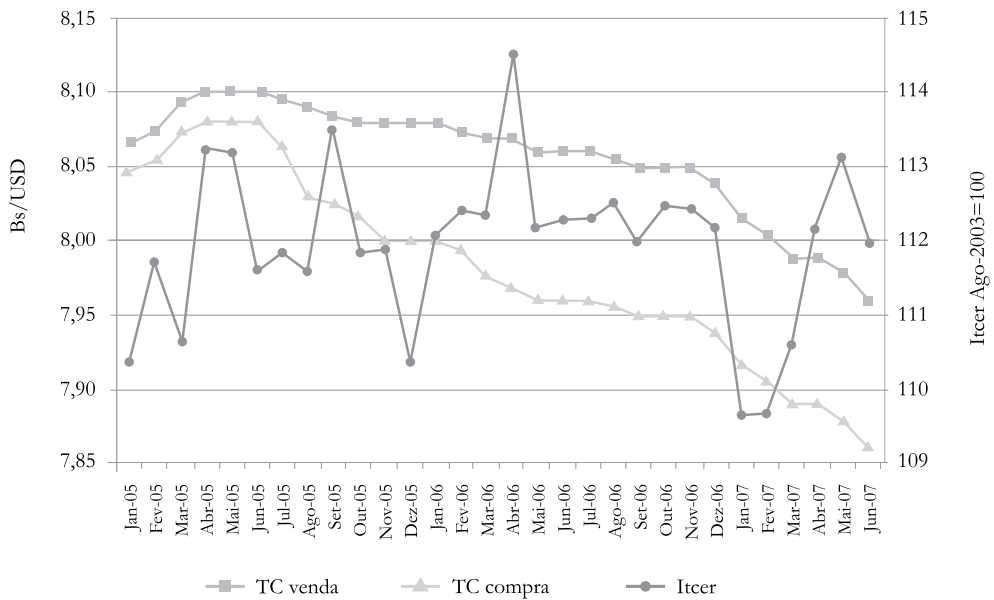
Fonte: BCB
Elaboração RAF

O estoque de RIN em junho de 2007 alcançou a cifra de 4.922 bilhões de dólares (79% das Reservas Consolidadas do Sistema Financeiro). Esse importante volume de reservas pressionou o BCB para apreciar a moeda nacional em relação ao dólar em 0,62% em 2006 e 2,7% em setembro do corrente ano.

Em 2006 a Taxa de Câmbio Efetiva e Real (Itcer daqui em diante) depreciou-se em 0,09%, em consequência do ritmo mais veloz de apreciação e taxas de inflação de nossos sócios comerciais; em 2007 o Itcer se apreciou em 0,73% (gráfico 6).

Gráfico 6

Taxa de câmbio nominal e índice da taxa de câmbio efetiva e real
(Agosto 2003 = 100) 2006-2007



Fonte: BCB

Elaboração: RAF

O Investimento Estrangeiro Direto bruto (IEDb daqui em diante) de 2006 ascendeu a 435,1 milhões de dólares, isto é, 30,7 milhões adicionais em comparação com o exercício anterior. Destacam-se no período os

investimentos no setor minerador (56,4% do total), que cresceu em 37,3%, devido principalmente ao empreendimento de grandes projetos, como San Cristóbal e San Bartolomé. Por sua vez, o IEDb do setor de hidrocarbonetos (24% do investimento) se manteve quase no mesmo nível, com um investimento de 104,5 milhões (Quadro 5). No primeiro semestre de 2007 observa-se uma queda da IEDb de 23,9 milhões de dólares em relação a período similar do exercício passado; no entanto, o desinvestimento nesse período é menor do que a registrada em 2006.

Quadro 5
Investimentos Estrangeiros Diretos
(Em milhões de US\$) 2005-2007

Setor econômico	2005	2006(p)	Janeiro – junho		Relações 1º semestre 2007		
			2006(p)	2007(p)	Variação absoluta	Composição %	Crescimento %
IED BRUTA	404,4	435,1	240,8	216,9	-23,9	100	-9,9
Hidrocarbonetos	105	104,5	31,3	22,9	-8,4	10,6	-26,8
Mineração	183	251,3	137,1	122,3	-14,8	56,4	-10,8
Indústria	58,3	47,8	8,9	20	11,1	9,2	124,7
Transporte e comunicações	45	16	33,6	36,8	3,2	17,0	9,5
Comércio, eletricidade e serviços	13,1	15,5	30	14,9	-15,1	6,9	-50,3
DESINVESTIMENTOS	-643	-195	-227,5	-119,8	-	-	-
IED LÍQUIDA	-238,6	240,1	13,4	97,1	-	-	-

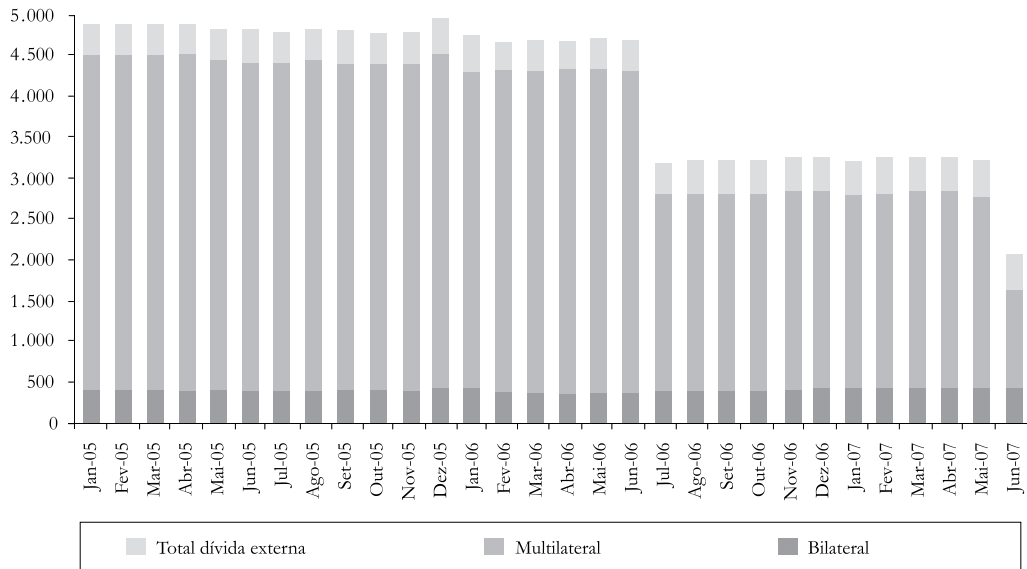
Fonte: BCB

Elaboração: RAF

(p): preliminar

Em fins de dezembro de 2006 o estoque da dívida pública externa registrava 3.248 bilhões de dólares em consequência dos perdões do Banco Mundial e do governo do Japão; em fins do primeiro semestre do presente ano o estoque da dívida se reduziu a 2.056 milhões, devido ao perdão do BID (gráfico 7). Todas essas ações reduzem a vulnerabilidade da economia diante de choques negativos da taxa de juros e do risco do modelo cambial do setor externo.

Gráfico 7
Estoque da dívida externa segundo o credor
 (Em milhões de US\$) 2005-2007



Fonte: BCB

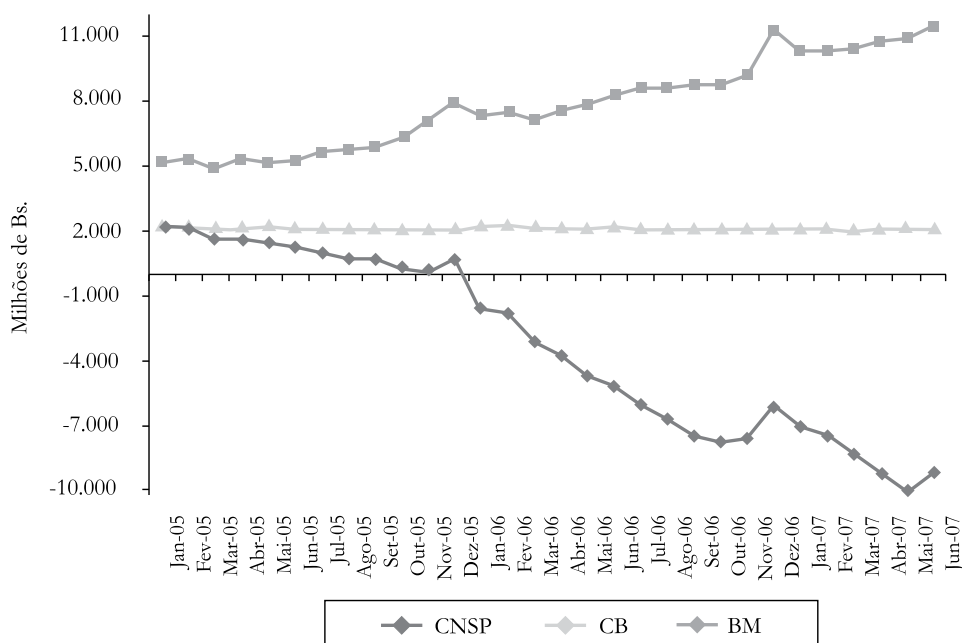
Elaboração: RAF

3. Setor monetário

A lei 1670 deu ao BCB o mandato de procurar a estabilidade do poder aquisitivo interno da moeda nacional. Para isso vem sendo aplicada uma política monetária baseada no uso de instrumentos para a consecução de metas intermediárias (estabelecendo tetos para as RIN e um piso para o Crédito Interno Líquido) que permite manter um nível ótimo de RIN compatível com um tipo de câmbio ajustável e um nível de CIN que não exacerbe o nível de preços (gráfico 8).

Gráfico 8

Base monetária – crédito líquido ao setor público e crédito a bancos
(Em milhões de Bs.) 2005-2007



Fonte: BCB

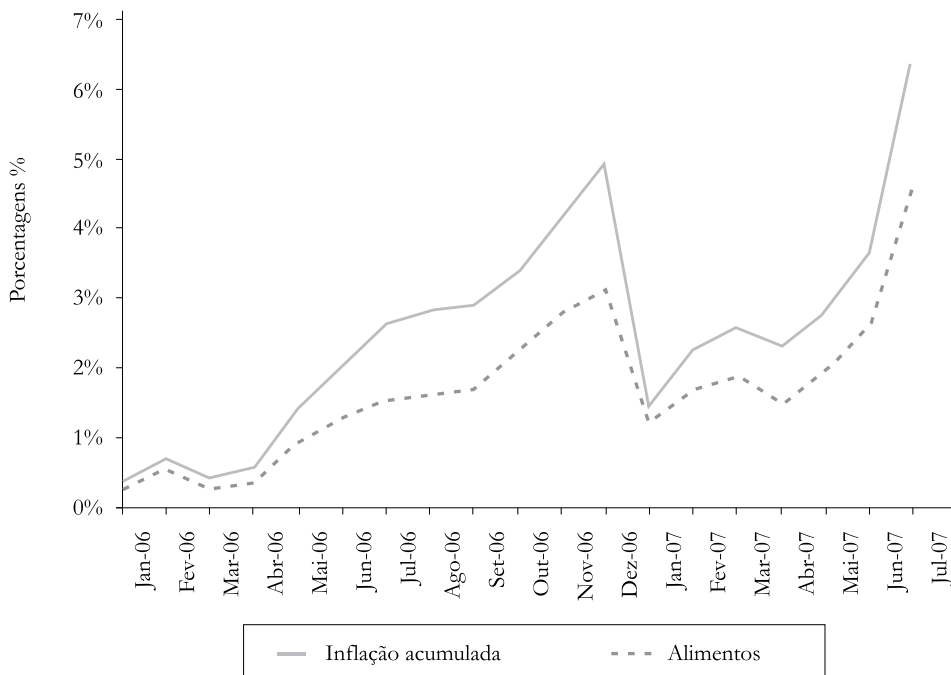
Elaboração: RAF

Todos os instrumentos de política monetária utilizados pelo BCB se orientam para alcançar o principal objetivo da entidade emissora, a qual no início de 2006 anunciou uma meta de faixa para a inflação entre 3% e 5% e em dezembro a inflação acumulada fechou em 4,91%, dentro da faixa meta². No entanto, desde novembro de 2006 observaram-se choques de oferta que pressionaram o nível de preços. Esses choques de oferta, associados ao fenômeno El Niño, assumiram importância em janeiro de 2007, estendendo-se até meados do segundo trimestre da atual gestão e afetando diretamente os preços dos artigos levados em conta no capítulo de alimentos (gráfico 9). Deve-se mencionar também as expectativas de inflação dos agentes econômicos

2 Já que em exercícios passados anunciava-se uma meta numérica pontual.

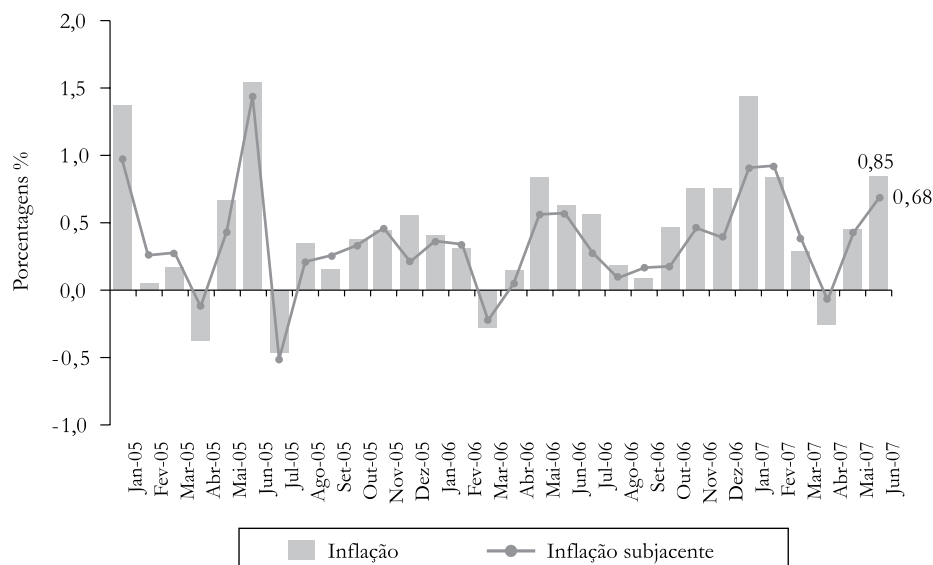
após uma série de notícias e rumores veiculadas por muitos analistas que não fizeram senão verificar a hipótese de profecias auto-cumpridas e gerar mais pressões sobre o nível de preços. Não obstante, a inflação subjacente, tanto em dezembro de 2006 quanto em junho de 2007 se encontra abaixo da observada, o que significa que a alta de preços se explica por efeitos associados à sazonalidade tanto quanto por choques transitórios (gráfico 10).

Gráfico 9
Inflação acumulada e incidência de alimentos
(Em percentagens) 2006-2007



Fonte: INE
Elaboração: RAF

Gráfico 10
Inflação e inflação subjacente mensal
(Em percentagens) 2005-2007



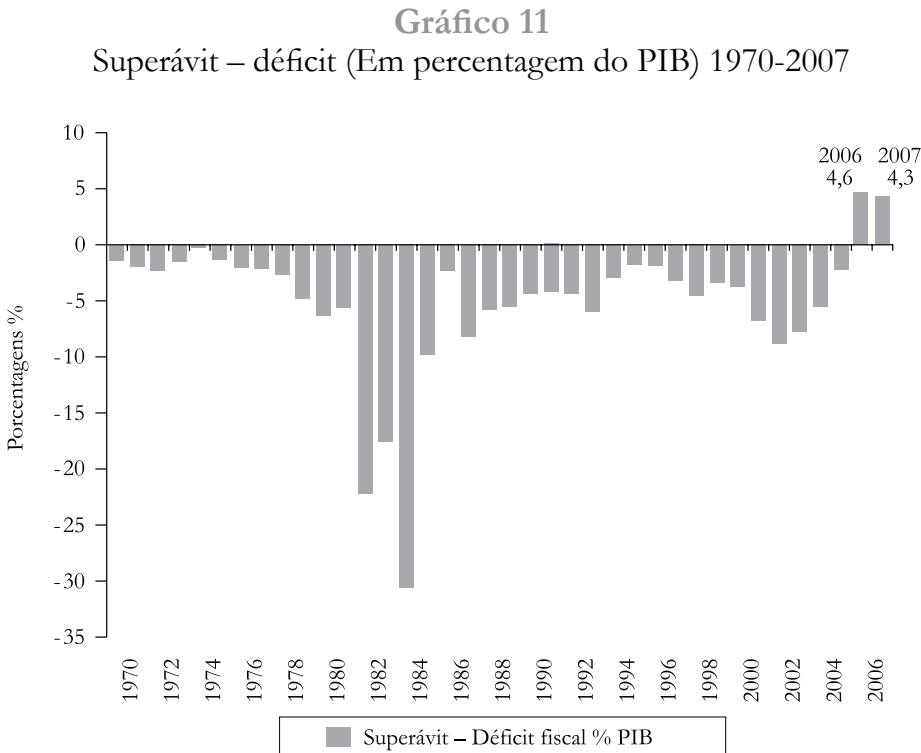
Fonte: INE
Elaboração: RAF

A taxa legal de reserva de depósitos se manteve constante ao longo de 2006 em 12% para depósitos em moeda nacional e em 21,5% para depósitos em moeda estrangeira, e o mesmo ocorreu no primeiro semestre de 2007. Por outro lado, as Operações em Mercado Aberto (OMA), principal instrumento indireto com que conta o BCB, possibilitaram retirar da economia 248,9 milhões de dólares, montante superior em 173,5% ao saldo de dezembro de 2005; mas também no primeiro semestre da atual gestão o saldo é de 498,3 milhões, e dessa forma pode-se neutralizar o impacto potencial das RIN sobre a inflação.

4. Setor fiscal

Os resultados das ações de política fiscal no ano de 2006 mostram um superávit global no Setor Público Não Financeiro (SPNF daqui em diante) de 4.101 bilhões de bolivianos, o que representa 4,6% do PIB.

Esse superávit constitui uma cifra histórica não observada desde mais de 66 anos (Gráfico 11); além disso, no primeiro semestre de 2007 existe também um superávit fiscal de 4,3%, oriundo da aplicação de um programa financeiro soberano³.



Fonte: Unidade de Programação Fiscal (UPF)

Elaboração: RAF

A gestão da fazenda pública no ano 2006 estabeleceu políticas de incremento das receitas tributárias e uma otimização do gasto fiscal. Em coordenação com a política de hidrocarbonetos foram aplicadas políticas; para incrementar as receitas do SPNF (nacionalização dos hidrocarbonetos e negociação de melhores preços e volumes de exportação de gás natural); da mesma forma, foi ampliada a base tributária e aperfeiçoou-se a eficiência das

³ Segundo estabelecido pelo Plano Nacional de Desenvolvimento em um de seus capítulos “Bolívia Soberana”, a Bolívia concluiu o programa “Stand By” com o Fundo Monetário Internacional (FMI) em 31 de março de 2006, e o Ministério da Fazenda vem executando um Programa Financeiro soberano sem influência de nenhum organismo internacional.

arrecadações tributárias. Observa-se também um incremento considerável da pressão tributária a partir de 2005; esse incremento se deve essencialmente ao contexto externo favorável ao dinamismo da economia interna (quadro 6). A inclusão do Imposto Direto sobre os Hidrocarbonetos gerou uma mudança importante na estrutura de participação no sistema tributário. Com efeito, em 2006 sua participação foi de 6,1%, mais de 3% superior ao ano anterior.

Quadro 6
Arrecadação tributária 2004-2007

	Em milhões de Bs.				Composição em %				Em porcentagem do PIB			
	2004	2005	2006	2007*	2004	2005	2006	2007*	2004	2005	2006	2007*
RECEITA INTERNA	10.571	10.571	20.376	10.960	94,0	95,0	95,7	95,6	15,2	19,8	22,8	22,6
IVA	4.411	4.411	6.405	3.465	39,2	33,1	30,1	30,2	6,3	6,9	7,2	7,1
IUE	1.122	1.122	2.311	1.286	10,0	11,1	10,9	11,2	1,6	2,3	2,6	2,6
IT	1.567	1.567	1.812	1.007	13,9	10,7	8,5	8,8	2,3	2,2	2,0	2,1
ICE	558	558	782	465	5,0	4,2	3,7	4,1	0,8	0,9	0,9	1,0
IEHD	1.147	1.147	2.000	1.124	10,2	11,9	9,4	9,8	1,6	2,5	2,2	2,3
IDH ¹	0	0	5.497	2.747	0,0	14,7	25,8	24,0	0,0	3,1	6,1	5,7
Otros	1.766	1.766	1.568	865	15,7	9,3	7,4	7,5	2,5	1,9	1,8	1,8
RECEITA ADUANERA	672	672	921	509	6,0	5,0	4,3	4,4	1,0	1,0	1,0	1,0
<i>Receitas tributárias</i>	11.243	11.243	21.297	11.469	100,0	100,0	100,0	100,0	16,11	20,9	23,8	23,6
<i>Rendas tributárias sem IDH</i>	11.243	11.243	15.799	8.722	100,0	85,3	74,2	76,0	6,1	17,8	17,7	18,0

Fonte: Serviço de Impostos Nacionais e Alfândega Nacional

Elaboração: Rede de Análise Fiscal

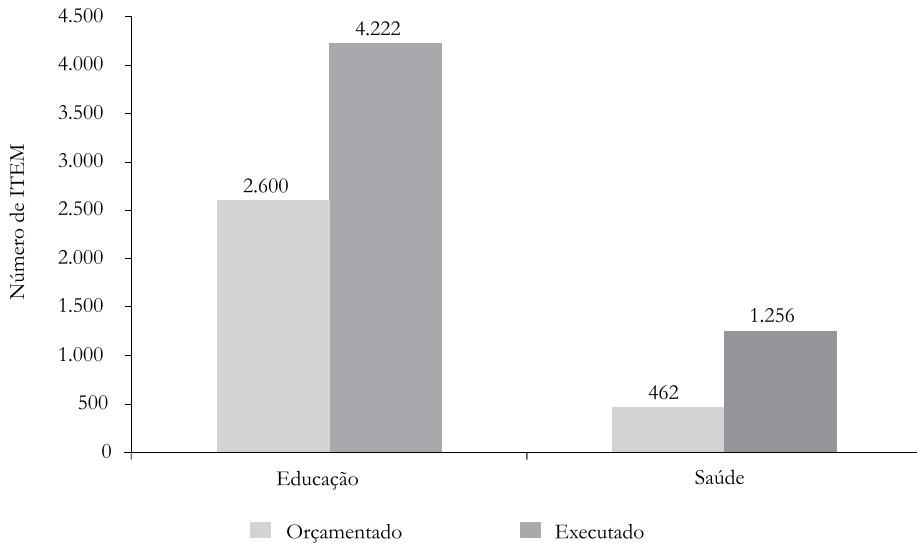
* Dados de junho de 2007

1. Imposto arrecadado a partir de janeiro de 2005.

2. PIB anual: Bs. 69.626 bilhões para 2004, Bs. 76.154 bilhões para 2005, Bs. 89.428 bilhões para 2006 e para o primeiro semestre de 2007 Bs. 48.556 bilhões.

A Política de Austeridade aplicada desde 2006 tem a finalidade de realocar os recursos em direção a setores marginalizados e esquecidos no passado. Com efeito, a partir de 1 de março de 2006 o governo aplicou uma política de austeridade e sacrifício compartilhado que estabeleceu uma remuneração máxima para o Poder Executivo (Presidente da República, 1.861 dólares; Ministros de Estado 1.737 dólares), e foram eliminados os gastos de representação no interior do serviço público. Esses recursos foram destinados à criação de novos itens de trabalho em educação e saúde (gráfico 12).

Gráfico 12
Política de austeridade
“Novos itens de trabalho saúde educação” (2006)



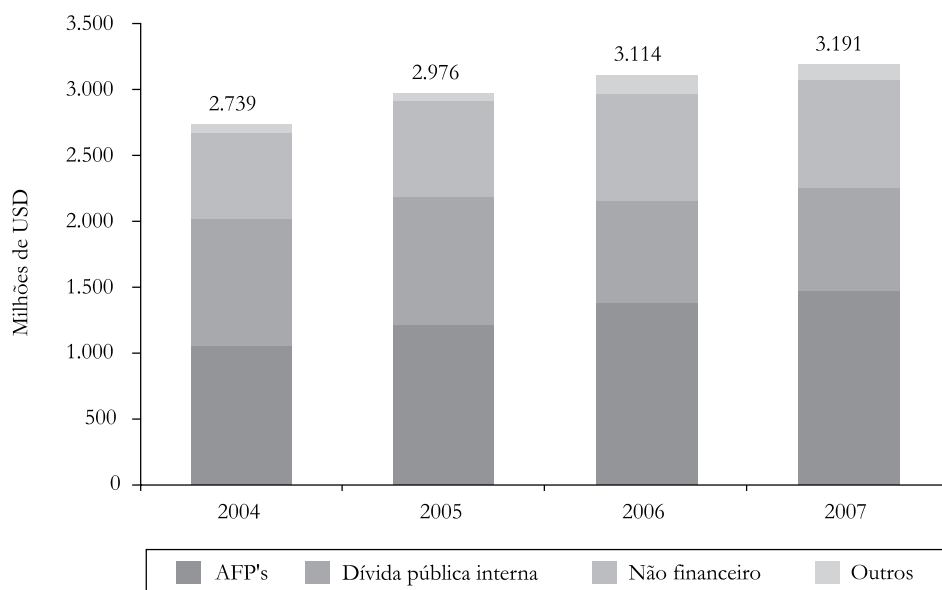
Fonte: Ministério da Fazenda
Elaboração: RAF

A Política Fiscal também esteve orientada a eliminar os Gastos Reservados e tornar transparente para a sociedade civil o uso dos recursos estatais.

Da mesma forma, as informações sobre a execução do gasto público por parte do governo central, Municípios e Prefeituras estão disponíveis ao público via Internet.

Na gestão 2006 a redução do serviço da dívida interna em 212 milhões de dólares em relação a 2005 foi em parte resultado do pagamento dos créditos de liquidez ao BCB (gráfico 13).

Gráfico 13
Saldo da dívida interna (Em milhões de US\$) 2004-2007



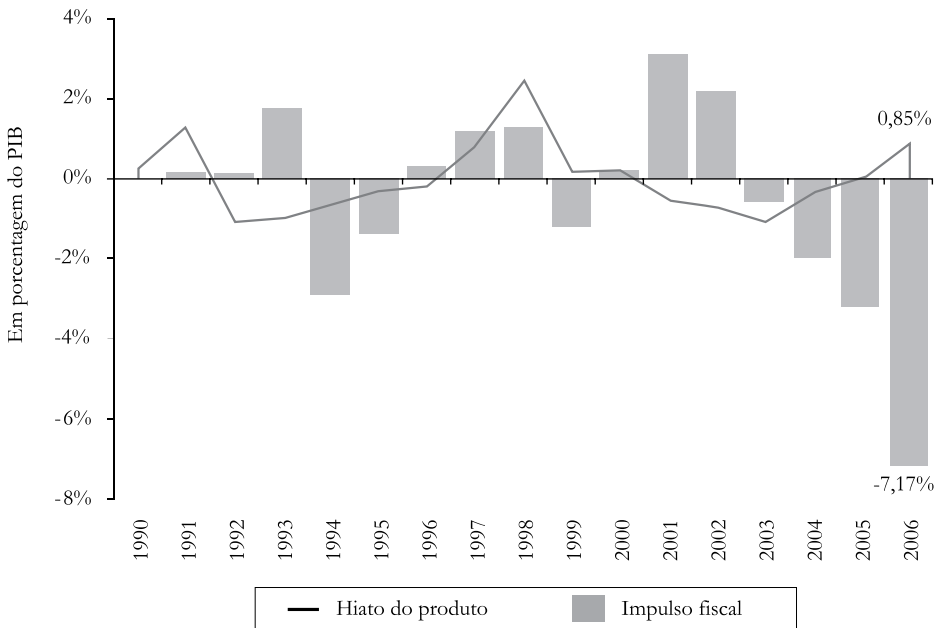
Fonte: Ministério da Fazenda

Elaboração: RAF

Um problema ligado ao crescimento da dívida interna no passado foi a elevada dolarização. Em fins de 2003, mais de 80% da dívida interna se constituía em dólares, o que expunha as contas fiscais a um risco por conta da taxa de câmbio. Recentemente, o ministério da fazenda realizou um esforço para reduzir a dívida interna denominada em dólares por meio da utilização de instrumentos de dívida em Unidades de Fomento de Moradia (UFV). Como os instrumentos denominados em UFV são indexados à evolução do Índice de Preços ao Consumidor, a evolução do rendimento desses títulos se ligam à variação dos preços. Na medida em que a autoridade monetária seja capaz de controlar a taxa de inflação é possível amortizar o risco de volatilidade do valor da dívida interna.

Todos esses resultados em matéria fiscal em 2006 e parte de 2007 mostram que a política fiscal foi mais contrativa do que o observado nos últimos 16 anos. Além disso, ao observa-se o hiato positivo do produto pode-se indicar que a política fiscal para 2006 não somente foi contrativa, mas também anticíclica, assim como mostra o (gráfico 14).

Gráfico 14
Impulso fiscal (Em percentagens) 1990-2006



Fonte: INE, Ministério da Fazenda
Elaboração: RAF

II. Perspectivas

Na mesma ordem segundo a qual foi desenvolvida a primeira parte deste documento, “situação da economia”, estão expostas em seguida as perspectivas da economia tanto para 2008 quanto para alguns anos posteriores.

No que respeita ao setor real, a atividade produtiva será impulsionada pelo investimento a ser realizado nos setores de mineração, hidrocarbonetos, indústria e construção. 34% do investimento total estarão a cargo da iniciativa privada, no montante de 460 milhões de dólares, e os restantes 66% pertencem ao investimento público, no total de 886 milhões de dólares (quadro 7). Neste último, destaca-se o investimento no setor de hidrocarbonetos por parte da empresa estatal nacionalizados *Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos* YPFB, já que por meio desse processo de recuperação e controle total desses recursos naturais empreendido pelo país em maio de 2006 é possível a YPFB participar de toda a cadeia produtiva do setor hidrocarburífero do país.

Quadro 7
Investimento em setores estratégicos (Em milhões de US\$) 2008

	2008	2009	2010	2011
Investimento total	1.336	1.202	1.230	1.048
Investimento privado	450	414	542	436
Mineração	294	457	568	477
Mutun e outras minas	271	433	556	461
Comibol risco compartilhado	24	25	13	16
hidrocarbonetos	106	-94	-92	-92
Usinas GTL	-132	-94	-92	-92
Gasodutos	238			
Eletricidade	50	50	66	52
Investimento público	886	788	688	611
Financeiro	107	114	128	156
Indústria	100	100	100	100
Construção	7	14	28	56
Casas	7	14	28	56
Não financeiro	779	674	560	455
Hidrocarbonetos (YPFB)	152	94	92	92
Gasodutos	20			
Projeto “Gás Natural a Líquidos”	132	94	92	92
Construção	627	580	468	363
Casas	2	4	7	14
Estradas e infra-estrutura	625	577	461	349

Fonte: Ministério do Planejamento
Elaboração: RAF

No que se refere ao setor externo, prevê-se que o contexto internacional favorável será ainda determinante para o desenvolvimento da economia nacional. Evidentemente, a desaceleração do mercado imobiliário dos Estados Unidos é um fator de risco para a continuidade da bonança econômica. No entanto, o crescimento superior a 10% prognosticado para a economia chinesa e o dinamismo mundial são fatores exógenos que impulsionarão o desempenho das exportações do país.

Quanto à ação da política monetária, o BCB orientará todas as suas medidas no sentido da obtenção de uma inflação baixa e estável, para desta maneira manter o poder aquisitivo interno da moeda nacional, que deverá alcançar em 2008 e 2009 uma taxa de inflação em torno de 4% com uma

margem de $\frac{1}{2}$ ponto percentual, para dessa forma convergir ao objetivo de médio prazo previsto pelo Plano Nacional de desenvolvimento (3%). Também a gestão da taxa de câmbio está subordinada ao objetivo final de inflação.

Com a finalidade de obter uma inflação baixa e estável, o governo do presidente Morales promulgou três Decretos Supremos (D.S.) orientados a deter a elevação dos preços dos alimentos, combater a especulação e garantir o abastecimento dos mercados. O objetivo essencial de cada norma é:

- Autorizar temporariamente a importação de carnes e animais em pé com tarifa zero (D.S. 29228);
- Suspender temporariamente a exportação de farinha de trigo, trigo e gordura animal ou vegetal e definir mecanismos para controlar o contrabando desses produtos, além de estabelecer sanções (D.S. 29229), e
- Autorizar a criação da Empresa de Apoio à Produção de Alimentos (Emapa) formada com capital inicial do Tesouro Nacional (TGN) – aproximadamente 24,8 milhões de dólares. Na primeira fase, essa empresa dará prioridade à produção de trigo e arroz (D.S. 29230).

O Orçamento Geral da nação para 2008 está orientado para os objetivos do Plano Nacional de desenvolvimento, melhorando as capacidades de formulação de políticas para os setores de desenvolvimento rural, produção, pequena empresa e hidrocarbonetos. Priorizará os programas e projetos que têm efeito direto sobre a geração de emprego, crescimento econômico e proteção social. Também se está trabalhando para implementar um Fundo de Estabilização, o qual permitirá economizar parte das receitas provenientes dos hidrocarbonetos com o objetivo de implementar políticas anticíclicas.

Prevê-se igualmente a criação e funcionamento de unidades produtivas tanto na área rural quanto na urbana, incentivando a pequena empresa. O Estado promoverá a geração de emprego com a execução de projetos de infra-estrutura, moradia, reativação da mineração e outros investimentos. Por outro lado, será consolidada a política de proteção social mediante o estímulo aos investimentos sociais, especialmente os setores de saúde e educação, com o objetivo de reduzir os índices de pobreza do país. Prosseguirá a política de transparência fiscal assumida pelo governo. Adicionalmente, todas as ações

de política fiscal empreendidas pelo ministério da Fazenda em 2006 e no primeiro semestre de 2007 consideram como elemento central a preservação da estabilidade macroeconômica do país. Para tal propósito, estima-se que pêra 2008 o Programa Financeiro será elaborado pelo Ministério da Fazenda em colaboração com o Banco Central da Bolívia.

Quanto às projeções de médio e longo prazo, o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) está orientado para a construção de um modelo alternativo de desenvolvimento. Nesse sentido, pretende-se conseguir:

- A *Bolívia digna*, na qual a pobreza terá sido erradicada, assim como toda forma de exclusão;
- A *Bolívia democrática e participativa*, fundada na sociedade plurinacional e comunitária, na qual o povo exerce poder político a partir das regiões;
- A *Bolívia produtiva*, na qual se alcance a industrialização dos recursos naturais e aumente o valor agregado das exportações com apoio do Estado promotor e protagonista do desenvolvimento;
- A *Bolívia Soberana*, que toma decisões próprias e autônomas a partir de suas necessidades, para assim preservar relações harmônicas e de equilíbrio entre os países.

Os resultados esperados para o ano 2011 seriam:

- Crescimento médio de 6,3% do PIB;
- Redução da Taxa de Desemprego Aberto de 8,7% em 2004 a 4% em 2011;
- Noventa mil novos empregos por ano;
- A renda per capita crescerá de 1.000 dólares em 2005 para 1.411 em 2011;
- Mudança da matriz energética, de 50% do parque automotor e reflorestamento de meio milhão de hectares;
- Industrialização dos recursos naturais não renováveis;
- Inflação anual inferior a 5%;
- Sustentabilidade da dívida pública. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Um enfoque qualitativo da economia brasileira

*João Paulo de Almeida Magalhães**

Introdução

No desenvolvimento do tema versado pelo presente artigo, o caminho natural seria exposição descritiva e quantitativizada sobre a experiência brasileira. Optamos por enfoque diferente por dois motivos. Em primeiro lugar, porque informações sobre a realidade do país se acham fácil e amplamente disponíveis em meia dúzia de fontes acessíveis pela internet. Em segundo lugar, porque o Brasil, tendo condições altamente favoráveis ao desenvolvimento, se acha hoje na terceira década de semi-estagnação. Optou-se, em função disso, por enfoque analítico-qualitativo capaz de permitir a identificação das causas do problema e a descrição de possíveis soluções. Passemos ao tema.

Banco de desenvolvimento americano estabeleceu listagem de países que, pela sua potencialidade de crescimento, deverão ter, em futuro não muito distante, grande peso na economia mundial. Designou esses países como os BRICs, Brasil, Índia, China e Rússia. As condições usualmente julgadas

* Presidente do Conselho Regional de Economia – Rio de Janeiro
spqrjp@prolink.com.br

favoráveis ao desenvolvimento são: grande mercado interno, abundância de recursos naturais, relação favorável população/território, unidade lingüística e cultural, ausência de conflitos étnicos e religiosos internos e bom relacionamento com vizinhos. Nenhum dos três outros BRICs apresenta, como o Brasil, todas essas condições favoráveis.

Acontece que, nos últimos vinte anos, a China cresceu na média anual de cerca de 9% e a Índia na média se 7%. Nos últimos dez anos a Rússia se expandiu no ritmo anual de 7%. Contrariamente a isso, o Brasil, nos últimos vinte anos, elevou seu PIB em pouco mais de 2% ao ano.

Quem bem sintetizou o problema foi Armínio Fraga (2006). Na introdução a livro recente lembrou que o Brasil, durante os 80 primeiros anos do século passado, registrou incremento no seu PIB per capita de 3,1% ao ano, resultado apenas superado pelo Japão, com a taxa de 3,2%. Nos 1980s, essa percentagem caiu no Brasil para 0,5% passando, na década seguinte, para 1%. Período em que países asiáticos registravam incremento de 6% no seu PIB por habitante. Os dados disponíveis revelam a par disso que, no período recente, o Brasil cresceu não apenas muito abaixo das economias emergentes como um pouco menos que as economias maduras. Dado que o subdesenvolvimento é medido pela diferença entre estas últimas e as economias retardatárias, é lícito afirmar que o Brasil, não só não se desenvolveu como registrou processo de crescente subdesenvolvimento. Tal é a paradoxal situação que iremos analisar no presente texto indagando, ao mesmo tempo, como contorná-la e até que ponto as medidas requeridas para tanto são política e economicamente exequíveis.

O texto será dividido em quatro seções: diagnóstico, situação presente, soluções possíveis e perspectivas futuras.

Diagnóstico

1 – Durante os trinta e cinco anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, o Brasil cresceu na média anual em torno de 7%, com base no modelo de substituição de importações. A partir daí, entrou em semi-estagnação que se prolonga até o presente momento. A primeira indagação é, portanto, quais as causas do colapso desse modelo e quais as propostas para contornar a situação. No que se refere às causas, a opinião praticamente unânime dos especialistas foi de que se tratava de dificuldade resultante da insuficiência de mercado. Ou,

especificamente, o processo dinâmico foi interrompido em consequência do esgotamento do estoque de importações substituíveis.

As duas interpretações, com propostas para contornar o problema basearam-se uma, no alargamento do mercado interno e outra, no recurso ao mercado externo. Baseadas, cada uma delas, em explicação específica para a causa do fracasso do modelo de substituição de importações. Segundo Celso Furtado (1959), cuja análise é claramente de inspiração marxista, se estava diante de problema congênito das economias subdesenvolvidas. Nas economias maduras existia, segundo ele, mecanismo de “feedback”, pelo qual o aumento do PIB determina elevação proporcional da massa de salários, garantindo automaticamente o mercado necessário para absorver o aumento da produção. O mesmo não sucede nos subdesenvolvidos porque, embora suas economias se caracterizem por superabundância de mão-de-obra, elas são forçadas a lançar mão de tecnologia “labour saving”, importada dos desenvolvidos. Com isso, se perpetua algo correspondente a um “exército industrial de reserva”, que mantém baixos os salários impedindo o surgimento de demanda proporcional ao aumento da produção. Tal seria o motivo pelo qual não se passou, automaticamente, do modelo de substituição de importações para o crescimento auto-sustentado com base no mercado interno. A forma de contornar o impasse seria política de redistribuição de renda de largo espectro, que corrigisse a insuficiência de mercado resultante da falta do anel de “feedback”. A redistribuição de renda aumentaria o mercado interno no montante necessário para compensar a perda resultante do fim do estoque de importações substituíveis.

A segunda interpretação foi de Magalhães (2005) e se baseia na análise de Rosenstein – Rodan (1961) e Nurkse (1955). Esses dois autores analisaram o problema da insuficiência do mercado como obstáculo a políticas de desenvolvimento. A dificuldade resultava do tamanho mínimo das unidades produtivas, tecnologicamente necessário. Segundo Magalhães, o mercado decorrente do incremento do PIB, complementado pelo estoque de importações substituíveis, era suficiente para contornar o problema do tamanho mínimo das unidades produtivas. Esgotadas, todavia, as oportunidades de substituição de importações, surgiu o problema. A solução consistia em complementar o mercado interno com exportações.

Duas interpretações, acompanhadas de propostas para manter a taxa elevada de crescimento foram, portanto, apresentadas. Na década dos 1980s

pouco havia que fazer. Toda a economia brasileira se achava concentrada na tarefa de produzir os saldos da balança comercial necessários ao serviço da dívida externa, decorrente dos grandes empréstimos tomados na década anterior para contornar as dificuldades geradas pelos choques do petróleo. Nos anos 1990s, todavia, a questão se achava equacionada inclusive em função do Plano Brady. Nesse momento, porém, o Governo brasileiro já havia optado pelo neoliberalismo do Consenso de Washington, que rejeitava qualquer intervenção do Estado. Estratégias econômicas eram não só consideradas desnecessárias, como prejudiciais. A consequência foi a semi-estagnação crônica que vitimou a economia brasileira. A responsabilidade do Consenso de Washington pelo problema (aliás, hoje reconhecida pelos seus próprios propugnadores conforme se verá adiante) é indiretamente confirmada pelo sucesso dos países asiáticos, que o ignoraram.

2 – Nesse contexto duas perguntas devem ser respondidas. A primeira delas é porque, não só o Brasil como os latino-americanos em geral, aceitaram a fórmula neoliberal enquanto os países asiáticos a rejeitaram, optando pelo que o Banco Mundial reconheceu no relatório “The East Asian miracle” (1993) como uma “market friendly intervention”. A resposta oferecida por Magalhães foi de que isso se deveu à diferença entre os – padrões miméticos – em que se inspiraram uma e outra região.

Países subdesenvolvidos não criam paradigmas, ou teorias capazes de orientar suas políticas econômicas. Eles simplesmente copiam os casos de sucesso conhecidos que se tornam seus “padrões miméticos”. E estes são sempre países de história e cultura semelhantes às suas, além de proximidade geográfica. Ou seja, o padrão mimético dos asiáticos foi o Japão, país que em meados do século XIX era, não só subdesenvolvido, como país de características medievais. Seu sucesso em termos de crescimento resultou, assim, de ação sistemática do Estado criando empresas, depois transferidas a particulares, investindo na formação de mão-de-obra qualificada, patrocinando a atualização tecnológica, criando infra-estrutura moderna e assim por diante. Ou seja, exatamente o que deve fazer qualquer nação desejosa de eliminar seu atraso econômico. Isto é, tudo completamente diferente do proposto no Consenso de Washington. Onde a resistência dos países asiáticos à aceitação do formulário neoliberal por este patrocinado.

O padrão mimético da América Latina foram os Estados Unidos. País que nunca foi subdesenvolvido apenas fazendo parte, como a Alemanha, da segunda onda de industrialização. Seu crescimento se baseou na iniciativa privada e nos mecanismos de mercado. A ação do Poder Público se restringiu ao protecionismo, instrumento cujo significado a “mainstream economics” procura hoje desvalorizar. Nada mais natural, portanto, que o Brasil e os países da América Latina em geral aceitassem, não só com facilidade, mas até com avidez, a cartilha do Consenso de Washington.

Isso esclarece a diferença de comportamento entre os “newly industrializing countries” asiáticos e os países latino-americanos. Mas como explicar o caso do Japão? Este, não se baseou em políticas econômicas levadas adiante por terceiros países, mas copiou diretamente o que acontecia nas economias americana e européias. O comodoro Peary, que levou ao Japão a solicitação da abertura de sua economia aos países ocidentais fracassou quando, com a exibição de poderio militar, pretendeu obter daquele país comportamento igual ao da China e Índia. Teria sido melhor sucedido se, em vez de uma exibição de força, houvesse oferecido às autoridades locais cópia da Riqueza das Nações de Adam Smith, apresentando o livro como a bíblia que comandara a prosperidade das economias ocidentais. Nesse caso, ao copiar a fórmula smithiana da “mão invisível”, o Japão teria aberto sua economia e renunciado a qualquer intervenção do Estado nas atividades econômicas. Com isso permaneceria subdesenvolvido arrastando em sua esteira o restante da Ásia.

3 – A segunda pergunta é porque o neoliberalismo do Consenso de Washington não proporcionou os resultados anunciados. Sobre tudo considerando que suas propostas se baseavam no que havia de mais avançado em termos de ciência econômica. Aprofundemos esse ponto.

Antes da Segunda Guerra Mundial, a Economia era considerada, como qualquer outra ciência, de aplicabilidade absolutamente geral. Não existiam para ela países subdesenvolvidos, mas simplesmente economias que ainda não haviam tido tempo de alcançar o pleno desenvolvimento ou eram pobres por estarem implementando políticas econômicas erradas. Terminado o conflito houve, porém, aguda tomada de consciência de que, não só existiam economias subdesenvolvidas como seu atraso se agravava constantemente. A generalidade das conclusões de qualquer ciência depende, para cada caso, da validade das

precondições em que se baseia. A partir dos 1950s passou-se a aceitar que estas eram diferentes entre desenvolvidos e subdesenvolvidos

Num primeiro momento predominou percepção otimista do problema. Considerava-se que o desenvolvimento em escala planetária era, não só desejável, como possível. Foram as Décadas do Desenvolvimento das Nações Unidas. Essa foi igualmente a época áurea da Economia do Desenvolvimento que proporcionou, inclusive, o Prêmio Nobel a dois dos seus especialistas, Gunar Myrdal (1974) e Arthur Lewis (1979). Ambos de países desenvolvidos.

A Economia do Desenvolvimento nasceu, em última análise, do reconhecimento de que o crescimento retardatário não repetia a experiência histórica dos atuais desenvolvidos. Onde não ter sentido a aplicação aos subdesenvolvidos das conclusões aceitas e patrocinadas pela “mainstream economics”. Para se eliminar o atraso econômico, políticas de desenvolvimento com ação sistemática do Estado na economia, se faziam indispensáveis. O subdesenvolvimento era, em última análise, consequência de uma grande “falha de mercado”.

As economias desenvolvidas não tardaram, porém, a perceber que políticas de desenvolvimento em escala planetária implicariam em sérios ônus para elas, em termos de elevação do preço de recursos naturais não renováveis e de investimentos destinados a reduzir a agressão ambiental de suas atividades econômicas. O apoio às políticas de eliminação do atraso econômico perdem força e com ele desapareceram, ou caíram drasticamente, os “grants” proporcionados às pesquisas da Economia do Desenvolvimento. A disciplina (pelo menos como formuladora de paradigmas ou teorias ajustadas às economias retardatárias) entrou em declínio ou praticamente desapareceu. Contribuições importantes, como a de Arthur Lewis, sobre o crescimento em condições de oferta ilimitada de mão-de-obra, e de Rosenstein – Rodan, sobre a insuficiência do mercado como obstáculo ao desenvolvimento, em vez de aperfeiçoadas e aprofundadas foram simplesmente abandonadas. As fórmulas e interpretações da “mainstream economics” voltaram a ser consideradas de aplicação em nível planetário.

Dutt e Ros (2003) definem bem o problema ao afirmarem. “A ‘mainstream economics’ raramente reconhece (...) a existência de enfoques alternativos aos seus. O que agora é a ‘mainstream economics’ é usualmente chamada economia neoclássica”(p. 7) E continuam “ Embora houvesse diversas

escolas competitivas inicialmente, pelo meio do século XX a economia neoclássica se tornou relativamente estandarizada e estabeleceu seu domínio na profissão (apesar do crescimento da economia keynesiana que se tornou crescentemente ‘neoclássica’) Essa tendência da teoria neoclássica de dominar a profissão econômica alcançou um ponto no qual a maioria dos economistas (principalmente nos Estados Unidos) definiriam a economia como economia neoclássica.” (p. 8)

Nascia dessa forma o que se tornou conhecido como pensamento único. O pensamento único deu lugar ao que se poderia chamar de “barreira ideológica” pela qual análises como a teoria protecionista de Prebisch (1949) e a teoria heterodoxa da inflação de economistas brasileiros foram rejeitadas sem que houvessem sido efetivamente refutadas (no primeiro caso), ou deixadas de lado em importantes debates, como o da independência do Banco Central (no segundo caso). Aprofundemos esse aspecto.

Antes da Segunda Guerra Mundial os países industrializados garantiram o monopólio da produção manufatureira através de instrumentos como o pacto colonial, imposto a boa parte da África e Ásia. No caso de países independentes, como os da América Latina, outros tipos de pressão foram utilizados. No Brasil, tivemos a imposição pela Inglaterra de tarifa aduaneira máxima de 15% sobre seus produtos, quando os artigos vindos de Portugal eram onerados com tarifas de 16%. Situação que perdurou até meados do século XIX, inviabilizando, nesse período crítico, qualquer veleidade de política protecionista. Como esses instrumentos deixaram de ser utilizáveis após o conflito, seu papel foi assumido pelo pensamento único e a barreira ideológica, dos quais o Consenso de Washington se tornou o instrumento principal.

A imposição do pensamento único foi facilitada pelo fato de os países subdesenvolvidos não criarem, mas importarem, ciência. E na “mainstream economics” a receita neoliberal era apresentada como garantidora da máxima eficiência. Não há dúvida ser importante na operação do pensamento único e da barreira ideológica o fato de organismos financeiros internacionais, como o FMI e o Banco Mundial condicionarem seu apoio à aceitação dos ditames do Consenso de Washington. Na verdade, porém, a força principal desses dois instrumentos de dominação decorre do fato de as lideranças dos subdesenvolvidos estarem convencidas de que, ao aceitarem o neoliberalismo, estão agindo de acordo com o melhor interesse de seus países. O que não

aconteciam no caso das políticas impostas no período anterior à Segunda Guerra Mundial, cujos aspectos negativos eram plenamente conscientizados pelos que a elas se submetiam.

Não se tratava a partir dos 1950s de manter a especialização agrícola das economias subdesenvolvidas, mas apenas impedir que fossem além da produção de “commodities” industriais. Ou, no caso de países como o Brasil, que já haviam ingressado na produção de manufaturas de maior refinamento, o objetivo é reverter tal situação através de instrumentos como a ALCA e a Rodada de Doha da OMC.

Para concluir observe-se que o pensamento único teve duas conseqüências básicas. A primeira, consistiu no abandono dos estudos e pesquisas sobre a especificidade do crescimento retardatário. A segunda foi impedir a justificação científica de políticas favoráveis ao desenvolvimento. Para sublinhar a importância desta segunda conseqüência cabe relembrar o que sucedeu no século XIX com o protecionismo viabilizador da industrialização dos Estados Unidos e Alemanha. Alexander Hamilton, levando em conta a realidade do seu país, já propugnava a defesa contra a concorrência estrangeira, do setor manufatureiro americano. Sua pregação, todavia, dificilmente teria sucesso contra o liberalismo sustentado pela “mainstream economics”, se não recebesse o embasamento teórico proporcionado pela teoria protecionista de List.

Em suma não se trata, para o analista da economia brasileira, de propor esta ou aquela política econômica para corrigir o longo período de semi-estagnação do país. O importante, no momento presente, é superar o pensamento único e eliminar a barreira ideológica visto que, enquanto persistirem, representarão obstáculo absolutamente impeditivo da adoção de qualquer estratégia econômica capaz de recolocar o país na trilha do crescimento acelerado.

Situação presente

1 – O objetivo deste parágrafo é mostrar como o pensamento único e a barreira ideológica vêm afetando condução da política econômica no Brasil.

A “mainstream economics”, baseada na experiência das economias maduras que não têm atraso econômico a eliminar, valoriza o curto prazo. O papel do Governo é, em suma, garantir os equilíbrios fundamentais, cambial,

fiscal e monetário dado que, com isso, o crescimento econômico se seguirá pela simples ação das forças do mercado. Essa visão curtoprazista passou a dominar a condução da política econômica no Brasil. Esse fato ficou bastante claro em pesquisa conduzida sob patrocínio da Cepal e IPEA por Bielschowsky e Mussi (2002) Nela, foram entrevistados 43 economistas escolhidos entre os de mais alto nível disponível no país. Foi-lhes indagado sobre suas propostas para recolocar o Brasil no caminho do crescimento acelerado. A conclusão dos responsáveis pela pesquisa foi de que o tema não fazia parte das análises e estudos dos entrevistados e que a preocupação deles com os equilíbrios de curto prazo distorcia seriamente a percepção do problema. O que explica a forma como, até então, era interpretada a situação econômica do país.

Dado que a inflação é baixa, a dívida pública se acha sob controle e a balança comercial registra saldos não só positivos como grandes e crescentes, os equilíbrios fundamentais estão sob controle. E, portanto, a economia “vai bem”. Esse tipo de visão dominou, de forma total e irrestrita, não só os especialistas como os formadores de opinião (lideranças políticas e sociais, comentaristas econômicos de grandes periódicos, etc.). Assim, apesar da grave crise política registrada no primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, se afirmava estar garantida sua reeleição porque a economia brasileira “ia bem”.

Ninguém se preocupava com o fato de o país estar crescendo pouco mais de 2% ao ano, quando as estimativas são de que, somente para absorver a mão-de-obra nova que se apresenta anualmente ao mercado, o PIB deve crescer, conforme as estimativas, de 4% (Saboia, 2005) a 6% ao ano (Rocha e Albuquerque, 2006). Tampouco se tomava conhecimento de que países asiáticos e vizinhos, como a Venezuela e Argentina, cresciam três vezes mais rapidamente que o Brasil, ou mesmo que este, nas três décadas posteriores à Segunda Guerra Mundial, se expandira, sem maiores problemas, a 7% ao ano.

Não se levava em consideração o fato de a estabilidade monetária estar sendo obtida com base numa das mais elevadas taxas de juros do mundo que desencorajavam os investimentos privados; e que o controle da dívida pública era conseguido através de superávits primários que destruíam a capacidade de investimento do Governo. Ou ainda que, no comércio externo a sobrevalorização do real desestimulava exportações de alta tecnologia e elevado valor adicionado por trabalhador (encorajando importações com

iguais características) em processo qualificado por importante instituto de pesquisa (IEDI) como de desindustrialização relativa do país. Esse otimismo só foi abalado por episódio que serve, paradoxalmente, para sublinhar a força barreira ideológica.

2 – Em agosto de 2005 realizou-se em Florianópolis, Santa Catarina o XVI Congresso dos Economistas Brasileiros. Foi nele aprovada, e largamente divulgada, a Carta de Florianópolis sob o título de “A necessidade de visão de longo prazo na política econômica brasileira”. O documento, apesar de se referir a aspecto de extrema importância para o país, não teve maior repercussão.

A situação apenas se modificou quando periódico de grande circulação, ao comentar estatísticas publicadas sobre a América Latina, numa exploração tipicamente jornalística, colocou em manchete a informação de que, em termos de incremento do PIB, o Brasil apenas superara o Haiti. O impacto da notícia sobre a opinião pública levou os responsáveis pela economia brasileira a reconhecerem, pela primeira vez, que o “espetáculo do crescimento”, amplamente anunciado pelo Presidente da República no início do seu primeiro mandato, se achava longe de acontecer. Ou seja, percebeu-se que a economia não “ia bem”. Lançou-se em função disso, no começo de 2007, ou seja, no primeiro ano do segundo mandato do atual presidente, o Plano de Aceleração do Crescimento – PAC. Iniciativa sem dúvida importante porque traduz o reconhecimento de não ser suficiente a simples consecução dos três equilíbrios fundamentais (cambial, fiscal e monetário) para se obter a volta do crescimento acelerado. E ainda, que a taxa de incremento do PIB constitui critério fundamental para se avaliar políticas econômicas. O Plano prevê, entre outras iniciativas, a duplicação dos investimentos públicos (embora isso signifique apenas seu aumento de 0,5% para 1% do PIB), o aumento dos investimentos privados e outras medidas para estimular o desenvolvimento. Na verdade, porém, o PAC não conseguiu escapar do curtoprazismo.

O Brasil registrou crescimento acelerado, entre 1850 e 1930, com base em modelo primário-exportador. Deste último ano até 1980, obteve resultado ainda melhor com base no modelo de substituição de importações. O que se esperava, portanto, do PAC era a definição de nova estratégia que permitisse ao país voltar a crescer, pelo menos durante os próximos cinquenta anos, à taxa

não inferior à média anual de 7% registrada por longo período no passado. Ora, o PAC abrange apenas quatro anos e, na prática, o melhor que dele se pode esperar é a obtenção no segundo mandato do atual presidente de resultados econômicos superiores aos registrados no primeiro.

Os investimentos programados pelo PAC se concentram fundamentalmente em infra-estrutura, tal como acontece em políticas adotadas para corrigir tendências recessivas de curto prazo. E como afirma Hirschman (1959), investimentos em infra-estrutura apenas permitem e não determinam o desenvolvimento. De nada adianta construir estradas se não há caminhões para utilizá-las, ou instalar hidroelétricas se inexistem empresas para aproveitá-las. Programas de desenvolvimento, segundo Hirschman, devem se basear em atividades diretamente produtivas, o que não acontece com o PAC que, portanto, também desse ponto de vista, não escapou do curtuprazismo.

Os analistas da semi-estagnação brasileira apontam como distorções a serem corrigidas para relançar o desenvolvimento econômico, as elevadíssimas taxas de juros vigentes no país e a sobrevalorização do real. O PAC nada fez a respeito porque isso prejudicaria os equilíbrios fundamentais. A baixa da taxa de juros poderia levar à fuga dos capitais estrangeiros e determinaria, além disso, o aumento de pressões inflacionárias. A desvalorização do real, ao aumentar o preço de bens importados, teria igualmente impacto inflacionário. Corolários inaceitáveis dentro da perspectiva de curto prazo.

Finalmente, o PAC estabeleceu como teto para o incremento do PIB a taxa anual de 5%. A explicação é simples. Teme-se que crescimento acima de 5% determine pressões inflacionárias e eventuais repercussões negativas de tipo cambial e fiscal. Ou seja, a manutenção dos equilíbrios fundamentais continua a ter prioridade em relação ao crescimento acelerado.

3 – Para completar nossa análise cabe agora especular sobre o que poderia, ou deveria ser, o PAC dentro de perspectiva claramente desenvolvimentista. Esse ponto é importante porque, entre outras coisas, as autoridades econômicas do país alegam freqüentemente que seus críticos não oferecem alternativas.

O documento “Uma Estratégia de Desenvolvimento para o Brasil” (2006) publicado pelo Centro de Estudos para o Desenvolvimento – CED – do Conselho Regional de Economia do Rio de Janeiro mostra existirem

pelo menos duas propostas de nova estratégia econômica para o Brasil. É relevante observar que, em termos gerais, elas retomam as propostas de Furtado e Magalhães oferecidas anos 1980, como alternativa ao esgotado modelo de substituição de importações. O que, de certa forma, confirma a eficácia potencial dessas sugestões no sentido de evitar o longo período de semi-estagnação que vitimou o país.

Ponto preliminar a ser estabelecido é que as estratégias econômicas são montadas e designadas em função do mercado em que se apóiam. Assim, no Brasil, tivemos a estratégia primário-exportadora, baseada no mercado externo de bens primários, e a estratégia de substituição de importações, apoiada no mercado interno de manufaturas. O papel central do mercado foi confirmado pela experiência dos países asiáticos, que mostrou depender o sucesso das políticas de desenvolvimento, não de nível adequado de poupanças, como até recentemente se acreditava, mas da existência de mercado de dimensões e dinamismo adequados.

Essa percepção resultou, em última análise, das conclusões do relatório do Banco Mundial “The East Asian miracle” (1993). Segundo este, a aceleração do crescimento dos países da região antecedeu e não sucedeu ao aumento das poupanças. Os analistas desse fato mostraram que, diante de oportunidades de investimento ou desenvolvimento, as poupanças se elevavam endogenamente. Ora, essas oportunidades nada mais fazem do que sinalizar a existência de mercado, assumindo assim a disponibilidade ou garantia deste, papel de condicionante principal do sucesso das políticas de desenvolvimento.

Segundo o CED, a primeira proposta de nova estratégia de desenvolvimento para o Brasil é de autoria do Instituto da Cidadania, entidade ligada ao Partido dos Trabalhadores – PT a que pertence o atual Presidente da República. O Instituto da Cidadania defende a retomada do desenvolvimento acelerado com base no mercado interno. Propõe que, através da correção dos elevados níveis de concentração de renda existentes no Brasil, se transforme o país numa sociedade de consumo de massas. Com isso, se conferiria ao mercado interno tamanho suficiente para constituir a base de novo bem sucedido modelo de desenvolvimento.

A alternativa a essa proposta, oferecida fundamentalmente pela comunidade acadêmica, é de crescimento baseado em exportações. Não,

porém, nas vendas externas de “commodities” agrícolas e industriais, como vem ocorrendo atualmente no Brasil. A idéia é basear a nova fase do crescimento brasileiro na competitividade internacional de produtos de alta tecnologia e elevado valor adicionado por trabalhador. Estar-se-ia, dessa forma, reproduzindo o modelo de países asiáticos como Coréia do Sul, Taiwan, Hong Kong e Cingapura.

O CED mostrou que, seja por se achar o país em situação semi-recessiva, seja pelo fato de o patrimônio dos grupos de alta renda estar imobilizado em bens físicos, qualquer redistribuição de renda das dimensões necessárias para dar partida a novo processo de desenvolvimento seria inexequível, tanto econômica quanto politicamente. O que inviabiliza a estratégia de crescimento para dentro, do tipo bem sucedido no caso do modelo de substituição de importações.

Quanto à estratégia de crescimento para fora, seu sucesso dependeria do efeito multiplicador das exportações sobre o mercado interno. Ora, dado o elevado conteúdo importado no consumo dos grupos de alta renda e da elevada participação destes no PIB brasileiro, o efeito multiplicador será necessariamente baixo. Conclusão, aliás, confirmada pelo reduzido efeito, em termos de crescimento, do recente aumento das exportações brasileiras.

Ainda segundo o CED, as duas propostas são, no entanto, naturalmente complementares. O crescimento para fora, com base em setores dinâmicos e de alto valor adicionado, aceleraria o incremento do produto e todo adicional deste poderia ser aproveitado para reduzir a concentração de renda, elevando o efeito multiplicador das exportações. Ter-se-ia, dessa forma, criado círculo virtuoso capaz de arrancar o Brasil do seu longo período de semi-estagnação.

Estas são apenas as linhas básicas de nova estratégia combinando as duas principais alternativas propostas. Algumas de suas demais características podem, no entanto, ser assinaladas. Em termos de crescimento para fora, a ponta de lança do processo deveriam ser empresas de capital nacional, seja porque as multinacionais têm restrições à penetração nos grandes mercados mundiais, já controlados por suas matrizes, seja porque o esforço de criação de competitividade internacional, a ser patrocinado pelo Poder Público, deveria ser naturalmente orientado em benefício das empresas locais. A prioridade concedida ao setor de alta tecnologia não deveria, por outro lado, significar abandono do segmento de “commodities” agrícolas e industriais, no qual

o país usufrui de vantagens comparativas naturais. O apoio a esse setor deveria, entre outros aspectos, visar o aumento do valor adicionado contido em suas exportações.

No que se refere ao mercado interno, as medidas redistributivas seriam complementadas por protecionismo pelo tempo necessário para evitar que importações de países de industrialização recente, e baixo custo de mão-de-obra, inviabilizem setores importantes da economia nacional. Medidas defensivas deveriam igualmente ser adotadas em favor de setores de alta tecnologia, pelo tempo necessário para que atinjam competitividade internacional.

Em termos de instituições internacionais, o Mercosul seria redefinido no sentido de ir além da simples abertura comercial e eventual criação de instrumentos do tipo já existente na União Européia. A definição de programa conjunto de desenvolvimento constituiria parte importante do programa. A ALCA, que diante da concorrência americana conduziria inevitavelmente à especialização do Brasil em “commodities”, deveria ser liminarmente rejeitada. O mesmo vale para a Rodada de Doha, em que a troca de vantagens no setor agrícola pela abertura nos segmentos manufatureiros e de serviços, levaria ao mesmo resultado.

Em suma, o reconhecimento dos maus resultados do neoliberalismo ainda não se revelou suficiente para a total eliminação no Brasil da perspectiva curtoprazista. Para que esta desapareça, abrindo caminho para a adoção de estratégias de longo prazo, é indispensável eliminar o pensamento único que dá apoio à barreira ideológica. Na próxima seção se mostrará como isso pode ser feito.

Solução possível

1 – Indagação preliminar é se o pensamento único viabilizador da barreira ideológica é ou não o resultado de conspiração antidesenvolvimentista patrocinada pelas economias maduras.

H.J. Chang (2002), professor da Universidade de Cambridge, responde positivamente à pergunta. No seu livro “Chutando a escada”, retoma a tese de List de que os países desenvolvidos estão, consciente e sistematicamente, patrocinando políticas cujo objetivo é impedir o acesso das economias

retardatárias ao pleno desenvolvimento. Em sentido contrário, poder-se-ia lembrar que o declínio da Economia do Desenvolvimento, com a conseqüente viabilização do pensamento único, não resultou da imposição de qualquer obstáculo intransponível aos especialistas na disciplina. Houve simplesmente o desinteresse pela matéria de parte dos países ricos, com o normal desaparecimento dos fundos que financiavam as pesquisas sobre o subdesenvolvimento. Myrdal, no seu discurso de aceitação do Prêmio Nobel, já se declarava preocupado com o fato de os economistas de países subdesenvolvidos não estarem contribuindo adequadamente para o estudo de suas economias. Se estes houvessem assumido as pesquisas abandonadas pela academia do Primeiro Mundo não haveria condições para o predomínio do pensamento único. Sem tomar posição sobre o debate, analisaremos simplesmente os motivos que determinaram a persistência do pensamento único.

Os especialistas em Filosofia das Ciências mostram que uma teoria só é derrubada por outra. Isso porque é a teoria que indica ao cientista o que pesquisar, como pesquisar e de que forma interpretar os resultados obtidos. No caso específico da Economia, Blaug (1979) mostrou que, embora a Escola Institucionalista Americana houvesse apresentado sérias objeções à visão neoclássica, esta nunca foi derrubada. E isso resultou simplesmente de os intitucionalistas terem sido incapazes de oferecer teoria alternativa.

Quando uma teoria erra nas suas previsões, ou entra em choque com a realidade observada, ela recebe simplesmente modificações “ad hoc”, de forma a poder continuar a ser utilizada enquanto outra melhor não for oferecida. O Consenso de Washington, inspirado na visão neoliberal, registrou estrondoso fracasso em toda a América Latina. Como, todavia, não se ofereceu alternativa à teoria neoclássica em que se inspira, ele simplesmente recebeu a modificação “ad hoc” representada pelo Consenso de Washington Ampliado.

Segundo este, o Consenso de Washington, na sua fórmula original, continua perfeitamente válido. Faz-se simplesmente necessário adicionar às suas propostas a exigência de ajustamentos institucionais. Entendidos estes como adoção pelos países subdesenvolvidos de regras do jogo compatíveis com o crescimento econômico. Tratava-se, em última análise, de implementar legislação que garanta o direito de propriedade, proporcione segurança jurisdicional, flexibilize as vantagens trabalhistas, defenda o acionista minoritário, regule adequadamente o processo falimentar e assim por diante.

Ou seja, para que o Consenso de Washington fosse sucateado teria de ser confrontado por teoria, ou paradigma, montado com base nas características específicas do crescimento retardatário. O que não aconteceu. Vejamos como essa deficiência pode ser corrigida.

2 – Existem hoje no Brasil centros de pesquisa econômica de primeiro nível. Dentro, contudo, da tradição do Hemisfério Sul (e isso vale para todos os ramos científicos e não apenas para a Economia) eles são, salvo em casos excepcionais, aplicadores e não criadores de ciência. Fato esse sem maior importância nas ciências exatas, mas de conseqüências altamente negativas nas ciências sociais e particularmente na Economia.

Para contornar o problema, o CED propôs criação do que chamou de núcleo de pensamento crítico com as seguintes características básicas:

- Equipe técnica composta de pesquisadores, selecionados entre os mais capacitados do país e especialistas estrangeiros trabalhando em Economia do Desenvolvimento;
- Pesquisa orientada para a criação de paradigma ajustado ao crescimento retardatário, e capaz de dar cobertura científica a políticas econômicas levando em conta a especificidade desse crescimento, e
- Trabalho levado adiante em termos de “scientific research programs” tal como definidos por Lakatos.

Este último ponto é extremamente importante e deve ser explicitado. Programas científicos de pesquisa concentram-se, de forma permanente e ininterrupta, em determinado aspecto da realidade previamente definido, discutindo e aprofundando os resultados obtidos, confrontando-os com os de programas alternativos, defendendo-os ou modificando-os conforme for o caso. Referimo-nos anteriormente à teoria protecionista de Prebisch, que foi rejeitada sem que houvesse sido efetivamente refutada. Isso ocorreu por não estar inserida em programa científico de pesquisa, no qual teria sido aprofundada e defendida contra críticas que não atingissem seus postulados fundamentais. Caso diferente foi o da teoria heterodoxa da inflação, desenvolvida por economistas da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Ela nasceu no âmbito de programa científico de pesquisa levado

adiante naquela entidade e a validade de suas conclusões foi confirmada pelo sucesso do Plano Real, que liquidou o processo hiperinflacionário brasileiro. Logo após, todavia, a equipe responsável pelo Programa se dissolveu. O que resultou no seu abandono, voltando-se a aplicar no Brasil as fórmulas ortodoxas de estabilização monetária.

Em suma, não se revelam suficientes contribuições tópicas, ainda que de alto nível, para a Economia do Desenvolvimento. É necessário que estejam inseridas em trabalho permanente e ininterrupto sob a forma de programa científico de pesquisa.

3 – A ultrapassagem do pensamento único não será, todavia, tarefa simples. Ela se defronta com mitos, gerados no âmbito deste que devem ser previamente eliminados. O primeiro deles se acha configurado no Consenso de Washington Ampliado, quando este afirma ser a inadequação de instituições a causa básica do subdesenvolvimento. O segundo mito se refere às relações entre desenvolvimento e surto inflacionário. Começemos pelo primeiro.

H.J. Chang, ele mesmo da corrente institucionalista, denuncia a invalidez da alegação de que o fracasso do Consenso de Washington, na sua versão original, decorreu de não ter ele proposto a criação de instituições ajustadas ao desenvolvimento. Chang mostra que muitos dos atuais países subdesenvolvidos dispõem de instituições mais avançadas do que as das atuais economias maduras em sua fase de expansão acelerada. Afirma, além disso, que boa parte das instituições existente nos desenvolvidos constitui efeito e não causa do crescimento econômico.

Mais importante, contudo, é a própria experiência histórica brasileira. Nos trinta e cinco anos que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, o país registrou uma das mais elevadas taxas de crescimento do mundo. O que, segundo o Consenso de Washington Ampliado, só poderia ter acontecido se as instituições estivessem perfeitamente ajustadas ao processo dinâmico. Ora, a partir de 1980, o Brasil ingressou em semi-estagnação que já dura três décadas. Fato que, de acordo com o Consenso de Washington Ampliado, só poderia ter acontecido como resultado de grave colapso institucional. Na verdade o que sucedeu foi exatamente o oposto. Não só não houve colapso como, nos anos seguintes, as instituições brasileiras se aperfeiçoaram constantemente.

Fatos desse tipo não impediram o Banco Mundial de dedicar seu relatório de 2002 à tese da necessidade de mudanças institucionais para garantir o desenvolvimento. Colocando, inclusive, em epígrafe frase de Dudley North (1993) autor que, no seu principal trabalho, declara a falência da Economia do Desenvolvimento.

Com respeito à inflação, há dois mitos que vêm prejudicando seriamente a correta interpretação do processo. O primeiro deles é o de que qualquer aumento de preços tende rapidamente a se acelerar. O segundo é que a inflação se revela altamente prejudicial aos grupos de menor renda.

O primeiro mito se enraizou no Brasil em função de circunstâncias que passamos a descrever. O Governo Fernando Henrique conseguiu a partir de 1994, com base no Plano Real, colocar a hiperinflação brasileira sob controle. Tendo, porém, aderido ao Consenso de Washington não conseguiu, como esperava, recolocar o país no caminho do crescimento acelerado. Diante disso, passou a valorizar a política conservadora adotada pelo Governo afirmando que o objetivo desta era preservar a estabilidade monetária conquistada com o Plano Real. E para reforçar essa justificação, criou o mito de que qualquer aceleração de preços, por menor que fosse, escaparia rapidamente de controle.

A alegação carece, na verdade, de qualquer embasamento factual. Nos anos 1970s, por ocasião dos dois choques do petróleo, países asiáticos, inclusive a Coreia do Sul, aceitaram a aceleração inflacionária como forma de preservar seu desenvolvimento. Nesse período, a Coreia registrou inflação anual média de 20%. Na década seguinte essa percentagem caiu para 5%, sem qualquer hiperinflação intercalar. Experiência semelhante ocorreu em outros países asiáticos.

Nos trinta primeiros anos após a Segunda Guerra Mundial, o Brasil registrou elevação anual média de preços em torno de 20% (com incremento do PIB de 7% a.a.) sem que se observasse qualquer tendência a incontável aceleração. A hiperinflação do fim do período resultou de erros que poderiam ter sido evitados, como a recusa pelo Governo militar de se adaptar corretamente aos choques do petróleo e a não adoção de estratégia capaz de manter o crescimento acelerado da economia. Contribuiu, igualmente, para tal resultado a adoção, fora de controle, da correção monetária. Ou seja, nem a longa experiência do Brasil de inflação sob controle, nem fatos observados

em outros países, dão cobertura ao mito de que qualquer surto inflacionário tende incoercivelmente à aceleração.

O mito de que a inflação causa danos graves e irreparáveis aos grupos de menor renda teve em Franco (1998) possivelmente seu mais importante divulgador, donde ser importante recapitular sua argumentação. Segundo ele: “A inflação e os déficits fiscais revelaram-se fundamentais como mecanismos para viabilizar, através da poupança forçada, a sustentação de elevados níveis de investimento público, contribuindo significativamente para que as taxas de investimento agregadas permanecessem em torno de 25% do PIB. O crescimento pôde se sustentar em taxas elevadas durante muitos anos, mercê deste alto ritmo de formação de capital, mas na presença de crescentes dificuldades. Os impactos sobre a distribuição de renda de um crescimento fortemente, e cada vez mais, dependente da inflação foram os piores possíveis. O Brasil cresceu, mas se tornou um país industrial à custa de um aumento extraordinário dos níveis de desigualdade” (pgs. 59 e 60).

Franco afirma, portanto, (a) que a inflação colocou as poupanças do país no nível de 25% do PIB, (b) que isso permitiu crescimento em taxas elevadas durante muitos anos e (c) que, dessa forma, o Brasil pode se tornar um país industrial. A objeção decorre da concentração de renda e essa deve, portanto, ser examinada.

Evidentemente não se pode raciocinar com a inflação fora de controle, observada após choques do petróleo, porque essa é incompatível com o desenvolvimento. A espiral de preços que, segundo Franco, deu ao Brasil longo período de rápido crescimento, taxas de poupança perto de 25% do PIB e acelerado processo industrial, foi a que se manteve em torno de 20% ao ano, nas três décadas seguintes à Segunda Guerra Mundial. Avaliemos seu impacto distributivo.

Com esse nível de inflação, um salário de 1000 reais declina, no fim de 12 meses (isto é até à véspera de novo reajustamento), para 830 reais com média, durante o período, de 900 reais e perda de poder aquisitivo de cerca de 10%. Em inflação estável, a perda se limitaria a essa percentagem. Cumpre, porém, considerar que, em processo de crescimento acelerado, os salários aumentam na mesma proporção que o produto per capita. Assim, com o crescimento anual do PIB de 7%, observado no período analisado por Franco, essa perda seria compensada em dois ou três anos.

Outro aspecto importante é que para a economia brasileira ser capaz de dar emprego a cerca de 1,5 milhão se novos trabalhadores que se apresentam anualmente ao mercado, o PIB brasileiro deveria crescer anualmente entre 4% 6%, conforme estimativas anteriormente referidas. O que de fato aconteceu nas duas décadas e meia posteriores à Segunda Guerra Mundial. E de acordo com opinião insuspeitíssima de Franco, essa taxa foi proporcionada pelo surto inflacionário do período. Assim sendo, como colocar a inflação como completa e necessariamente desfavorável ao trabalhador?

Possivelmente a forma correta de atender à preocupação social de Franco seria indagar dos sindicatos se aceitariam queda de 10% nos seus salários para que a oferta de postos de trabalho aumentasse para 1,5 milhões ao ano. E deixando claro que a queda salarial seria compensada em, no máximo, três anos. Ou seja, não se nega o impacto negativo da inflação sobre o poder aquisitivo dos salários. Mas apenas se afirma que a questão deve ser examinada no contexto global de políticas de desenvolvimento. No caso, por exemplo, examinado por Franco a inflação seria provavelmente considerada favorável aos trabalhadores.

Observação final se faz necessária. Durante os anos 1950s e 1960s importante grupo de economistas brasileiros defendeu a tese de que inflação moderada e sob controle era importante para se obter crescimento acelerado da economia. Isso porque, em função do fato de os preços crescerem constantemente e os salários serem ajustados periodicamente, os lucros se elevavam e, com eles, as poupanças. Já hoje a experiência dos países asiáticos mostra que, diante de estratégias corretas de desenvolvimento, as poupanças se elevam endogenamente. Deixa, assim, de ter sentido defender-se a inflação como instrumento aceitável em políticas de desenvolvimento.

O problema é que longo período de semi-estagnação da economia brasileira, e as distorções dele resultantes, fazem com que dificilmente se poderá reacelerar o crescimento sem que surjam tensões inflacionárias as quais poderão, eventualmente, se transformar em inflação aberta. Trata-se, no caso de desequilíbrio estritamente provisório e rapidamente controlável. Os mitos da incoercível aceleração da espiral de preços e de sua extrema malignidade social levam a que tais desequilíbrios não sejam aceitos, tornando extremamente difícil o lançamento de estratégias econômicas capazes de recolocar o país na trilha do crescimento acelerado.

A experiência dos países asiáticos mostra que o crescimento acelerado pode ser obtido com o teto de 5% para o aumento anual de preços. Mas mostra igualmente que em situações especiais inflação moderada e sob controle deve ser aceita para manter ou retomar o desenvolvimento. Essas são as lições que devem ser aproveitadas em qualquer política econômica racionalmente conduzida.

O objetivo básico do Núcleo de Pensamento Crítico é, em última análise, através de rigorosa análise científica, definir as características específicas do crescimento retardatário, descrevendo as políticas econômicas a eles aplicáveis, e impedindo a proliferação de mitos, como os acima examinados.

Perspectivas futuras

1 – A análise anterior mostrou a complexidade da situação econômica brasileira. Os maus resultados obtidos têm raízes menos econômicas do que psicológicas, sociais e políticas. Quaisquer previsões devem, portanto, levar em conta esse aspecto.

Fato determinante da evolução futura da economia brasileira é a de que ela se acha presentemente comandada pelo Banco Central. Recapitulemos.

Após 1994, com o sucesso do Plano Real de estabilização monetária, a inflação caiu no Brasil para a taxa anual de um dígito. Em 2002, quando se tornou claro que a presidência da república seria assumida por líder de esquerda, os preços se elevaram de 12% a 17%, conforme o índice considerado. A assessoria da área financeira do Governo empossado em 2003, apoiada inclusive no temor exagerado do problema patrocinado pela administração Fernando Henrique, convenceu a cúpula política que o país se achava no limiar de nova hiperinflação. A tarefa de evitá-la, seja de imediato, seja em futuro próximo, foi atribuída ao Banco Central que passou, assim, a ditar as regras da política econômica nacional.

Há sérias razões para se acreditar que o alegado risco de hiperinflação jamais existiu. Assim, no último ano do Governo Kubitschek (1960), o aumento anual de preços atingiu a taxa de 30%. No período seguinte, o caos político decorrente da renúncia de um Presidente da República e a resistência

à posse do seu sucessor legal, determinou aumento anual de preços de até 60%. Normalizada a situação em 1974, a espiral de preços voltou ao seu nível histórico, sem qualquer ameaça de hiperinflação. Fatos desse tipo não foram levados em conta e a consequência foi que toda economia brasileira passou a ser comandada em função da necessidade de manter a estabilidade de preços. Ou seja, as metas de inflação, administradas pelo Banco Central se sobrepujam de forma absoluta ao objetivo de retomar o crescimento acelerado.

Em tal contexto, nos prazos curto e médio deve-se esperar incremento anual médio do PIB entre 4,5% e 5%, tal como proposto no PAC. A taxa de 5% passou a ser considerada como um teto, porque qualquer “ameaça” de crescimento acima dela será bloqueada, para evitar o eventual agravamento de pressões inflacionárias. A esse respeito, o Banco Central brasileiro nada mais faz do que imitar o que ocorre nos Estados Unidos onde o FED, para não por em risco a estabilidade monetária, adota medidas restritivas ao incremento do PIB sempre que este tende a superar o nível anual de 4%.

A taxa de 4,5% constitui, por outro lado, um mínimo porque, com o PAC, se passou a considerar entre os critérios para julgar o sucesso econômico, a par dos equilíbrios fundamentais, também a taxa de incremento do PIB. Qualquer crescimento inferior a 4,5% será, portanto, considerado insuficiente. E como no período recente ganhou força a parcela desenvolvimentista da equipe econômica oficial, inclusive com a criação de Ministério Extraordinário para políticas de longo prazo, qualquer resultado inferior será imediatamente denunciado. E como longa experiência passada mostra que o Brasil não encontra dificuldade em crescer até a 7% ao ano, medidas corretoras serão imediatamente adotadas. Em suma, nos prazos curto e médio a economia brasileira deverá crescer em torno de 5%, menos por motivos econômicos do que por injunções de caráter político.

O que se esperar, porém, do longo prazo? A questão pode ser enfocada de duas maneiras. A primeira é indagando se, mantidas as condições presentes, a taxa de 4,5% a 5% poderá se manter indefinidamente. Grupo importante de economistas brasileiros responde negativamente, dado que não foram equacionados problemas fundamentais como os da elevada taxa de juros, da sobrevalorização cambial, da pesada e crescente carga fiscal, das despesas públicas crescendo mais que o PIB, etc. Possivelmente, no entanto, a justificação mais objetiva da avaliação pessimista das perspectivas

de longo prazo se acha na ausência de estratégia econômica para a economia brasileira. Os investimentos em infra-estrutura previstos criarão emprego e acelerarão o PIB enquanto durarem as obras neles previstas. Terminadas estas, e na inexistência de estratégia de desenvolvimento baseada em atividades diretamente produtivas de mercados dinâmicos, a semi-estagnação voltará a se impor. A fase de alívio pode, inclusive, ter o efeito negativo de se considerar resolvido o problema econômico tornando desnecessária qualquer estratégia.

A segunda forma de focar a questão de longo prazo é a seguinte; se o Brasil tem condições excepcionalmente favoráveis ao desenvolvimento, e numerosos países em que estas são inferiores estão crescendo muito acima de 5%, porque considerar essa taxa aceitável, ou mesmo como limite superior ao incremento do PIB? A tomada de consciência desse fato não levará à eliminação final do pensamento único e da barreira ideológica?

Os defensores da manutenção da taxa de 5% como teto, alegam que dado que a taxa de incremento demográfico é hoje menor no Brasil, crescimento atual de 5% equivale, em termos per capita, aos 7% do passado. Diante disso, alegam eles, não ter sentido, para acelerar ainda mais o crescimento, correr o risco da volta de desequilíbrios, como a inflação.

Contra isso se objeta que, se a finalidade das políticas de desenvolvimento é eliminar o atraso econômico tão rapidamente quanto possível, torna-se inaceitável crescimento de 5%; taxa muito aquém da efetiva capacidade do país. Lembra-se, a par disso, que se o rápido incremento do PIB acarreta tensões do tipo cambial, fiscal e monetário, isso constitui parte integrante e normal de qualquer processo de crescimento acelerado. A definição dos meios e modos de manter essas tensões sob controle faz parte das políticas de desenvolvimento.

Outro argumento importante da corrente desenvolvimentista é que, dada a existência do efeito de imitação ou emulação, não há para as economias retardatárias a opção entre crescer rápida ou lentamente. Os grupos de menor renda desses países tomam conhecimento dos elevados padrões de vida das economias maduras, inclusive copiado pelas camadas mais ricas do seu próprio país. Passam, assim, a reivindicar esses padrões forçando o Governo a despesas que reduzem seu nível de poupança. O mesmo sucede com o setor privado, na medida em que o Governo, para atender reivindicações, aumenta impostos,

eleva o salário mínimo, estende o período de férias, reduz o número permitido de horas de trabalho etc.

No Brasil, esse tipo de problema se manifesta, entre outros, no fato de que no passado o Governo poupava 4% do PIB e, hoje, registra poupanças negativas. O atendimento das aposentadorias equivale presentemente a cerca a 7%, o que alguns analistas consideram percentagem excessiva para país subdesenvolvido. Acontece que, se após 1980 o PIB brasileiro mantivesse o incremento de 7% ao ano do período anterior, ele seria atualmente três vezes maior. Com a percentagem dos gastos de aposentadoria um terço da presente. Ou seja, novamente aqui temos o crescimento econômico insuficiente para atender a reivindicações por melhores condições de vida.

Fenômenos, desse tipo, constituem manifestações do efeito de imitação, o que torna o desenvolvimento uma corrida entre a pressão das reivindicações de padrões de vida mais elevados e a capacidade do Governo de atendê-las. Sem comprometer a margem de poupanças necessárias à manutenção do crescimento.

Em suma, da perspectiva de longo prazo há motivos para crer que ocorra a ruptura final com o pensamento único e barreira ideológica permitindo finalmente ao Brasil crescer no ritmo que, seja suas condições econômicas favoráveis, seja sua experiência histórica revelam ser possíveis e normais. A explicação de se, como, quando isso acontecerá cabe mais a cientistas políticos e sociólogos do que a economistas.

Conclusão

O Brasil usufrui de condições extremamente favoráveis ao desenvolvimento e os quase trinta anos de semi-estagnação, a partir de 1980, só podem ser explicados por erros fundamentais de política econômica. Configurados essencialmente na falta de estratégia de desenvolvimento, conseqüência esta, por sua vez, da aceitação do neoliberalismo patrocinado pelo Consenso de Washington. Ignorando a tentativa de perpetuá-lo através do Consenso de Washington Ampliado, o PAC deu o primeiro passo no sentido de livrar o país da semi-estagnação. Essa iniciativa deveria ser complementado pela definição de nova estratégia de desenvolvimento, o que determinaria a eliminação final do curtoprazismo, corolário básico do pensamento único.

Para que tal seja conseguido, é fundamental se criar para o crescimento retardatário paradigma que ofereça alternativa às receitas da “mainstream economics” e proporcione embasamento científico de alto nível à nova estratégia proposta. Alguns passos já vêm sendo dados nesse sentido, com base numa versão de longo prazo das teses keynesianas. O relatório de 2006 da Unctad, ao defender em apêndice teórico, investimentos autônomos cujo resultado final seria a correspondente elevação de poupanças, oferece primeira contribuição para esse novo enfoque.

No Brasil, João Sicsú (2005) defende a tese que os novos keynesianos desvirtuaram as contribuições do autor que dá nome à sua corrente, e inova ao afirmar com Philips, e contra a teoria neoclássica das expectativas racionais, a possibilidade de reduzir o desemprego através de novos investimentos. Juntamente com Bresser Pereira propõe o que chama de novo-desenvolvimentismo, cuja justificação teórica começa a ser esboçada.

Referimo-nos anteriormente à importância de ampliar e consolidar esse esforço através de núcleo de pensamento crítico. Sua criação será importante, não somente para o Brasil como para toda América Latina que não teve como os asiáticos, o benefício de padrão mimético ajustado à sua realidade. Onde a conveniência de trabalho conjunto dos países da região na criação desse núcleo.

Cristina Kirchner (2007) apoia essa posição ao afirmar “É muito bom que (...se) proporcione pensamento crítico aos governos da região, que durante tanto tempo receberam pensamentos alheios e muitas vezes contrários aos interesses de seus países, produtos de outras usinas intelectuais que não respondem exatamente aos interesses da região. Assim, creio que em boa hora estão soprando novos ventos na região latino-americana”. (p. 5)

Apêndice

Nota introdutória

A presente nota resume análise de conferência a ser proximamente publicada. Como a exposição foi feita para não especialistas o texto evitou colocações de caráter mais técnico.

Impacto do pensamento único nas teorias econômicas¹

1 – Em outros trabalhos tivemos a oportunidade de mostrar como a teoria protecionista de Prebisch e a teoria heterodoxa da inflação de economistas brasileiros foram deixadas de lado sem que houvessem sido efetivamente refutadas ou ultrapassadas. Algo semelhante aconteceu com a Economia do Desenvolvimento. No presente texto mostraremos como a manutenção e o aprofundamento das análises da Economia do Desenvolvimento teria sido capaz de indicar rumos diferentes para políticas econômicas implementadas no Brasil, com importantes benefícios para o país. E curiosamente essas políticas estariam bastante próximas das praticadas pelos países do Leste e Sul da Ásia.

Concentraremos a análise na contribuição de Lewis, certamente a mais importante registrada na disciplina. E que lhe valeu o Prêmio Nobel de Economia.

Segundo Lewis, o crescimento retardatário, diferentemente do que sucede nas economias desenvolvidas, é levado adiante em condições de oferta ilimitada do fator trabalho. Esse simples fato tem, como se verá, corolários importantes no que se refere à definição de políticas de desenvolvimento.

A consequência principal da oferta ilimitada de mão-de-obra é a existência generalizada do desemprego disfarçado. Exemplificando: na agricultura familiar os filhos são automaticamente incorporados à atividade econômica, sem que isso resulte em qualquer aumento da produção. Esta, portanto, não registrará nenhuma redução se eles forem deslocados para outra atividade. Donde ser lícito afirmar que se acham tecnicamente em situação de desemprego, embora seja este disfarçado por atividade sem qualquer resultado efetivo.

Esse simples fato leva à conclusão de ser extremamente importante, em economias subdesenvolvidas, a diferença entre custo real e custo de oportunidade. O custo real é dado pelo valor da totalidade dos insumos incorporados em cada produto. O custo de oportunidade do bem A é medido pelo valor do bem B que se deixa de produzir para obter A. O enfoque do custo real é fundamentalmente microeconômico sendo ele, além disso, o único

1 O impacto negativo do pensamento único é igualmente examinado em CED – Economia brasileira, do pensamento único a vinte cinco anos de semi-estagnação (capítulo V).

registrado pelo mercado para a tomada de decisão nas empresas. O enfoque do custo de oportunidade é macroeconômico, porque incorpora visão global da economia. Levando em conta, implicitamente, a existência de fatores ociosos viabilizadores da produção de um bem sem redução na oferta de outros.

No caso dos países subdesenvolvidos, onde existe situação generalizada de desemprego disfarçado, o custo de oportunidade da mão-de-obra é zero. Apesar disso, qualquer empresa que recrute trabalhador em situação de desemprego disfarçado deve pagar-lhe um salário, o que cria importante diferença entre o custo real e custo de oportunidade. E como as decisões baseadas no mecanismo de preços apenas consideram o custo real, ou seja, decisões econômicas estritamente baseadas nas indicações de mercado, conforme exige a visão neoliberal patrocinada pelo pensamento único, são infra-ótimas nos países subdesenvolvidos. A forma de corrigir tal distorção consiste em ação sistemática do Estado na Economia com base em política de desenvolvimento.

Exemplo aritmético simples ilustrará o problema. Hipotético país subdesenvolvido considera a possibilidade de investir em atividade industrial que produzirá bem de valor 100. Os custos estimados são de 30 em salários e 70 em outros insumos, totalizando 100. Diante disso, em termos estritos das indicações de mercado, a produção desse bem deve ser considerada anti-econômica, pelo fato de os preços serem inferiores aos custos. Isso em termos de custo real. No custo de oportunidade, todavia, o valor do trabalho é zero e, portanto, o custo total do bem é de 70; nível perfeitamente compatível como preço 100 obtido pelo produto no mercado. Ou seja, estamos diante de falha de mercado que nas economias subdesenvolvidas põe em dúvida a eficácia do mecanismo de preços. Ou seja, a primeira consequência da análise de Lewis é de que, em países subdesenvolvidos, o mecanismo de preços funciona inadequadamente, o que torna de vital importância ação sistemática do Estado na economia.

2 – Vimos anteriormente que a condicionante principal da política de desenvolvimento é a garantia de mercado. Ora, a decisão de investimento levando em conta o custo real, e não de oportunidade, reduz injustificadamente o mercado interno de grande importância na fase inicial de políticas de desenvolvimento. O que deve ser corrigido através de medidas protecionistas

adotadas pelo Estado. Ilustração importante das consequências negativas dessa falha de mercado se acha nas relações econômicas internacionais. Exemplifiquemos com a industrialização brasileira.

O pensamento ortodoxo, baseado nas proposições da “mainstream economics”, condenava quaisquer medidas protecionistas no país, por resultarem na produção local de bens cujo custo real superava o do produto importado. Uma das alegações era de que não tinha sentido deixar de produzir café, no que éramos eficientes, para fabricar produtos industriais, caros e de má qualidade. Raciocínio correto em termos de custo real, mas errado para país subdesenvolvido por não levar em conta o valor zero do custo de oportunidade do trabalho. Em termos de custo de oportunidade o produto brasileiro era perfeitamente competitivo. Ou seja, se estava diante de “falha de mercado” a ser corrigida por medida protecionista.

No caso de estrito respeito aos mecanismos de mercado, a industrialização brasileira jamais teria ocorrido. Ela apenas teve lugar em consequência da Grande Depressão dos anos 1930s que, ao derrubar o preço do café, reduziu drasticamente a capacidade do país de importar manufaturas estrangeiras. A confirmação do baixo custo de oportunidade do produto industrial brasileiro foi dada pelo fato de que, contrariamente ao previsto pelos ortodoxos, a atividade manufatureira cresceu rapidamente sem qualquer declínio nas safras agrícolas. Ou seja, o segundo corolário do aprofundamento da análise de Lewis é de que a garantia da parcela de mercado interno necessária às políticas de desenvolvimento, depende de medidas protecionistas implementadas pelo Estado. E esse protecionismo é tecnicamente justificável por estar corrigindo grave falha de mercado.

3 – Isso no que se refere ao mercado interno. Problema semelhante ocorre com respeito ao mercado externo envolvendo a definição da taxa de câmbio. Da perspectiva de longo prazo, única relevante em termos da política de desenvolvimento, a taxa de câmbio entre dois países é determinada pela paridade do poder aquisitivo das respectivas moedas. Assim, se uma “cesta” de bens nos Estados Unidos vale 100 dólares e se a mesma cesta é vendida no Brasil por 200 reais à taxa natural de câmbio entre os dois países, que resultará da livre atuação do mecanismo de preços tenderá para a relação de 2 reais por 1 dólar. Esta seria a taxa natural de câmbio determinada pelos

preços vigentes nos mercados dos dois países, preços determinados pelo custo real dos bens.

Acontece que em termos de mecanismo de preço apenas o custo real é considerado.

Supondo-se que o custo de oportunidade da mão-de-obra no Brasil seja de zero e que corresponda a 50% do custo, a cesta brasileira estará sendo cotada pelo dobro do seu valor real. Com dois dólares os americanos deveriam estar obtendo duas cestas e não apenas uma, ou seja, o produto brasileiro estará muito caro para eles o que faz com que o Brasil esteja exportando pouco para os Estados Unidos. Em sentido oposto as mercadorias americanas estão baratas para os brasileiros que trocam uma cesta sua por uma cesta americana quando deveriam estar dando duas. O que faz que o Brasil importe muito dos Estados Unidos.

A solução para voltar à troca equilibrada seria o Governo brasileiro, através da desvalorização do real, passar a taxa de câmbio para 4 reais por 1 dólar. Com isso os americanos poderiam adquirir duas cestas básicas brasileiras com uma de suas cestas e os brasileiros teriam de dar duas cestas para obter uma cesta americana. Ou seja, dentro da linha analítica proposta por Lewis é necessária e justificável a desvalorização da moeda nacional nos países em desenvolvimento como forma de conquistar o mercado externo, necessário ao sucesso de suas políticas de desenvolvimento. Novamente aqui a medida é tecnicamente justificável por estar corrigindo falha de mercado.

4 – Outro caso em que o abandono da teoria de Lewis significou prejuízo real ou potencial para países subdesenvolvidos é o da política antiinflacionária. Para comprovar esse fato devemos começar recapitulando as duas explicações propostas para a inflação. De acordo com a primeira delas, a inflação resulta do excesso de moeda, sancionando aumentos de custos ou de demanda. Outra explicação afirma que a espiral de preços resulta da disputa dos agentes econômicos em torno do PIB, quando o somatório de suas reivindicações supera o montante deste. Esta é a teoria heterodoxa da inflação inercial em que se baseou o Plano Real, que liquidou a hiperinflação brasileira. Aprofundemos esse aspecto.

Aceitando-se, para simplificar, a existência de apenas dois agentes econômicos, trabalhadores e empresas, essa disputa se traduz em aumentos

sucessivos de salários e preços. Ponto importante, e que ajuda a compreender a diferença entre os dois enfoques é que, enquanto na primeira concepção do surto inflacionário o aumento da moeda pode ser considerado causa básica do processo, no segundo ela é interpretada como efeito. Ou seja, diante dos sucessivos aumentos de salários e preços o Governo se vê obrigado a aumentar a moeda para evitar crise de liquidez.

Nas economias desenvolvidas a disputa em torno do PIB não pode existir porque ela usualmente ocorre quando os salários baixam como consequência do aumento de preços pelas empresas desejosas de elevar sua margem de lucros. Sucede que, nesses países, a mão-de-obra é escassa e, portanto, os sindicatos têm elevado poder de negociação. Ao perceberem que os reajustamentos de suas remunerações são logo após, neutralizados por novo aumento de preços, eles impõem escala móvel de salários pela qual qualquer elevação de preços é prontamente compensada por aumento proporcional de salários. O que inviabiliza a disputa em torno do PIB.

Nos subdesenvolvidos o fator trabalho é superabundante, conforme demonstrou Lewis, sendo, portanto, débil poder de negociação dos sindicatos. Eles são, dessa forma, incapazes de defender eficazmente o poder aquisitivo de suas remunerações, através de medidas eficazes como a escala móvel. Pode-se lembrar, nesse sentido, que, no Brasil, apesar de inflação anual média de 20% nos trinta anos posteriores à Segunda Guerra Mundial, os sindicatos jamais conseguiram impor escala móvel de salários. O que confirma a tese de a inflação resultar da disputa em torno do PIB. Tal foi a concepção aceita pelos proponentes da teoria heterodoxa da inflação, cuja validade foi confirmada pelo sucesso do Plano Real.

Exemplo simples ilustrará o procedimento adotado neste último. Numa inflação anual de 20%, salário real de 1000, com reajustamento a cada doze meses, declina até o fim do período para 800. Com a média, portanto, de 900. O comportamento dos lucros é exatamente o oposto, caindo para o nível mínimo quando os salários se acham em 1000 e alcançando seu valor máximo com salários de 800. Na fórmula heterodoxa de controle de inflação, os salários são colocados no seu nível real médio de 900, o mesmo se fazendo com os preços determinantes do montante dos lucros. Como o somatório das remunerações reais médias dos agentes econômicos é, por definição, igual ao PIB, esse procedimento elimina a causa básica da espiral de preços.

Do ponto de vista de políticas de desenvolvimento, o importante é que sendo a inflação nos subdesenvolvidos decorrente da disputa dos agentes econômicos em torno do PIB, ela deve ser controlada através de políticas de rendimentos e não de políticas monetárias.

Os altíssimos juros praticados no Brasil que vêm impedindo, ou dificultando seriamente, a retomada do desenvolvimento, são justificados pelo Banco Central como forma de conter a inflação, quando o correto seria adotar uma política de rendimentos. Estamos, assim diante de erro fundamental que não estaria sendo cometido se os corolários da contribuição teórica de Lewis estivessem sendo levados em conta.

5 – A análise acima permite igualmente solucionar paradoxo que põe em dúvida a própria validade da ciência econômica. Os países latino-americanos que, com base no Consenso de Washington seguiram rigorosamente a receita da “mainstream economics” registraram estrondoso fracasso. Os países asiáticos, que ignoraram essa receita e inclusive muitas vezes fizeram exatamente o oposto, registraram excepcional sucesso. O que compromete seriamente a Economia como ciência.

A análise acima, que explora os corolários da principal contribuição teórica para a análise do crescimento retardatário, permite colocar a questão em termos mais favoráveis à disciplina. De fato, as linhas básicas da política de desenvolvimento dos países asiáticos seguiram, fundamentalmente, os quatro corolários acima propostos para a contribuição de Lewis. A saber. (a) os países da região registraram ação ampla e sistemática do Estado no estímulo e orientação de suas economias; (b) através de medidas protecionistas protegeram as atividades locais enquanto estas não alcançaram nível internacional de competitividade; (c) facilitaram a penetração de seus produtos no mercado externo através de taxas de câmbio que desvalorizavam suas moedas e, finalmente (d) mantiveram a estabilidade de preços, não através de políticas monetárias como a elevação da taxa de juros, mas através de políticas de rendimento.

Em suma, o que de fato se acha em jogo não é a validade da Economia como ciência, mas a inaceitável tentativa de utilizar as teorizações da “mainstream economics” em contexto em que não são válidas as precondições em que ela se baseia. Como por exemplo, a escassez relativa da mão-de-obra,

típica das economias maduras enquanto nos subdesenvolvidos existe oferta ilimitada de mão-de-obra, conforme postula Lewis. Ou seja, o problema não se acha nas deficiências da Economia como ciência, mas a indevida persistência do pensamento único.

Obras citadas

- Banco Mundial. *The East Asian miracle: economic growth and public policy*. Oxford University Press, New York, 1993.
- _____. World Development Report. *Building institutions for markets*. University Press, Washington, 2002.
- Blaug, M. *Economic theory in retrospect*. Cambridge University Press, Cambridge, 1979.
- Bielschowsky, R e Mussi (orgs). *Políticas para a retomada do crescimento*. IPEA, Brasília, 2002.
- Chang, H. J. *Kicking away the ladder*. Anthem Press, Londres, 2002.
- Centro de Estudos para o Desenvolvimento – CED. *Economia brasileira, do pensamento único a vinte cinco anos de semi-estagnação*. Conselho Regional de Economia – Corecon, Rio de Janeiro, 2007.
- Dutt, A. K. e Ros J. (orgs). *Development economics and structuralist macroeconomics*. Edward Elgar Pu Co, Northampton, 2003.
- Franco, G. “O Plano Real em perspectiva de prazo médio”. In. J.P. R. Velloso (org). *O Brasil e o Mundo*. José Olympio, Rio de Janeiro, 1998.
- Furtado, C. *A formação econômica do Brasil*. Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1959.
- _____. *Análise do modelo brasileiro*. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1973.
- Fraga, A. “Prefácio” In. Pinheiro, A.C. e Giambiagi, F. (orgs). *Rompendo o marasmo*. Elsevier, Rio de Janeiro, 2006.
- Hirschman, A. O. *The strategy of economic development*. Yale University Press, New Haven, 1959.

- Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI). *Ocorreu desindustrialização no Brasil?*, 2005.
- Kirchner, C. F. *Realidade da Argentina e região*. Revista Diplomacia Estratégia e Política (DEP) Ministério das Relações Exteriores, Brasília, abril-junho, 2007.
- Lakatos, I. “Falsification and the methodology of scientific research programmes”. In. Lakatos, I. e Musgrave, A. (orgs.). *Criticism and the growth of knowledge*. Cambridge University Press, Cambridge, 1989.
- Lewis, W. A. “Economic development with unlimited supply of labour” In. A. N. Agarwala e Singh, S. P. *The economics of underdevelopment*. Oxford University Press, Glasgow, 1958.
- List, F. “The national system of political economy” In. Newman, P. C. e outros (orgs.). *Source readings in economic thought*. W. Norton, New York, 1954.
- Magalhães J.P. *Paradigmas econômicos e desenvolvimento*. Eduerj e UFRJ, Rio de Janeiro, 1996.
- _____. *Nova estratégia de desenvolvimento para o Brasil*. Paz e Terra, Rio de Janeiro, 2005
- Myrdal, G. *Economic theory and underdeveloped regions*. Gerald Duckworth, Londres, 1957.
- North, D. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Fondo de Cultura Economica, México, 1993.
- Nurkse, R. *Problemas de formación de capital*. Fondo de Cultura Economica, Cidade do México, 1955.
- Prebisch, R. *O Desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas*. Revista Brasileira de Economia, set., 1949.
- Rosenstein-Rodan, P. “Problems of development in Eastern and South Eastern Europe”. In. B. Okun e R. W. Richardson (orgs.). *Studies in economic development*. Holt, Rinehart and Winston, New York, 1961.
- Rocha, S. e Albuquerque, R.C. “A questão do emprego, mais ocupação e renda com justiça social”. In. J. P. Reis Velloso e Albuquerque R. C. (orgs.). *Projeto de Brasil*. José Olympio, Rio de Janeiro, 2006.

Saboia, J. “Mercado de trabalho no Brasil: fatos e alternativas”. In. Sicsú e Outros (orgs.). *Novo desenvolvimentismo*. Editora Manole, Barueri, 2005

Sicsú, J. *Emprego, juros e câmbio*. Campus, Rio de Janeiro, 2007.

Sicsú, J. e Outros. *Novo desenvolvimentismo*. Editora Manole, Barueri, 2005.

Unctad. *Trade and development report*. Nações Unidas, Genebra, 2006. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

A economia chilena e os desafios do desenvolvimento*

*Mauricio Jelvez M.***

I. A economia chilena na democracia



No concerto internacional, o “modelo chileno” tem sido apresentado nas últimas décadas como exemplo de êxito para atingir a combinação de equilíbrios macroeconômicos, alto crescimento e combate eficaz contra a pobreza.

Não obstante, essa afirmação tem falhas que induzem ao erro. Primeiro, a experiência do extremo neoliberalismo aplicado na ditadura (1973-1989) difere substantivamente da experiência de crescimento com equidade implementado na democracia (1990-2007).

Enquanto que no primeiro período buscou-se estabelecer a primazia do sistema de mercado – por meio da aplicação do receituário dos economistas ortodoxos, que consistia na liberalização e desregulamentação dos mercados, abertura unilateral da economia ao comércio internacional e uma política

* A primeira parte do texto se baseia em Ricardo Ffrench-Davis (2007). “Desarrollo económico en Chile: desafíos hacia el bicentenario.” In. *Perspectivas económicas para el Chile del bicentenario: desafíos y oportunidades* (vários autores). Editor: Mauricio Jelvez M.

** Diretor Executivo do Centro de Estudos para o Desenvolvimento (CED)
mjelvez@ced.cl

favorável ao capital estrangeiro, re-privatização e privatização das empresas públicas, redução do gasto público e uma nova estrutura tributária que perdeu o caráter progressista – no segundo foram impulsionadas reformas às reformas a fim de corrigir o modelo herdado, introduzindo importantes doses de pragmatismo e progresso. Para isso, a direção da mudança se orientou para o incremento da taxa de investimento, a aplicação de uma gestão macroeconômica que conseguisse equilíbrios sustentáveis, tanto financeiros quanto da economia real, reduzir a vulnerabilidade a choques externos e atender exigências sociais mais urgentes. Com isso, procurava-se conciliar equilíbrios macro-sociais e macroeconômicos e instaurar uma política econômica que fosse legítima no novo cenário democrático. Assim, em 1990, com o início do governo de transição democrática, foram apresentados dois projetos que marcaram o ponto de inflexão com o governo anterior: um projeto de reforma tributária para aumentar as receitas fiscais e modificar a composição da despesa pública, aumentando a participação do gasto social; e um projeto de reforma trabalhista que procurava, entre outros objetivos, equilibrar o poder de negociação dos empregadores e o dos trabalhadores, em busca de maior legitimidade para a legislação trabalhista.

Em resumo, como explicou Manuel Castells, para estabelecer a diferença entre as duas experiências: “passamos de um modelo de desenvolvimento liberal no terreno econômico, autoritário no político e excludente no social a outro politicamente democrático, socialmente inclusivo e que manteve a matriz econômica liberal”.

Em segundo lugar, as diferenças não ocorrem somente no enfoque político de cada modelo mas também no enorme contraste entre os resultados de cada um. Nesse particular, os algarismos são eloqüentes.

Resultados durante o governo de:	Pinochet 1974-1989	Concertação 1990-2006
Crescimento efetivo do PIB (%)	2,9	5,5
Crescimento do PIB por habitante (%)	1,3	4,2
Crescimento das exportações (%)	10,7	8
Taxa de inflação (%)	79,9	7,5
Taxa de desemprego (%)	18	8,3

Salário real (1970 = 100)	81,8	125,2
Investimento bruto fixo (% do PIB) em pesos 2003	13,6	20,6
Superávit geral do governo (% do PIB)	0,3	1,6
Superávit estrutural (% do PIB)	s/d	0,7
População em situação de pobreza (1989 vs. 2006)	38,7	13,7
Distribuição da renda (Q5/Q1)	18,5	14,8
Crescimento da população (%)	1,6	1,4

Em consequência, embora a comparação entre o período ditatorial e o democrático mostre um saldo esmagadoramente superior no que toca ao segundo, o certo é que as cifras médias, na democracia, escondem uma realidade mais matizada. Isto, é, se dividirmos o período dos governos da Concertação, veremos que entre os anos 1990-1998 os resultados, no âmbito estritamente econômico, são melhores do que os conseguidos entre 1999 e 2006. Se tomarmos indicadores macroeconômicos chave entre ambos os períodos, veremos que em três entre quatro indicadores, o resultado obtido é melhor no primeiro desses dois períodos de democracia. As médias são as seguintes: crescimento efetivo do PIB, 7,1% vs. 3,6%; crescimento das exportações, 9,9% vs. 5,8%; taxa de desemprego, 7% vs. 10% e inflação 11,7% vs. 2,9%, respectivamente.

A diferença entre ambos os períodos deixam claros os fracassos e contradições, além da falta de maiores reformas às reformas.

Com o contágio da crise asiática, a parte final do governo do Presidente Frei Ruiz-Tagle (1999) e o primeiro quadriênio do Presidente Lagos (2000-2003) se desenvolveram num ambiente econômico deprimido. Em 1999, nosso PIB real havia se reduzido em 0,8% e a estagnação posterior da atividade econômica se concentrou nos setores não exportadores, que representavam cerca de 70% do PIB. Essa estagnação representou, adicionalmente, um impacto negativo sobre as pequenas e médias empresas (Pymes) e sobre o emprego.

Embora seja verdade que o efeito externo significou uma expansão menor do volume exportado e que este foi acompanhado por uma deterioração dos termos de troca, cerca de 80% do menor dinamismo localizou-se no mercado interno. Essa realidade coloca o ônus da prova na responsabilidade de nossa política econômica.

Se tivéssemos vivido em uma economia super-endividada no exterior, sem reservas internacionais e sem acesso ao crédito externo, com um sistema fiscal de passivos elevados, essa multiplicação interna do choque externo seria compreensível. No entanto, nenhuma dessas condições limitantes existia no Chile daquela época. O resultado de um quinquênio de recessão foi consequência da opção de não enfrentar o choque externo negativo por meio de um choque interno positivo.

O contágio da crise asiática no Chile se manifestou por meio de dois canais. Por um lado, houve uma intensa deterioração dos termos de troca, da ordem de 3% do PIB. Por outro, produziu-se uma redução generalizada dos fluxos de capitais em direção aos países emergentes. Dessa forma, desde fins de 1997 surgiram fortes expectativas de depreciação que o Banco Central combateu decididamente durante 1998, devido ao temor a um novo surto inflacionário numa economia super-aquecida na época e ao objetivo explícito de facilitar a amortização da dívida em dólares dos grupos econômicos nacionais.

Primeiro, o Banco Central realizou vendas maciças de divisas, a preços de mercado artificialmente baixos. Em seguida, em meados de 1998, reduziu drasticamente a amplitude da banda cambial a fim de sinalizar estabilidade na cotação nominal do dólar, em combinação com uma elevação da taxa de juros, que chegou a 14,5% reais. Nesse contexto crítico, não apenas houve redução nos créditos externos mas também produziu-se uma fuga de capitais dos residentes. Com efeito, desde janeiro de 1998 houve volumosa saída de recursos, principalmente os dos fundos de pensão – que especularam contra o peso – totalizando a saída de quase 18% do PIB em 18 meses. Naturalmente, isso teve impacto contrativo na liquidez monetária e na demanda acumulada e consequentemente um dispendioso ajuste recessivo em termos de crescimento e equidade.

O surgimento de um hiato entre o PIB efetivo e a fronteira produtiva foi seguida por uma queda no investimento produtivo. Assim como ocorreu no México e na Argentina em 1995 e na Coreia em 1998, no Chile houve um brusco retrocesso dos investimentos em 1999, e até 2004 ainda não se havia voltado a atingir os níveis de 1998.

O elevado descompasso entre o PIB efetivo e o PIB potencial resultou em sub-utilização do trabalho e do capital no quinquênio 1999-2003. Esses fatores

afastaram a economia chilena da velocidade de 7% anuais à qual se expandia a fronteira produtiva na década de 90, fazendo-a cair à planície de 4%.

Não obstante, os bons fundamentos econômicos colhidos nos anos anteriores permitiram às autoridades, com decisão política, intensificar os avanços no gasto social após a crise. Foram estabelecidos programas de apoio integral aos mais pobres (Chile Solidário) e foi lançado o programa *Salud AUGE*. Isso foi conseguido, em parte, graças a um novo esquema de política fiscal estrutural, que evita reações pró-cíclicas na política fiscal e foi, portanto, possível prosseguir na redução da pobreza.

Desde o ano de 2003, os mercados internacionais experimentaram aumento significativo dos preços das matérias primas, o que implicou forte choque externo positivo em economias intensivas na produção desse tipo de recurso. Com efeito, o Chile teve um aumento notável nos termos de troca, equivalente a 10% do PIB entre o período recessivo 1999-2003 e 2004-2005. Esse choque exógeno positivo elevou a demanda acumulada e com ela a taxa média de crescimento do produto efetivo, de 2,6% a 5,8% nos respectivos sub-períodos.

Naturalmente, a intensidade da recuperação esteve também baseada nos méritos próprios da economia nacional acumulados nos anos anteriores, mas a força predominante foi o choque externo. Assim, a melhoria dos termos de troca também aumentou diretamente a capacidade de gasto do setor privado, e as expectativas econômicas para o ano de 2006 se tornaram mais otimistas.

Embora diversas projeções estimassem para 2006 um crescimento do PIB próximo de 6%, isso não sucedeu, pois a taxa de crescimento chegou somente a 4%. Os motivos de fundo, além das situações pontuais, seriam: i) um freio prematuro à política monetária, com os sucessivos aumentos de taxas, principalmente durante 2005 e 2006; ii) a excessiva apreciação cambial e seu impacto negativo sobre a produção de bens comerciáveis, como mostra o elevado incremento da demanda por importações e a estagnada demanda por produção interna; iii) esterilizou-se parte substancial do efeito expansivo do elevado preço do cobre, porém permitiu-se a operação da maior parte do efeito recessivo do aumento do preço do petróleo; e iv) a força insuficiente da política fiscal de equilíbrio estrutural, que avançou do pró-cíclico ao neutro, sem chegar ao contra-cíclico, pois a estabilização dos gastos é neutra e não contra-cíclica.

Nesse contexto, e considerando um cenário internacional favorável e o importante impulso fiscal – que segundo o orçamento público de 2007 registra uma expansão de 9% do gasto estatal – é lícito projetar para este ano um crescimento da atividade econômica em uma faixa entre 5,75% e 6,25% anuais, enquanto que a demanda interna crescerá em torno de 7% anuais, apoiada em uma expansão semelhante no consumo privado, ao mesmo tempo em que o investimento aumentaria acima de 8% anuais.

No mercado de trabalho, estimamos que a taxa de desemprego continuará a reduzir-se durante 2007, situando-se em uma taxa média anual da ordem de 7%.

Adicionalmente, as perspectivas para o setor externo também se mantêm favoráveis para 2007. Não apenas o cobre foi beneficiado pelo sólido dinamismo demonstrado pela China, Índia e outras economias importadoras de *commodities* mas também outros produtos primários, como metais, matérias primas e alimentos se viram favorecidos por esse maior dinamismo econômico. Com efeito, os preços das *commodities* atingiram valores muito superiores a seus níveis de longo prazo, registrando um incremento de quase 100% desde o início de 2004, medido em dólares. Nesse contexto, as exportações totais de bens se localizarão nas proximidades de 65 bilhões de dólares, enquanto que o total de importações alcançará cerca de 39 bilhões. Isso faria com que o superávit em conta corrente ficasse em torno de 4,5% do PIB durante 2007.

Apenas a inflação teve comportamento diferente do esperado. Para efeitos oficiais, a meta está fixada pelo Banco Central numa faixa entre 2% e 4%. No entanto, as projeções atuais estimam para o fim do ano uma inflação um tanto superior a 6%.

As causas principais do aumento da inflação obedecem a fatores externos e exógenos, como o aumento sustentado do preço do petróleo, laticínios e carnes, por um lado, e o efeito de um inverno muito rude que afetou significativamente a produção de frutas e verduras. Todos esses fatores tiveram impacto na inflação devido ao peso relativo na cesta de cálculo.

Seja como for, a situação de nossa economia mostra uma melhora importante em comparação com o ano de 2006. Essa bonança gerou um consenso inusitado entre os economistas, tanto os de escolas mais ortodoxas quanto heterodoxas, ao reconhecer que as maiores taxas de crescimento

esperadas para o presente ano se explicam principalmente por um choque reativador interno, resultado de um orçamento mais expansivo, refletido no aumento do gasto social da ordem de 11%.

O quadro geral aqui descrito produziu um “efeito colateral” inesperado na sociedade chilena. Especificamente, as condições excepcionais provenientes do alto preço do cobre, que permitem projetar uma acumulação de excedentes fiscais para 2008 da ordem de 30 bilhões de dólares, sem contar as reservas do Banco Central, projetadas em 15 bilhões adicionais, instaurou no debate público a sensação de que nos encontramos diante de uma oportunidade histórica para empreender com decisão o desafio de percorrer com êxito a segunda metade de nosso caminho para o desenvolvimento.

Em última análise, produziu-se um deslocamento para cima na curva de expectativas dos chilenos e chilenas. Essas expectativas estão fortemente ligadas à necessidade de construir um projeto-país que marque um ponto de inflexão para a instalação de uma estratégia de desenvolvimento capaz de assumir sem complexos a necessidade de contar com um Estado mais pró-ativo na construção de uma sociedade mais igualitária e no impulso para um desenvolvimento produtivo com níveis mais elevados de inovação e capacidade competitiva.

II. Os desafios do desenvolvimento chileno

Os progressos registrados durante os governos da Concertação constituem a base sobre a qual se procura edificar uma nova estratégia de desenvolvimento para o Chile do Bicentenário (2010). Mais do que um mal-estar com o fato, a demanda de mudanças se liga a um certo temor de que nos tenhamos instalado em um esquema econômico que ameaça fazer-nos cair em uma fase de “rendimentos insuficientes”, sobretudo considerando que a economia chilena continua a demonstrar taxas potenciais de crescimento próximas a 5% anuais.

Falamos de outro projeto-país, pois trata-se de reformas de maior densidade e complexidade.

Nesse sentido, a linha de continuidade e mudança toma o caráter de reformas que deverão estender-se em planos múltiplos e que se sucedam de maneira simultânea.

Sem dúvida, os conteúdos desta reflexão se instalam com maior ou menor intensidade em função da procedência político-ideológica dos atores que as promovem.

À maneira de ilustração, um esquema de sua estrutura pode ser expresso mediante os seguintes elementos de inovação no campo de algumas políticas públicas. Primeiro, na política social, passar de um esquema centrado na erradicação da pobreza que privilegia a focalização do gasto social a outro que ataque a desigualdade e que privilegie a construção de um Estado garante de direitos sociais e econômicos para toda a população. Segundo, em matéria de política educacional, passar da consecução de 12 anos de escolaridade obrigatória, de uma jornada ampliada, de um aumento da cobertura na fase pré-escolar, média e universitária, do acesso a novos bens e instrumentos destinados à execução do processo educativo, a uma política que intervenha diretamente nas condições que afetam a qualidade e a distribuição mais equitativa das aprendizagens. Terceiro, em política econômico-produtiva, passar de uma visão que privilegia a estrita gestão dos equilíbrios macroeconômicos e dá ênfase à exploração dos recursos naturais a fim de aproveitar a expansão dos mercados externos gerados pela subscrição de TLC, a uma política que apóie e acompanhe as pequenas e médias empresas para incorporá-las aos benefícios gerados pelos novos mercados mediante o aperfeiçoamento de suas capacidades competitivas, inovadoras, de geração de conhecimento e de adaptação do progresso tecnológico, assegurando nossa sustentabilidade ambiental. Quarto, em matéria habitacional, passar de uma política centrada na solução e superação dos déficits de moradia a outra orientada para a qualidade de vida, o que pressupõe moradia de qualidade e uma política urbana que integre a população e não uma política que a segregue. Quinto, em matéria político-institucional, passar de uma política de aperfeiçoamentos limitados e reduzidos de nosso sistema democrático, que procurou maximizar a função da governabilidade, a outra que aprofunde nossa democracia, fortaleça nossa sociedade civil e incentive a participação dos cidadãos e cidadãs no *vir a ser* da vida em sociedade.

O país vem tomando consciência crescente, embora esse processo não esteja ainda completamente maduro, da necessidade de construir previamente uma visão compartilhada em torno de um projeto de desenvolvimento integral para o Chile. Isso pressupõe reconhecer a relação de interdependência que existe entre o manejo de uma política econômica para o desenvolvimento e a necessidade de expandir o capital político (desenvolvimento institucional),

o capital social e o capital humano disponível na sociedade. Essa soma de “capitais” geraria uma sinergia que nos permitirá, como país, propiciar a busca de desenvolvimento mais além da mera acumulação de riqueza e de crescimento do PIB, incorporando a dimensão da qualidade de vida e a expansão das liberdades humanas.

1. Fortalecimento do capital político

Uma nova Constituição para o Chile do Bicentenário. O eixo dessa reforma deveria ser a consagração constitucional de nossa qualidade de *Estado Democrático* e Social de Direito. Essa afirmação não é uma questão puramente semântica, e sim constitui um elemento ativador de um debate da mais alta transcendência, dirigido a romper a lógica individualista somente atenta à proteção de interesses particulares e a recolocar a noção de comunidade como elemento articulador de nossa sociedade e instituições. Não para restringir a liberdade individual, e sim para ampliá-la, especialmente para todos aqueles que se vêem limitados estritamente por motivos econômicos e sociais.

Impulsionar a descentralização do país, propiciando uma maior distribuição de competências e poderes, desde o Estado central até corpos intermediários, privilegiando numa primeira etapa regiões e municípios. Trata-se de conseguir uma distribuição melhor dos recursos do país em seu próprio território e ativar as forças específicas de suas regiões, um aporte direto mais elevado à equidade social, uma redução do componente territorial da pobreza, um uso mais eficiente e mais bem focalizado das políticas sociais e a promoção de novas instâncias de influência política para os marginalizados.

2. Fortalecimento do capital social

A organização da sociedade tem peso nos processos econômicos e políticos do desenvolvimento, e por isso acreditamos necessário promover uma maior sociabilidade como contrapeso diante de qualquer modelo que privilegie a ação individual do egoísta racional, como é o da economia de mercado no sentido estrito.

Nessa visão, o fortalecimento da sociedade civil como mecanismo para facilitar as transações econômicas, diminuir o risco e o oportunismo, alentar a especialização, a criatividade e a ação coletiva, age como facilitador do crescimento e desenvolvimento da sociedade.

Fomentar o ressurgimento de um importante movimento sindical que contribua não apenas para a diversificação do poder dos atores sociais do país – alarmantemente desequilibrado em favor do ator empresarial – mas também como contribuição essencial à construção de um sistema de relações trabalhistas baseado no diálogo, na cooperação e na negociação e por esse meio atender democraticamente, e não por imposição unilateral, a necessidade de flexibilidade atualmente existente.

Com esse mesmo propósito é necessário vontade política a fim de legislar e implementar políticas públicas tendentes a fortalecer nossas organizações intermediárias e intensificar a associatividade no Chile.

Em consequência, uma das tarefas que devemos empreender é fortalecer o vínculo entre a sociedade civil e o Estado orientado, pelo menos, a três objetivos: i) enriquecer as expectativas dos pobres como mecanismo básico para fortalecer a confiança na mudança social e reduzir sua aversão ao risco; ii) dar poder às organizações da sociedade para que tenham capacidade de projetar normas e suas respectivas sanções como mecanismos para afiançar o respeito às regras e o império da lei; iii) construir elos verticais entre as organizações de base e o restante da sociedade para distribuir melhor os recursos disponíveis, garantir sua sustentabilidade e estender as oportunidades a todos os setores sociais.

3. O Estado como líder estratégico do desenvolvimento chileno

O Chile precisa de um Estado maior e melhor a fim de articular uma visão nacional e uma estratégia de desenvolvimento que convoque e mobilize os principais atores sociais, e que tenha capacidade de liderar sua implementação.

O Chile precisa reivindicar o papel insubstituível do Estado para a construção de uma sociedade que amplie as liberdades e as oportunidades para seu povo. Da mesma forma, é necessário reconhecer a importância do Estado no cumprimento de pelo menos os seguintes objetivos: garantir a estabilidade política e os equilíbrios macroeconômicos; assegurar a sustentabilidade de um sistema de promoção e proteção social integral, não apenas focalizado na população mais pobre mas também capaz de prover as condições para mobilidade social dos setores médios; regular o bom e correto funcionamento

dos mercados; prover eficientemente os bens e serviços que a sociedade exija e incentivar a acumulação de capital humano e social.

Adicionalmente, necessitamos um Estado que assuma um papel mais ativo na articulação da cooperação público-privada para o fomento do desenvolvimento competitivo e exportador do Chile. O Estado deveria ser mais agressivo para convocar separadamente cada um dos setores e *clusters* de nossa economia, identificar junto com eles os principais obstáculos normativos, tecnológicos, de redes comerciais internacionais, de capital humano e de marca-país; e trabalhar conjuntamente, co-financiando ativamente o trabalho de levantamento desses obstáculos a nosso progresso produtivo. Deveríamos aplicar essa política com especial intensidade no caso das Pymes (pequenas e médias empresas), única forma de retirá-las de sua precariedade e integrá-las às oportunidades geradas pela incorporação do Chile ao comércio mundial por meio dos tratados de livre comércio assinados na última década.

4. Uma economia para o desenvolvimento das pessoas

Afirmamos que uma economia a serviço das pessoas pressupõe uma preocupação preferencial com a economia real e produtiva e não somente em relação ao aspecto financeiro, à busca da inflação baixa e ao equilíbrio orçamentário. Quando somente ocorre esta última condição, há tendência a manter a economia abaixo do que se chama fronteira produtiva e, portanto, deixa-se de aproveitar o potencial de crescimento do país pela sub-utilização de nossa disponibilidade de recursos humanos, materiais e tecnológicos. Assim, termina-se por sub-utilizar a criatividade e a capacidade dos chilenos e chilenas.

Em consequência, é necessário contribuir para melhorar o funcionamento dos mercados, fortalecendo a importância dos horizontes de prazo mais longo e dos fatores de produção. O objetivo é um processo de desenvolvimento endógeno e de cooperação entre todos os atores, orientado “de dentro” para conquistar os mercados mundiais. Um espaço fundamental cabe à regulamentação dos movimentos de capital, dos tipos de câmbio e da política comercial, e à aplicação de uma política de desenvolvimento produtivo. Esta deve incluir o aperfeiçoamento sistemático dos mercados de fatores e orientar a distribuição de recursos para investimento em capital físico e humano para, dessa maneira, melhorar deliberadamente a distribuição da produtividade e as oportunidades na sociedade, e promover a aquisição de vantagens comparativas e competitivas.

Em última análise, trata-se de proporcionar uma gestão da economia que promova a inovação e a mudança tecnológica, a diversificação produtiva e o investimento em capital, especialmente em capital humano, como condição necessária para garantir um crescimento econômico sustentado e reduzir o hiato com o mundo desenvolvido.

5. Uma economia para enfrentar a excessiva heterogeneidade produtiva do país

A persistência de nossa má distribuição da renda não poderá ser corrigida se não enfrentarmos a tremenda heterogeneidade produtiva que caracteriza nossa economia. Esta se expressa em importantes diferenças de produtividade entre empresas de diferentes setores, tamanhos e regiões, o que redundando tanto em grandes desigualdades salariais quanto na qualidade do emprego.

Necessitamos uma política de fomento produtivo que, por um lado, apóie a inovação tecnológica em empresas atrasadas dentro de setores com grande potencial competitivo de maneira a incrementar a produtividade média de nossa economia e, por outro lado, possa gerar mecanismos de política pública para fortalecer os níveis de acumulação, inovação e acesso às oportunidades de capacitação e de financiamento que caracterizam certas atividades cuja produtividade do trabalho é extremamente baixa.

Uma política integral de fomento produtivo deve potencializar a inovação e o empreendimento focalizando as pequenas e médias empresas, onde há maiores espaços para produzir externalidades positivas e gerar novas fontes de emprego em quantidade e qualidade necessárias para incorporar amplos setores aos benefícios do progresso econômico e às oportunidades abertas pelos mercados globalizados.

6. Um novo pacto fiscal para um novo pacto social

Nosso país ainda tem muitos desafios pendentes para chegar a converter-se em uma sociedade desenvolvida. A construção de uma sociedade com níveis crescentes de humanização exige não apenas um projeto-país de caráter integral mas também a decisão de avançar juntos, em comunidade, unidos pelas idéias, valores e objetivos comuns, afetos e esforços compartilhados. Enfim, velar para que os valores de igualdade, solidariedade e comunidade se expressem concretamente na sociedade, e portanto o Chile seja a nação onde os direitos

e as oportunidades estejam ao alcance de todos, sem distinção de sexo, idade, raça, estirpe ou condição econômica.

Esses sonhos não serão possíveis se não assumirmos com seriedade e responsabilidade que necessitamos de mais, e não menos recursos públicos para encetar essas tarefas. Se quisermos reduzir o hiato tecnológico, melhorar a qualidade de nossa educação, contar com mão de obra de classe mundial e expandir as oportunidades para os jovens, as mulheres e nossos idosos, teremos também de incrementar gradualmente nosso gasto público para colocarmos, pelo menos, no nível médio dos países desenvolvidos. Isso não será viável se não aumentarmos nossa carga tributária a fim de financiar o gasto público e evitar o déficit fiscal.

Nesse sentido, países como o nosso apresentam uma janela de oportunidade para avançar, de maneira gradual e sustentável, em direção a um maior alinhamento com os países desenvolvidos em matéria de arrecadação de impostos para financiar o impulso ao desenvolvimento produtivo e à equidade.

Evidentemente, a busca dessa convergência deve levar em conta previamente medidas tendentes a reduzir a evasão fiscal, assim como contemplar um projeto de estrutura impositiva progressiva, e não regressiva, que permita incrementar a arrecadação fiscal e ao mesmo tempo manter um reduzido impacto sobre o crescimento.

Em consequência, é preciso admitir que o Chile terá de ajustar sua carga tributária aumentando-a na medida em que seu produto per capita consolide uma tendência em direção à convergência, de maneira a converter o Estado em um agente que promova a igualdade de oportunidades e efetue uma redistribuição eficiente para executar melhores políticas públicas que ao mesmo tempo estimulem o crescimento e reduzam a desigualdade e a pobreza. **DEP**

Economia colombiana na conjuntura: uma aproximação crítica

*Darío Germán Umaña Mendoza**

Síntese:

O presente trabalho foi apresentado no I Encontro de Economistas Sul-Americanos, realizado no Rio de Janeiro, Brasil. Nele se faz um resumo da situação da economia colombiana e sua relação com a integração e a globalização, partindo da hipótese de que atualmente estamos vivendo um momento de interrupção do crescimento, decorrente da fragilidade financeira do país, tanto nas contas internas quanto nas externas, o qual se manifesta no aumento das taxas de juros, na volatilidade da taxa de câmbio, na recorrência da inflação e em expectativas menos otimistas sobre o nível das variáveis macroeconômicas.

Em geral considera-se que existe um excesso de endividamento dos agentes econômicos e do próprio governo, até agora satisfeito pela permanência, nos balanços, de situações estáveis nos rendimentos correntes. Se esses fluxos se modificarem, corre-se o risco de viver uma recessão, cuja

* Diretor do Centro de Pesquisas para o Desenvolvimento da Universidade Nacional da Colômbia.
dgumanam@unal.edu.co

duração e profundidade dependerão das medidas tomadas no setor interno do ponto de vista da liquidez, e por outro lado, da profundidade da possível recessão nos Estados Unidos e seus efeitos sobre a economia mundial.

1. Caracterização

O PIB da Colômbia terá em 2007 um aumento acima de 6%, consolidando assim uma tendência de crescimento que se tornou evidente a partir de 2000, ano no qual o país superou uma dura recessão, aparentemente criando as condições externas e internas para assegurar no futuro uma evolução positiva e sustentada da economia nacional.

Os fatos apresentados pelos analistas econômicos do establishment para sustentar as afirmações expostas são a existência de indicadores robustos no setor financeiro, os bons resultados da política monetária, um pequeno saldo negativo no balanço de contas correntes, a meta inflacionaria reduzida a um dígito, o crescimento das reservas internacionais, a recuperação do investimento, a estabilidade das taxas de câmbio e de juros, bons indicadores fiscais do setor público consolidado, maior abertura e aprofundamento do setor financeiro, melhoria dos termos de troca devido à melhora dos preços internacionais de produtos primários e agropecuários, abundância de financiamento externo e boas taxas de crescimento do PIB¹.

Tabela nº 1

PIB total e taxas anuais de crescimento 1999-2006
(Milhões de dólares constantes de 1994)

Ano	Variação anual %	Milhões de dólares
1999	-4.20	87,411
2000	2.92	89,968
2001	1.47	91,292
2002	1.93	93,057
2003	3.86	96,647
2004	4.87	101,351
2005(p)	4.72	106,136
2006(p)	6.79	113,338

(p) – provisório

Nota: PIB em dólares de 1994 = PIB em milhões de pesos de 1994 sobre a taxa de câmbio nominal média de 1994.

Fonte: DANE – Diretoria de Síntese e Contas Nacionais e Banco da República, Estudos Econômicos – Estatística.

1 Banco da República. Grupo de Macroeconomia 2006. A economia colombiana: situação atual diante da década de 90 e perspectivas.

O crescimento do PIB per capita vem evoluindo a taxas significativas a partir do ano 2003, mas em todo caso inferiores às do crescimento do PIB total.

Tabela nº 2
PIB per capita e variações anuais 1999-2006
 (milhões de dólares constantes de 1994)

Ano	Variação anual %	Milhões de dólares
1999	-5.96	2,102
2000	1.14	2,126
2001	-0.29	2,120
2002	0.16	2,123
2003	2.11	2,168
2004	3.15	2,236
2005(p)	3.10	2,305
2006(p)	5.11	2,423

(p) – Provisório.

Nota: PIB em dólares de 1994 = PIB em milhões de pesos de 1994 sobre a taxa de câmbio nominal média de 1994.

Fonte: DANE – Diretoria de Síntese e Contas Nacionais e Banco da República, Estudos Econômicos – Estatística.

Não obstante, o índice GINI de concentração da renda, medido até 2004 mostra como a situação de concentração e centralização do capital não contribui para a melhoria das condições de distribuição da renda. Não contamos com informações sobre esse indicador durante os últimos anos, mas tudo parece dar a entender, como resultado das medidas tributárias e fiscais tomadas, o favorecimento do capital em detrimento do trabalho e que o aumento dos ganhos não estaria acompanhado de uma melhor distribuição da renda obtida.

Tabela nº 3
Coeficiente de GINI 1991-2004

Ano	Total Nacional					
	Pessoas			Lugares		
	Total	Cabeceira	Resto	Total	Cabeceira	Resto
1991	0.55	0.53	0.50	0.54	0.52	0.52
1993	0.56	0.53	0.51	0.55	0.53	0.51
1996	0.54	0.50	0.50	0.53	0.49	0.50
1997	0.56	0.52	0.50	0.54	0.52	0.49
1998	0.56	0.52	0.57	0.55	0.51	0.57
1999	0.56	0.52	0.54	0.54	0.51	0.55
2000	0.57	0.54	0.51	0.58	0.55	0.53
2001	0.56	0.54	0.49	0.58	0.56	0.53
2002	0.58	0.57	0.53	0.60	0.59	0.57
2003	0.55	0.54	0.45	0.58	0.56	0.50
2004	0.56	0.54	0.46	0.58	0.56	0.51

Fonte: Sistema de informação e estatística. CID. Universidade Nacional da Colômbia.

Para os analistas que acreditam que a crise foi definitivamente superada, a mudança se produziu a partir de 2002, tanto no aspecto estrutural quanto no institucional. Não obstante, mesmo assim eles afirmam que existem alguns riscos que se manifestam no seguinte: o importante déficit estrutural do governo central diante do superávit das regiões, os altos e persistentes níveis da dívida pública externa e interna, a debilidade e fragilidade do sistema financeiro diante dos TES, o incomum exagero nos gastos de consumo, a deterioração da carteira bancária de curto prazo, a inflação no preço dos ativos, a revalorização da moeda junto com problemas de competitividade e a instabilidade das taxas de juros devido às mudanças que estão se produzindo no cenário financeiro e econômico mundial.

Muitas dessas características são comuns na economia colombiana diante da crise que se apresentou em fins da década de 90. Nessa etapa, foi evidente o fato de que produziu-se uma turbulência internacional com a conseqüente saída acelerada de capitais de curto prazo, um excesso de gastos, a falta de previsão, e porque não dizer de prudência, na gestão da carteira por parte do setor financeiro, o aumento de preços e a bolha do setor de habitação e o comportamento irracional dos mercados financeiros. Como conseqüência desse último aspecto e diante do aumento dos fluxos financeiros, o gasto de

consumo disparou, produzindo efeitos conseqüentes sobre a revalorização da taxa de câmbio diante de uma clara desregulamentação que impediu a adoção oportuna de medidas corretivas e a adequada identificação do comportamento dos agentes econômicos.

2. Uma interpretação financeira

Não pretendo afirmar que a situação atual seja inteiramente semelhante à que ocorreu no passado. Não obstante, os sintomas de hoje mostram uma série de fatores idênticos aos do final do surto de prosperidade dos anos 90, especialmente quando analisamos as variáveis reais, financeiras e monetárias. Segundo Minsky 86, “Desregulamentação financeira: fragilidade e instabilidade”, e Gligman 2002 “Economia Aberta”, os desequilíbrios se originam nos bons tempos, quando existe ordem nos balanços de curto prazo dos agentes, quando há sinais confiáveis de que a atividade econômica e a autoridade e disciplina monetária se afrouxam².

Na economia colombiana dos tempos presentes os investimentos dos agentes estão alavancados com dívida, existe um otimismo das famílias sobre os padrões de consumo durável, os bancos e o comércio, especialmente as grandes superfícies, planejaram mecanismos inovadores de endividamento e crédito para os consumidores, os ganhos do setor financeiro são crescentes e até agora tem existido abundante financiamento externo com baixas taxas de juros.

Em conseqüência, os compromissos de curto prazo são cumpridos, existe entre os empresários a percepção de que a economia e as atividades produtivas continuarão em crescimento, a taxa de câmbio seguirá valorizada e as de juros permanecerão baixas; há um crescimento exponencial nos preços dos ativos e, naturalmente, nos das ações (característica esta diferente das da crise dos anos 90).

As expectativas dos agentes, do governo e do Banco Central são otimistas, no sentido de que a boa situação que estamos atravessando

2 Moreno Álvaro e Junca Gustavo, “Las consecuencias económicas de Mr. Uribe. Otra vez los felices noventa? Bienestar e Macroeconomia, 2007, Más allá de la retórica. CID, Universidade Nacional da Colômbia. Essa característica é analisada com mais profundidade no capítulo do livro citado. Recomendo sua leitura.

tenderia a reproduzir-se. Não obstante, a realidade dos mercados mostra sinais de deterioração ou pelo menos de redução da velocidade da economia mundial, a crise do financiamento da habitação nos Estados Unidos parece aprofundar-se e afetar significativamente o setor financeiro e real da economia.

Bastaria analisar de maneira simples a equação de Minsky sobre a forma pela qual os benefícios acumulados de uma economia derivam do gasto dos agentes econômicos e da demanda autônoma, que é fonte dos ingressos de capital. Assim:

$$B = I + (G - T) + (X - M) + C(K) - S(W)$$

onde B são os ganhos acumulados, I o investimento, $G - T$ o comportamento fiscal, $X - M$ a balança comercial, CK o consumo autônomo e $S(W)$ a poupança dos trabalhadores. Analisemos brevemente o que se poderia esperar dos ganhos acumulados da economia, levando em conta a situação atual das contas internas e externas e além disso as características do panorama internacional.

3. Contas externas

3.1. Balança comercial

A balança comercial mudou de sinal desde 2006, convertendo-se em negativa, e no primeiro semestre de 2007 já se encontra em um valor próximo dos – 1,1 bilhão de dólares; no final deste ano já estaria em pouco mais de 2 bilhões, o que pode ser fundamentalmente atribuído à revalorização do peso, pois os preços das matérias primas e produtos agrícolas mantiveram a tendência à alta. As importações se explicam essencialmente pelo aumento de demanda de matérias primas, insumos e bens de consumo leves e duráveis, especialmente, nessa rubrica, as correspondentes a material de transporte.

Tabela nº 4
Balança comercial 2000-2007 – Milhões de dólares

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Acum 2007-II
Exportações	13,099	12,233	11,794	12,933	16,442	20,818	23,930	12,938
Importações FOB	10,655	11,826	11,653	12,792	15,324	19,431	23,976	14,007
Balança Comercial	2,444	407	141	141	1,119	1,387	-47	-1,069

Fonte: Banco da República

A pauta de exportações é essencialmente de produtos primários e tradicionais, com cerca de 65% do total; os bens com valor agregado ou produtos industriais e não tradicionais vêm perdendo participação (35% do total)³.

3.2. Balança de serviços

A balança de serviços é deficitária durante todo o período do estudo e aumentou de forma representativa nos últimos três anos. No ano de 2007 o nível negativo será semelhante ao de 2006, mais ou menos – 2,1 bilhões de dólares.

Tabela no. 5
Balança de serviços 2000-2007 – Milhões de dólares

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Acum. 2007-II
Exportações	2,049	2,190	1,867	1,921	2,255	2,664	3,373	1,645
Importações	3,308	3,602	3,302	3,360	3,935	4,766	5,493	2,727
Balança de Servicios	-1,259	-1,412	-1,435	-1,439	-1,680	-2,102	-2,120	-1,082

Fonte: Banco de República

As exportações de serviços se limitam às rubricas de transporte, viagens, comunicações, informação e informática, e em menor medida a serviços

3 Umaña Mendoza, Germán, Política comercial, bilateralismo y sector externo. Em Bien-Esta y Macroeconomía, 2007. Más allá de la retórica. CID, Universidade Nacional da Colômbia. O comportamento e estrutura das exportações se encontra no quadro da página 205.

empresariais e construção, o que mostra o baixo valor agregado de nossas exportações. Não obstante, quando se leva em conta as remessas feitas pelos colombianos no exterior, o sinal muda nos últimos anos, pois tais remessas podem ser estatisticamente consideradas exportações de serviços. Por sua vez, as importações são principalmente explicadas por transporte e turismo, mas nesse caso os serviços com valor agregado são representativos, o que indica forte assimetria na composição do comércio com terceiros países⁴.

3.3. Balança de conta corrente

Em consequência, a balança de conta corrente evolui em direção a um déficit importante em 2007 e alcançaria a cifra de -6,5 bilhões, equivalente, mais ou menos, a 4% do PIB colombiano deste ano.

Tabela no. 6

Balança em conta corrente 2000-2007 – Milhões de dólares

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Acum 2007-II
Bens	2,633	579	239	555	1,346	1,595	322	-986
Serviços	-1,259	-1,412	-1,435	-1,439	-1,680	-2,102	-2,120	-1,082
Rendimento dos fatores	-2,277	-2,609	-2,867	-3,398	-4,297	-5,456	-6,003	-3,508
Transferências correntes	1,673	2,354	2,706	3,309	3,724	4,082	4,743	2,365
Conta corrente	770	-1,088	-1,357	-974	-906	-1,881	-3,057	-3,211

Fonte: Banco da República

O déficit crescente da balança de conta corrente somente será sustentável caso as exportações de bens e serviços aumentem mais do que as importações, o que não parece provável enquanto não se produzir uma mudança estrutural nas características da oferta exportável de bens e serviços.

Esta balança de conta corrente tem importante contribuição no sinal negativo devido ao rendimento de fatores, cujas saídas praticamente triplicaram durante os últimos quatro anos, e em 2007 atingirão aproximadamente 7 bilhões de dólares.

4 Umaña Mendoza, Germán, Política comercial, bilateralismo y sector externo. Em Bien-estar y Macroeconomía, más allá de la retórica. CID, Universidade Nacional da Colômbia.

Por outro lado, também pelas transferências correntes, cuja principal rubrica são as remessas dos trabalhadores no exterior, de saldo líquido crescente e positivo. Isto é, a balança de conta corrente, se encontram em situação menos caótica por causa da saída de cidadãos nacionais para o exterior e as remessas que fazem para suas famílias. Não obstante, diversos estudos mencionam que parte dessas remessas pode estar contaminada por dinheiro do narcotráfico e outras fontes, provenientes de migrantes ilegais. Em parte, essa é a economia da miséria e da ilegalidade.

3.4. Conta de capital

Tabela nº 7

Balança em conta de capital 2000-2007 – Milhões de dólares

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Acum. 2007-II
Fluxos financeiros de longo prazo	2,077	5,035	-1,391	966	2,624	4,361	6,861	4,249
Fluxos financeiros de curto prazo	-2,019	-2,588	2,695	-309	581	-1,130	-4,062	3,136
Conta de capital	59	2,447	1,304	657	3,205	3,230	2,799	7,385

Fonte: Banco da República

Finalmente, há a conta de capitais por investimentos estrangeiros diretos, que deve ser dividida entre investimento estrangeiro direto e de carteira. O investimento estrangeiro direto vem crescendo, porém simplesmente nos setores já conhecidos de produtos primários, e principalmente devido a privatizações e compras de empresas já existentes. Os investimentos em novos setores produtivos são na prática pouco representativos. Os fluxos financeiros de curto prazo aumentaram em 2007, porém, diante da instabilidade do comportamento da economia internacional, os fatores de incerteza sobre sua permanência são relevantes. Por enquanto, aumentam as taxas de juros nacionais e diminuem as internacionais.

3.5. Balanço de pagamentos

Tabela nº 8

Balanço de pagamentos 2000-2007 – Milhões de dólares

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Acum. 2007-II
Conta corrente	770	-1,088	-1,357	-974	-906	-1,881	-3,057	-3,211
Conta de capital e financeira	59	2,447	1,304	657	3,205	3,230	2,799	7,385
Erros e omissões líquidos	41	-140	191	133	242	380	280	227
Variação das reservas internacionais líquidas	869	1,167	188	-186	2,543	1,723	23	4,400

Fonte: Banco da República

As reservas internacionais estão aumentando, especialmente durante 2007. No entanto, ao medir sua evolução em relação às obrigações de serviço da dívida, este valor representa um colchão de cinco a seis meses.

Em síntese, as balanças de bens e serviços apresentam um sinal crescentemente negativo, o que se aprofunda pelo aumento das remessas das empresas multinacionais estabelecidas em Colômbia a suas matrizes no exterior. Somente as remessas feitas pelos colombianos no exterior contribuem para mitigar essa tendência. Até agora a conta de capitais é positiva, mas a manutenção desse sinal dependerá muito da evolução das privatizações das empresas regionais, privatizações essas combatidas por parte dos atores locais e por outro lado, das novas fusões e aquisições feitas com empresas multinacionais à custa das empresas de capital nacional; na verdade, já não restam muitas.

É pois importante ter em mente, a fim de determinar as expectativas de futuros benefícios macroeconômicos, que os sinais de deterioração da balança de conta corrente e a instabilidade dos fluxos de capitais podem modificar as expectativas de médio prazo da economia e dos agentes econômicos, sobretudo no caso de agravar-se a crise imobiliária dos Estados Unidos.

4. Contas fiscais

No período compreendido entre os anos de 2000 e 2006, as contas fiscais do governo mostram déficit médio de 5%, com exceção do ano 2006. Em 2007 e 2008 a tendência ao gasto não parece diminuir, especialmente se for levado em conta o gasto relativo ao setor militar e à segurança democrática. As reduções que venham a produzir-se nos recursos norte-americanos do “Plano Colômbia” e a mudança de sua orientação para componentes mais institucionais, como fortalecimento da justiça e dos direitos humanos, de preferência à compra de armamentos, obrigarão o país a destinar aos gastos de defesa maiores recursos, e de forma mais permanente. Alguns analistas calculam que para tornar sustentável o gasto militar haveria que assegurar um aumento de dois pontos no crescimento do PIB, aumentar os impostos ou reduzir os gastos em outros componentes, como o social (saúde ou educação)⁵.

Tabela nº 9
Balança fiscal do governo nacional central 2000 – 2006
Porcentagem do PIB

Ano	Com privatizações	Sem privatizações
2000	-5.49	-5.91
2001	-5.83	-5.92
2002	-5.47	-5.47
2003	-4.81	-4.87
2004	-4.44	-4.45
2005	-4.78	-5.00
2006	-3.66	-3.69

Fonte: CONFIS, Ministério da Fazenda e Crédito Público.

Nota: a partir de 1994 utilizou-se o PIB com a metodologia do SCN 93.

Por outro lado, tanto regionalmente quanto no resultado consolidado dos governos territoriais, os balanços fiscais são positivos em proporção similar aos desequilíbrios do governo central, o que mostra uma importante disciplina no gasto dos governos descentralizados e certamente explica a voracidade do governo central e seus devaneios de centralização política e econômica.

⁵ Ver Moreno e Junca. Obra citada.

Tabela n° 10
Balanço fiscal consolidado dos governos territoriais 2000-2005
Bilhões de pesos

Ano	Tributários	Não Tributários	Transfe-rências	Ingressos de capital	Total de ingresos	Gastos correntes do funcionamento	Interesses	Transfe-rências	Gastos de capital	Total de gastos	Empréstimos Líquidos	Balanço fiscal
2000	4,695	955	7,300	348	13,297	8,753	787	1,482	3,583	14,606	-239	-1,070
2001	5,030	675	8,851	190	14,747	10,061	608	1,752	2,330	14,751	-4	-0
2002	5,737	953	10,453	276	17,419	11,543	638	1,575	3,436	17,192	8	220
2003	6,854	1,215	12,425	126	20,621	13,685	599	1,597	3,958	19,839	4	778
2004	7,933	1,241	14,136	91	23,400	15,656	620	1,751	3,298	21,325	7	2,068
2005	8,950	1,576	15,513	166	26,205	18,483	602	1,984	4,984	26,054	-423	574

Fonte: Subgerência de Estudos Econômicos – Banco da República.

Logicamente, isso contribuiu para gerar tensões entre o nível central e as regiões. De fato, o Congresso da República da Colômbia aprovou durante 2006 uma reforma das transferências efetuadas pelo governo nacional às regiões para saúde, educação e água potável, o que implica uma redução importante dos recursos esperados segundo a legislação anterior. Isso aprofundou as tensões e o Partido Liberal realizou coleta de assinaturas para submeter essa decisão a um referendo de revogação⁶.

Em essência, os riscos fiscais persistem e será necessária uma contração do gasto no momento em que a economia pareça estar orientada para taxas menores de crescimento do PIB, o que diminuirá a percepção positiva dos agentes sobre o comportamento dos benefícios macroeconômicos futuros e provavelmente agravaria o tamanho da recessão. Tudo isso aconselha políticas econômicas e finanças sadias.

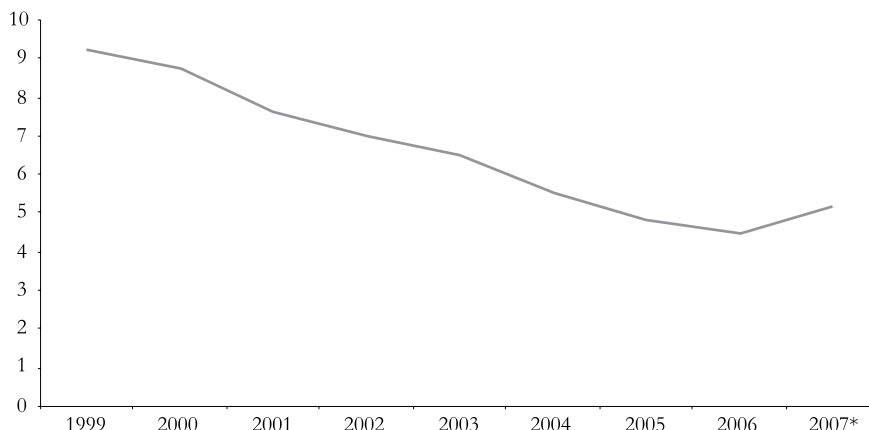
5. Preços macroeconômicos, emprego e inflação

A oferta monetária tem sido frouxa nos últimos anos, fato que junto a um importante volume de divisas entradas no país, tanto formais quanto informais, desencadeou um surto de consumo que, pela influência do significativo crescimento das importações com uma taxa de câmbio revalorizada, não permitiu o crescimento da inflação e, portanto, até 2006 o Banco da República cumpriu as metas de inflação.

6 Para maiores informações sobre a reforma das transferências, ver Rodriguez, Oscar “As transferências entre o sistema de proteção social, a governabilidade macro e construção social do Estado”. Em Bem-Estar e Macroeconomia, 2007. Mas allá de la retórica. CID, Universidade Nacional da Colômbia.

Gráfico n° 1

Variação por ano corrido do Índice de Preços ao Consumidor 1999-2007



* Acumulado até novembro

Fonte: DANE

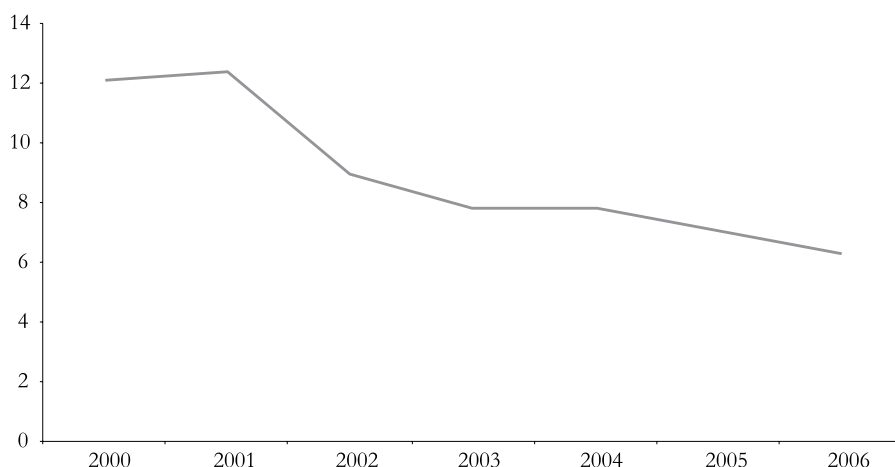
Não obstante, em 2007 reapareceram as tendências inflacionárias e em novembro já é evidente que não será cumprida a meta estabelecida a respeito pelo Banco da República; está também claro que o aumento da carteira em mora no crédito de consumo, inclusive hipotecário, tem reduzido a liquidez. O Banco Central aumentou as taxas de juros, os bancos privados muito mais e a taxa de câmbio se comporta com permanentes flutuações.

Tabela n° 11

Índice de Preços ao Consumidor 1999-2007 – Variações percentuais

Mês	1999	2000	2001	2002	2004	2004	Base dezembro de 1998 = 100,00		
							2005	2006	2007
Janeiro	2.21	1.29	1.05	0.80	1.17	0.89	0.82	0.54	0.77
Fevereiro	1.70	2.30	1.89	1.26	1.11	1.20	1.02	0.66	1.17
Março	0.94	1.71	1.48	0.71	1.05	0.98	0.77	0.70	1.21
Abril	0.78	1.00	1.15	0.92	1.15	0.46	0.44	0.45	0.90
Mai	0.48	0.52	0.42	0.60	0.49	0.38	0.41	0.33	0.30
Junho	0.28	-0.02	0.04	0.43	-0.05	0.60	0.40	0.30	0.12
Julho	0.31	-0.04	0.11	0.02	-0.14	-0.03	0.05	0.41	0.17
Agosto	0.50	0.32	0.26	0.09	0.31	0.03	0.00	0.39	-0.13
Setembro	0.33	0.43	0.37	0.36	0.22	0.30	0.43	0.29	0.08
Outubro	0.35	0.15	0.19	0.56	0.06	-0.01	0.23	-0.14	0.01
Novembro	0.48	0.33	0.12	0.78	0.35	0.28	0.11	0.24	0.47
Dezembro	0.53	0.46	0.34	0.27	0.61	0.30	0.07	0.23	—
No ano corrido	9.23	8.75	7.65	6.99	6.49	5.50	4.85	4.48	5.17

Fonte: DANE

Gráfico nº 2**Taxas de juros dos Certificados de Depósito a prazo de 90 dias – DTF**

Fonte: Banco da República com informação fornecida pela Superintendência Financeira da Colômbia

Por sua vez, o desemprego mostra uma tendência positiva e no primeiro trimestre de 2007 já se situava em níveis de 12% como percentagem da população economicamente ativa e nos dois trimestres posteriores se aproximou de 10%. No entanto, a taxa de desemprego permanece constante e a informalidade se encontra acima de 40% da PEA, o que faz com que o debate sobre o emprego continue no centro das atenções, pois não necessariamente o crescimento conduz a melhores condições de empregabilidade e renda.

Tabela nº 12**Taxa de emprego, desemprego e informalidade 2001-2007**

Ano		Taxa de ocupação	Taxa de desemprego	Taxa de informalidade
2001	Sem I	51.73	15.71	39.50
2002	Sem I	51.56	16.12	38.72
2003	Sem I	52.63	14.61	39.39
2004	Sem I	52.05	14.74	41.37
2005	Sem I	51.87	12.70	41.29
2006	Sem I	52.36	12.01	41.51

Fonte: DANE – Pesquisa contínua de famílias

A taxa de câmbio evoluiu de uma forte desvalorização até o ano de 2004 para uma revalorização de magnitude semelhante, que durou até 2006. Recuperou-se ligeiramente em 2006 e durante os últimos meses de 2007 mostra sinais de instabilidade e incerteza, que indica que o mercado internacional se encontra nervoso e à espera de como finalmente a crise dos *subprime* afetará a economia dos Estados Unidos e a liquidez internacional.

Tabela n° 13

Taxa representativa do mercado 2000-2007 – Pesos por dólar

Período	Média
2000	2,087.42
2001	2,299.77
2002	2,507.96
2003	2,877.79
2004	2,626.22
2005	2,320.77
2006	2,357.98
2007	Flutuante, incerteza

Fonte: Banco da República

Gráfico n° 3

Taxa representativa do mercado – Média anual



Fonte: Banco da República

6. Globalização e integração

Nesta seção apresenta-se uma síntese dos principais aspectos vividos pela Colômbia em matéria de globalização e integração nos últimos anos, mais amplamente desenvolvidos no capítulo já citado do livro Bem-Estar e Macroeconomia.

Durante a última década e até o momento atual a Colômbia procurou ser parte de uma economia cada vez mais internacionalizada no aspecto econômico e no comercial. Como membro da Organização Mundial do Comércio, obrigou-se aos limites consolidados máximo e mínimo na aplicação de sua política comercial, tanto em liberalização de bens quanto em serviços e capitais, e delegou sua soberania na solução de controvérsias nos campos negociados, assim como em matéria de propriedade intelectual, com a diferença de que este aspecto não produz maior liberalização no “capital conhecimento” e sim, ao contrário, o que se consegue é um mínimo de liberalização que pode ser modificada com maiores níveis de proteção em acordos bilaterais ou plurilaterais posteriores.

Não faremos nesta seção uma análise detalhada do que foi negociado por nosso país nos diversos foros internacionais. Simplesmente, sem juízos de valor, apresentaremos um mapa dos compromissos nos denominados acordos de integração.

Entendido um esquema de integração profunda, como o que implica uma crescente cessão da soberania nacional nos âmbitos político, econômico, social e comercial, não seria temerário afirmar que a Colômbia não participa de nenhuma alternativa dessa natureza.

Não obstante, o que mais se aproxima dessa caracterização é a Comunidade Andina, que não apenas conseguiu aperfeiçoar uma zona de livre comércio (bens e serviços) mas também uma União Aduaneira parcial, inclusive políticas comuns em matéria comercial, como por exemplo o controle da competição desleal e do abuso de posição dominante no mercado, faixas de preços, normas sanitárias, salvaguardas a terceiros, etc.

Também houve avanços no que toca à livre circulação de pessoas e no reconhecimento de títulos de profissionais dos diversos países membros do Acordo de Cartagena, inclusive propostas não terminadas para o

desenvolvimento da dimensão social da integração e esboços do que será uma política de migrações e de proteção social comunitária.

Igualmente, existe uma política comum em matéria de propriedade intelectual e bastante menos profunda em matéria de investimentos, ameaçadas atualmente pela assinatura dos acordos de promoção do comércio subscritos pela Colômbia, Peru e Estados Unidos e a retirada definitiva da Venezuela da CAN (Comunidade Andina de Nações), assim como a eliminação de compromissos em matéria da Tarifa Externa Comum.

Além disso, criou-se uma institucionalidade relativamente estável no aspecto financeiro, com a Corporação Andina de Fomento, o Fundo Latino-americano de reservas (FLAR), uma secretaria técnica independente que teve oportunamente um papel muito importante tanto em zelar pelo cumprimento do que foi estatuído no Tratado quanto na solução inicial de controvérsias, um Tribunal Interestatal Andino de Justiça, forte no aspecto institucional porém débil no momento de forçar o cumprimento de suas decisões, e um arremedo de parlamento andino.

A participação da sociedade civil se limitou aos aspectos trabalhista e empresarial, com figuras de organismos consultivos que infelizmente nunca se tornaram contraparte importante dos governos e em geral sua participação se converteu em uma alternativa mais burocrática do que real para fortalecer a integração andina.

A Comunidade Andina perdeu relevância na atualidade porque em 2006 ocorreu a retirada de um de seus principais sócios, a Venezuela; além disso, tem sido deixada em segundo plano por parte do Peru e da Colômbia com a aplicação de seu esquema de integração aberta e especialmente pelas negociações bilaterais com os Estados Unidos e as diferenças de caráter político com o Equador e a Bolívia. Em essência, é uma importante alternativa de integração até agora fracassada, na qual a Colômbia atualmente não desempenha nenhum papel a não ser tratar de defender uma zona de livre comércio que com a saída da Venezuela se encontra em graves dificuldades para o futuro.

Por sua vez, a Alalc, ao ser substituída pela Aladi e com o desaparecimento da cláusula de nação mais favorecida devido ao ingresso do México no Nafta, sem terem sido estendidas aos demais países da Aladi as preferências

concedidas aos Estados Unidos e Canadá, mostra que os avanços da integração latino-americana se limitaram, nos aspectos econômico e comercial, a uma série de acordos bilaterais, seja com outras zonas de integração, que se chamem Mercosul ou CAN, do qual participa a Colômbia, ou deste país com o triângulo norte da América Central, ou parciais com o Caricom.

Em geral, cada um desses acordos se caracteriza simplesmente por evoluir em direção a zonas totais ou parciais de livre comércio, com reduções tarifárias, definição de regras de origem para beneficiar-se dos tratamentos preferenciais e outros capítulos que não têm relevância prática. Há grande debilidade no que se refere à solução de controvérsias, débil definição de objetivos de aprofundamento em direção a uma integração mais ampla, nenhuma institucionalidade e muito menos inclusão da dimensão social da integração.

Existe também uma nova geração de acordos como os subscritos pela Colômbia com o Chile e o triângulo norte da América Central, que avançam um pouco mais na liberalização do comércio de serviços, normas em compras do setor público, proteção de investimentos e solução de controvérsias. No entanto, no aspecto normativo, suas características vinculantes são bastante débeis.

Os mal chamados TLC (tratados de livre comércio) com países desenvolvidos não parecem ser outra coisa senão uma evolução ao desconhecimento do princípio de responsabilidade compartilhada na luta contra o flagelo universal das drogas, desaparecimento das preferências unilaterais e um salto a tratados bilaterais e proteção de investimentos.

Com efeito, quando se estuda o Acordo de Cooperação já firmado com os Estados Unidos, embora não em vigor, é fácil observar que a maior realização da Colômbia em matéria de comércio de bens é haver conservado o Atpdea, com adições muito pequenas, sem ter obtido nada, ou quase nada, em matéria de eliminação de subsídios, ajudas internas e outras medidas de efeito equivalente no setor agrícola, nem em antidumping, nem em salvaguardas, nem em normas da zona de integração em matéria de controle do abuso da posição dominante no mercado e nem na eliminação de obstáculos técnicos com características para-tarifárias.

Na verdade, em sentido contrário, ocorre uma abertura unilateral fortalecida pelo fato de que as normas colombianas para o controle da

competição desleal são bastante fracas e têm uma tendência à abertura, mais do que de proteção à produção local, como aliás acontece nos Estados Unidos.

Em matéria de investimentos, o TLC é um acordo que inclui não apenas figuras como o pré-estabelecimento para a proteção do investimento estrangeiro, mas também a expropriação indireta, e no caso do capital conhecimento, o desprezo ou anulação de benefícios. Todas as alternativas anteriores são formas de evitar o exercício de políticas públicas que possam afetar os investidores norte-americanos, e avançam no sentido de estabelecer uma proteção quase infinita aos investimentos externos, coisa que para alguns é símbolo de estabilidade e para outros uma vulgar entrega da soberania.

Em matéria de solução de controvérsias não apenas se estabelece que os conflitos entre Estados sejam objeto de ações nos tribunais internacionais (especialmente no Ciadi), mas também incluem os que derivam de divergências entre investidores e Estado.

A cobertura do TLC é maior do que a determinada no âmbito multilateral ou em qualquer outro acordo de integração que a Colômbia tenha assinado, pois inclui não apenas o investimento estrangeiro direto em bens, mas também em serviços, capital de *portfolio* (as medidas tomadas pelo governo ou o Banco da República para o controle de capitais só poderão ser demandadas um ano após sua aplicação), dívida externa, capital de conhecimento e – surpresa – é o único esquema que contempla a possibilidade de cláusula de salvaguarda por crise no balanço de pagamentos.

Enfim, é o sonho do investidor norte-americano, que nem sequer esperaria por isso no fracassado Acordo Multilateral de Investimentos (AMI), proposto pela OCDE e atacado pelos países em desenvolvimento e até pela igreja católica no mundo, motivo pelo qual nunca foi aprovado. Claro que supera tudo o que foi decidido na CAN.

No tema da propriedade intelectual, pouco ou nada se conseguiu no que se refere ao controle da pirataria, aos conhecimentos tradicionais e exceções nas indústrias culturais; ao contrário, aceitaram-se extensões da possibilidade de patenteamento, da proteção de informação não divulgada, direitos autorais, especialmente os de *copyright* (empresas que compram dos criadores os direitos autorais), controle da pirataria, *links* entre propriedade intelectual e aprovação de registros sanitários e maiores prazos para os

direitos autorais, assim como a incorporação automática, sem passar pela OMC, de alguns dos aspectos que sejam negociados na OMPI, especialmente os relativos ao reforço dos controles administrativos e coercitivos para o respeito à propriedade intelectual.

Além disso, a saúde da população não obteve prioridade sobre os interesses monopolistas das multinacionais e as normas de propriedade intelectual. Tampouco foi fortalecido com controle eficaz, de acordo com a legislação colombiana, o controle das práticas anticompetitivas derivadas do controle monopolista outorgado pelas patentes ou direitos autorais.

Quanto às compras do setor público e aos serviços, o ponto essencial é que não se conseguiu um acesso real e sem nenhuma restrição aos mercados dos dois países, porque para os Estados Unidos foram aceitas muitas exceções geográficas e administrativas. Os Estados Unidos manterão fora do Tratado seus estados (cerca de 45) e suas exceções, enquanto que a Colômbia negocia como país unitário. Dessa maneira, a lista de liberalizações em compras estatais é substancialmente assimétrica para a Colômbia.

Nos capítulos sobre serviços não se trata do tema dos investimentos e sim do de investimento, renunciando em grande parte à aplicação de políticas públicas. Não se liberaliza o modo de prestação de serviços (pessoais) nem se esclarecem as políticas de migração, e até o momento pouco ou nada se negociou em matéria de reconhecimento de títulos educativos ou outorga de vistos para prestação de serviços profissionais; tampouco foi estabelecido um mecanismo de solução de divergências nessa matéria.

Em serviços de telecomunicações, o principal risco se encontra na decisão de acesso às redes públicas somente com critérios técnicos e não econômicos, assim como na liberdade de prestar serviços por parte de redes privadas, o que colocaria em contradição a própria viabilidade financeira das empresas públicas de telecomunicações.

Os aspectos trabalhistas e ambientais em nada contemplam a dimensão social da integração e o respeito aos direitos fundamentais dos trabalhadores ou a adesão a tratados ambientais por parte dos Estados Unidos, como a Convenção de Quioto sobre emissões ou o Tratado de Cooperação Amazônica. Limitam-se simplesmente ao respeito às legislações nacionais internas, circunscrevem-se à aplicação de multas e eventualmente sanções comerciais, o

que em essência significa aplicar os conceitos de “dumping social e ambiental” aplicando os princípios de solução de controvérsias no âmbito do Tratado e desnaturalizando os foros multilaterais como a OIT e os tratados ambientais no quadro das Nações Unidas.

Embora o Acordo TLC já tenha sido subscrito pelos dois governos, o partido democrata propôs sua reabertura nos aspectos ambientais e trabalhistas. As conseqüências dessa decisão implicaram no estabelecimento de novas condicionalidades e sanções de mão única, porque os Estados Unidos não foram incluídos nas novas decisões. Veremos isso quando amanheça. Enquanto isso, o governo da Colômbia nada mais é do que um espectador das negociações entre os principais partidos no Congresso norte-americano.

O sistema de solução de controvérsias tem duas características. Em aspectos como o da liberalização do comércio, o mecanismo geral é débil e pouco vinculante, enquanto que em investimentos e propriedade intelectual define-se um mecanismo absolutamente vinculante e forte. É outra assimetria em favor dos investidores, e estes são em geral os norte-americanos.

Finalmente, a negociação de um possível acordo de associação da CAN com a União Européia se encontra atualmente no limbo. Mesmo assim, pode-se objetivamente pensar que a Colômbia negociará com a UE em condições semelhantes às das negociações com os Estados Unidos. Não poderíamos dar nem receber mais de um grupo de países de menor desenvolvimento relativo do que o norte-americano.

Em síntese, em matéria de liberalização de bens e serviços prioritários para a Colômbia, os avanços são mínimos em relação ao que foi decidido no quadro multilateral e os mecanismos de solução de controvérsias são débeis. No que respeita aos investimentos, ocorre exatamente o oposto e os avanços são substanciais. Portanto, não é temerário afirmar que não nos encontramos diante de um acordo de livre comércio, e sim de um tratado de proteção de investimentos. É o paraíso do bilateralismo, é dar as costas à integração latino-americana, e não há porque esperar em curto prazo resultados que contribuam para mudar o sinal negativo do balanço de conta corrente e nem investimentos que fortaleçam a conta de capitais. Até agora tudo mudou para pior.

Conclusão

A caracterização da economia colombiana que acabe de ser feita mostra que embora nos últimos anos tenha havido um comportamento de relativa estabilidade e crescimento, os riscos financeiros acumulados tanto nas contas externas – balanços de conta corrente, de capitais e de pagamentos – quanto nas internas – déficit fiscal do governo central, riscos de sustentabilidade dos gastos em defesa e em segurança democrática – assim como o excesso de consumo baseado no crédito com sinais que acarretaram aumentos da taxa de juros e leves surtos de recrudescimento inflacionário, implicam em um sinal de alerta em relação ao comportamento futuro.

Se a isso acrescentarmos a situação da economia norte-americana, a incerteza e debilidade da estratégia de integração econômica e comercial acima descritas, podemos afirmar que nos encontramos diante de uma necessária mudança de rumo na orientação da política econômica, sob pena de repetição de uma crise como a que ocorreu no final dos “felizes noventa”.

Referências

- Arestis e Gligman. *Economía Abierta*. 2002.
- Banco da República. *La Economía colombiana: Situación actual frente a los noventa y perspectivas*. 2006.
- Banco da República. *Series estadísticas*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. *Series estadísticas*.
- Missky. *Desregulación financiera: fragilidad y inestabilidad*. 1986.
- Moreno, Álvaro, e Junca, Gustavo. “Las consecuencias económicas d Mr. Uribe. Otra vez los felices noventa? Em Bien-Estar y Macroeconomía 2007. Más allá de la retórica. Centro de Pesquisas para o Desenvolvimento. Universidade Nacional da Colômbia. Bogotá. 2007.
- Rodríguez Oscar “Las tranferencias: Entre el sistema de protección social, la gobernabilidad macro y la construcción social del Estado” En Bien-Estar y Macroeconomía 2007. Más allá de la retórica. Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. 2007.

Umaña Mendoza, Germán. “Política comercial, bilateralismo y sector externo”.
Em Bien-Estar y macroeconomía 2007. Más allá de la retórica. Centro de
Pesquisas para o Desenvolvimento Universidade Nacional da Colômbia.
Bogotá. 2007. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

A economia do Equador: um balanço e uma nova noção de desenvolvimento

*Fander Falconí Benítez**

Balanço geral da política neoliberal no Equador

O modelo de crescimento prevalecente no Equador nos últimos 15 anos provocou a simplificação da produção nacional mediante ao predomínio de ramos produtivos que geram receitas devido a preços internacionais favoráveis, enquanto que as bases de uma estrutura produtiva nacional e autônoma foram anuladas por um modelo de importações que beneficia consumidores de elevada renda e uns poucos empresários importadores.

Esse processo, de verdadeira “reprimarização” da economia, junto com o escasso investimento produtivo e a ênfase na proteção do capital estrangeiro, impediu a reativação da estrutura produtiva nacional – após a crise financeira de 1998-99 – e sua diversificação, que teria sustentado um crescimento mais equilibrado.

* Secretário Nacional de Planejamento da República do Equador
acordova@senplades.gov.ec

A competitividade se limitou à redução dos custos do trabalho e à obtenção de rendimentos extrativos à custa da deterioração dos ecossistemas, diante de um processo desordenado de desregulamentação dos mercados e de um sistema tributário incapaz de regular os contribuintes de rendas mais elevadas. Esses fatores tiveram graves conseqüências no enfraquecimento das funções do Estado como garante de direitos, como produtor de bens públicos de qualidade e como promotor eficiente de um desenvolvimento humano estável e soberano.

Quadro 1

Evolução da pobreza e da extrema pobreza no consumo,
2005-2006 – como percentagem da população

ECV	1995		1998		1999		2006	
	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza	Pobreza extrema	Pobreza	Pobreza extrema
<i>Região</i>								
Costa	36.07	9.06	46.44	16.30	52.85	15.98	40.31	10.85
Serra	41.73	18.53	42.15	21.77	51.44	24.65	33.75	12.20
Amazônia	60.57	23.80	50.04	22.25	n.d.	n.d.	59.74	39.60
<i>Área</i>								
Rural	63.00	27.37	66.75	33.91	75.05	37.68	61.54	26.88
Urbana	23.02	4.11	28.72	7.80	36.39	7.99	24.88	4.78
<i>Nacional</i>	<i>39.34</i>	<i>13.60</i>	<i>44.75</i>	<i>18.81</i>	<i>52.18</i>	<i>20.12</i>	<i>38.28</i>	<i>12.86</i>

Fonte: Siise-INEC com base em INEC, ECV. Vários anos

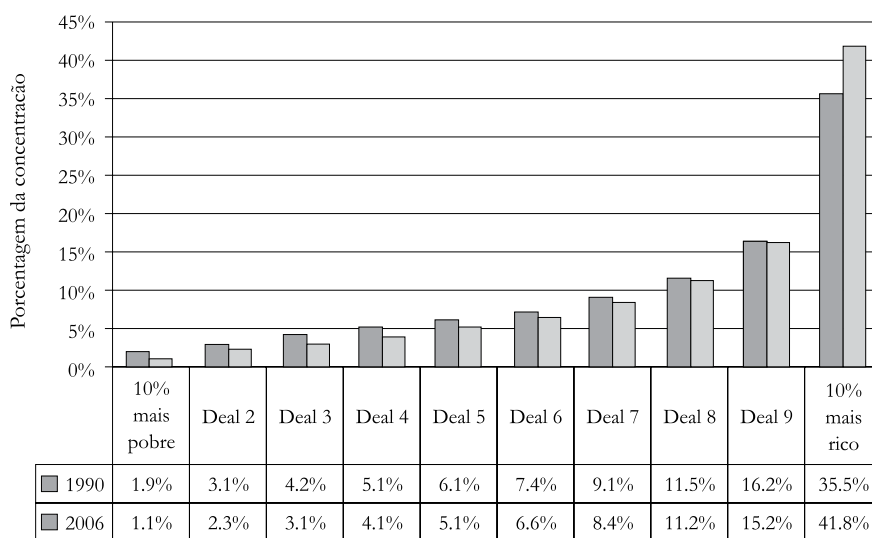
Elaboração: Senplades

O cenário político do modelo resumido nas linhas precedentes foi o da continuidade das relações de poder com as quais as classes dominantes surgiram como únicas beneficiárias dos parques frutos do crescimento conseguido. O poder econômico teve forte influencia política nas decisões. Assim, a fragilidade das instituições e do aparelho produtivo se evidenciou em fins do século passado, quando não foi possível enfrentar fatores adversos como o fenômeno do El Niño (1998) e a crise bancária (1999), que determinaram um aumento da pobreza, de 12,84% em 1995 para 52,18% em 1999 (Quadro 1). A estabilidade nominal proporcionada pela dolarização permitiu que seis anos depois a pobreza e a extrema pobreza voltassem a níveis semelhantes aos registrados há uma década. Não obstante, dado o crescimento

da população e sabendo que a taxa de fecundidade dos mais pobres é mais elevada do que a do resto da população, pode-se afirmar que nos últimos 10 anos existe um número maior de pobres em termos absolutos.

Os problemas causados pelos desastres naturais, pela crise financeira ou pela mudança de moeda, não afetaram da mesma maneira toda a população. Segundo o SIEH-Enemdu, entre 1990 e 2006 somente os lares pertencentes às camadas de rendimentos mais elevados não viram recuar sua renda per capita, enquanto que, sistematicamente, os oito primeiros decís da população tiveram reduzidos seus níveis de percepção de rendimentos. Nos 16 anos considerados, o nono decil manteve sua participação de 16,2% na renda, enquanto que o decil mais favorecido a aumentou de 35,5% para 41,8%. No período analisado produziu-se uma polarização refletida no fato de que enquanto em 1990 a diferença entre os 10% mais ricos era de 18,6 vezes mais do que os 10% mais pobres, em 2006 essa diferença é de 38 vezes mais.

Gráfico 1
Concentração da renda per capita do lar



Fonte: SIEH-enemdu, 1990-2006

Elaboração: Senplades

Ao contrário do que prevê a teoria neoclássica, o processo de abertura da economia equatoriana não gerou um aumento da demanda do fator mais abundante – a mão de obra pouco qualificada. Pelo contrario, gerou um

incremento da demanda de mão de obra de alta qualificação, o que provocou um aumento do hiato salarial entre qualificados e não qualificados e isso contribuiu para o incremento da concentração de renda e da desigualdade¹.

A redução da pobreza entre 1999 e 2006 (Gráfico 1) não está ligada a transformações estruturais, geração de empregos e controle da desigualdade. As políticas sociais “focalizadas” continuam a considerar a pessoa pobre como um “outro” que precisa de assistência mas cuja inclusão social fica à mercê da improvável reação mecânica de um mercado que, na realidade, orienta os investidores para a assimilação de tecnologias que expulsam a mão de obra. Assim, a evolução de pobreza está, na verdade, vinculada aos ciclos econômicos, em especial aos preços internacionais do petróleo e à entrada de remessas.

Em conseqüência, o crescimento, entendido em sentido abstrato², e a estabilidade macroeconômica, são condições necessárias, porem não suficientes, para reduzir a pobreza. Mais ainda, o crescimento e a estabilidade macro não são valores em si mesmos, e sim instrumentos que devem ser articulados em benefício de todos, especialmente os pobres.

Quadro 2

Concentração industrial 2005*: coeficiente de Gini**

	Bebidas ¹	Laticíneos ²	Comércio ³	Hotéis ⁴	Construção ⁵
Vendas	0,9651	0,9507	0,9411	0,8828	0,8015
Ativos	0,9519	0,9434	0,9412	0,9211	0,8948

* Ramos de atividade escolhidos ao acaso

** O coeficiente de Gini de consumo é uma medida estatística da desigualdade na distribuição do consumo per capita dos lares, que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior a desigualdade, e corresponde a 0 no caso hipotético de uma distribuição totalmente eqüitativa.

1) Trinta e uma empresas, das quais sete não informaram vendas

2) Noventa e sete empresas, das quais quarenta e seis não informaram vendas

3) Oitenta empresas, das quais dezoito não informaram vendas

4) Cem primeiras empresas em vendas

5) Cem primeiras empresas em vendas.

Fonte: Produto Indicador, 2005

Elaboração: Senplades

1 Isso não parece haver mudado; não e simples coincidências que hoje em dia a escolaridade média dos trabalhadores dedicados a atividades exportadoras (o denominado setor transável) seja quase 4 anos maior do que a da força de trabalho empregada em setores dedicados ao mercado interno (o chamado setor não comerciável da economia).

2 Abstrato porque não cria uma estrutura produtiva capaz de integrar o trabalho nacional e promover soberania diante das variações dos fatores externos.

A renda e o consumo familiar não se distribuíram de forma eqüitativa, freando o crescimento da demanda agregada e as possibilidades de expansão da economia. A produção se concentrou, favorecendo as empresas formadoras de preços à custa das empresas tomadoras de preços³, limitando as condições reais de competição, obstaculizando as práticas transparentes de mercado e freando a expansão da demanda de emprego formal, bem remunerado e incluído (Quadro 2).

As iniquidades consolidadas por esse esquema de crescimento não se limitam à distribuição da renda ou à concentração da propriedade privada (estrangeira ou nacional) do aparelho produtivo. A preponderância outorgada ao setor externo, como guia do crescimento econômico, inibe um desenvolvimento humano equilibrado em todo o território nacional, porque evita que suas regiões se integrem em um processo harmônico, no qual as disparidades se reduzam.

Apesar da ênfase que lhe foi dada, durante a década passada, o setor transável experimentou limitado incremento de produtividade. Entre 1992 e 1997 houve um aumento de 2,4% para todos os transáveis e 1,3% para os transáveis com exceção do petróleo. Os ramos de uso intensivo de capital – petróleo (transável) eletricidade e água (até então não transáveis) – tiveram crescimentos significativos de produtividade (8,5% e 13%, respectivamente), mas sua demanda de emprego somente alcançou 0,7% da demanda total de emprego dos setores não agrícolas. Enquanto isso, os ramos de atividade não transáveis e não agrícolas, que ocuparam 82,7% da demanda total de empregos não agrícolas, tiveram um retrocesso de 0,9% em sua produtividade⁴.

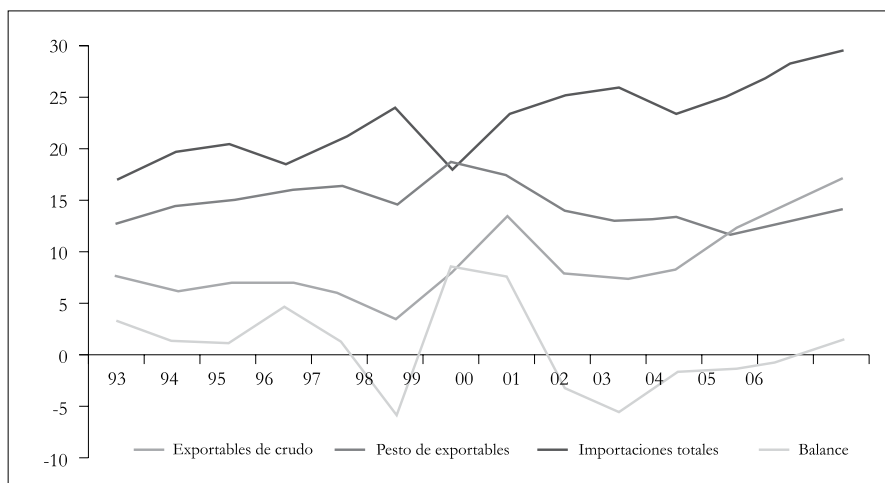
Este conjunto de dados reflete duas décadas perdidas de desenvolvimento, cujo magro crescimento foi revertido pela operação de salvamento bancário de 1999 que, em troca, beneficiou um setor com enormes deficiências de gestão e amplas margens de discricionariedade e interesses vinculados na administração da poupança da cidadania.

3 As empresas formadoras de preços são as poucas empresas de caráter monopolista que podem aumentar os preços de seus produtos sem enfrentar uma redução importante da demanda. As tomadoras de preços, ao contrário, são as pequenas empresas que não dispõem de maior ingerência na definição dos preços de mercado.

4 Rob Vos (2002) “Ecuador, economic liberalization, adjustment and poverty, 1988-99”, em Rob Vos, Lance Taylor e Ricardo Paes de Barros, “Economic Liberalization, Distribution and Poverty, Latin America in the 1990s”, Edgard Elgar Publishing Limited, UK.

Gráfico 2

Exportações e importações 1993-2006 como percentagem do PIB



Fonte: Banco Central do Equador

Elaboração: Senplades

Desde 2000, o argumento central para sustentar a dolarização baseou-se na necessidade de exportar cada vez mais a fim de financiar a banca externa num cenário geral de abertura econômica. Não obstante, os resultados alcançados mostram o fracasso dessa estratégia. Embora entre 2000 e 2005 o índice de abertura da economia equatoriana tenha aumentado de 0,748 a 0,812, o que segundo a ortodoxia indicaria uma evolução adequada da economia, a balança comercial se deteriorou. A abertura foi maior graças a um crescimento real das importações da ordem de 45,1%, enquanto que as exportações somente cresceram 34,1%, em especial devido à evolução do preço internacional do petróleo, variável exógena e totalmente fora de controle (Gráfico 2).

O aumento das importações não significou barateamento de custos e nem melhores níveis de competitividade da produção nacional remanescente, pois outros são os fatores que a criam⁵. Pelo contrário, o incremento das importações implicou também na conversão de um setor de empresas de orientação produtiva para o setor intermediário ou especulativo (financeiro, imobiliário) e a competição desleal (*dumping* social) com a produção da

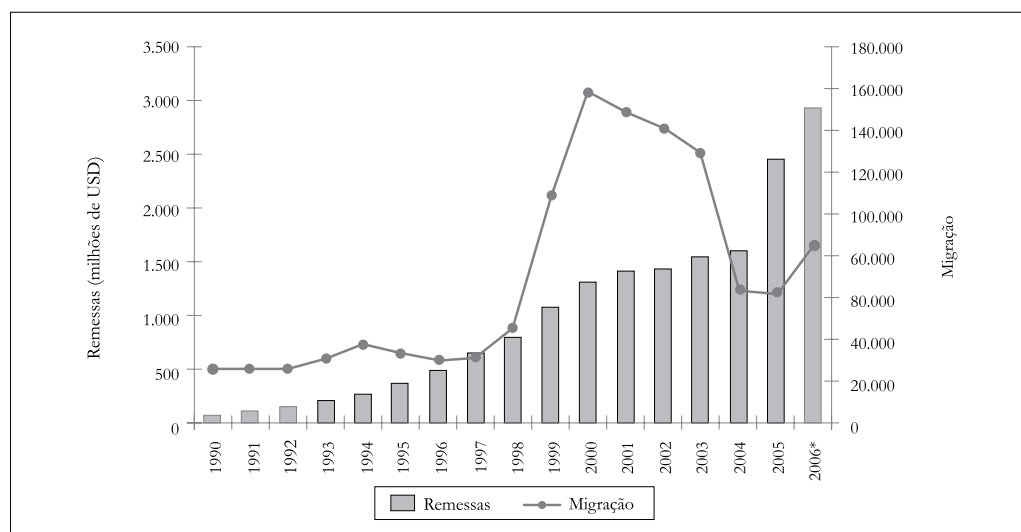
5 Entre os principais, credibilidade das instituições, paz social baseada em efetivo avanço da justiça para todos, qualidade e pertinência da educação, sistema adequado de ciência e tecnologia, regulamentação dos mercados, etc.

economia popular, que também foi degradada à condição de intermediária (setor informal urbano) ou deslocada do mercado (pequena produção agropecuária). A segurança alimentar, e mais ainda, a soberania alimentar, se deterioraram gravemente, e para compensar o déficit do comércio exterior, foram privilegiadas as exportações à custa da vida dos trabalhadores e dos efeitos irreversíveis na natureza, o que gerou desequilíbrios ecológicos que terão grande repercussão no futuro.

O crescimento acelerado das importações e o lento crescimento das exportações não petrolíferas explicam as poucas opções de criação de postos de trabalho digno, o que contribuiu para prejudicar as condições de vida da população pela via do desemprego, subemprego, emprego precário e redução dos salários reais.

A recuperação das exportações de petróleo, embora tenha contribuído para sustentar o gasto fiscal, não representa uma opção real para o crescimento do emprego, dada a mínima absorção de mão de obra nesse ramo de atividade, extremamente dependente do fator capital. Afinal, a abertura, que no total foi negativa desde 2001, se apóia nas remessas enviadas do exterior pela mão de obra expulsa de um país que não apresenta taxas de investimento satisfatórias nos ramos em que mais pode ser assimilada a força de trabalho (Gráfico 3).

Gráfico 3
Rendimento de remessas e migração 1990-2005



Fonte: Banco Central do Equador e Diretoria Nacional de Migração, Instituto Nacional de Estatística e Censo. Os dados de 2006 sobre fluxos migratórios estão levantados até o mês de setembro.

Elaboração: Senplades.

A sociedade equatoriana tem sofrido, em suma, as conseqüências do ajuste estrutural imposto pela coalizão de forças políticas e econômicas externas e das elites nacionais carentes de projeto próprio, mais além da acumulação conseguida à base de posições de privilégio. As “turbulências” políticas e a crescente desconfiança das instituições conformaram o que as políticas do Consenso de Washington já antecipavam: uma sociedade ostentadora e injusta, tendente a contínuos problemas de instabilidade e conflito político.

Uma nova noção de desenvolvimento

Na década dos 90 do século passado predominaram as políticas de estabilização e ajuste estrutural, dedicadas a produzir crescimento econômico por meio de uma inserção indiscriminada no mercado global. Sem dúvida, o crescimento econômico é preferível à estagnação e constitui a base para gerar e dispor dos recursos necessários para alcançar melhores condições de vida, mas a possibilidade de contar com rendas adicionais não garante que estas se transformem em desenvolvimento humano. O modelo de crescimento tem tanta importância quanto sua forma de evolução e pode acontecer que certos tipos de crescimento obstaculizem o desenvolvimento, aumentem os níveis de pobreza e piores os impactos sobre o meio ambiente e em última análise não democratizem seus frutos. Tal situação evidenciou-se nas últimas décadas no Equador e em quase todos os países da região.

Tradicionalmente, tem-se tendido a confundir meios e fins. O crescimento econômico, a modernização e a mudança tecnológica são meios para o desenvolvimento. A finalidade deste último é a ampliação das capacidades e liberdades dos seres humanos. Essas liberdades são essenciais como valores em si mesmas. Todo ser humano tem direito a exercê-las, e na medida em que o faça contribui para um crescimento econômico de qualidade, à democratização da sociedade e ao estabelecimento de relações sociais mais fluidas e igualitárias.

Assim, o crescimento deixa de ser um fim em si mesmo para transformar-se em meio para facilitar a consecução dos dois principais componentes do desenvolvimento humano: a formação e potencialização de capacidades humanas que compreendem um melhor estado de saúde de cada indivíduo e o acesso adequado a conhecimentos e habilidades particulares e

o uso efetivo que cada cidadão faz dessas capacidades a fim de auto-realizar-se e levar uma vida satisfatória através do exercício de suas faculdades e desejos (o trabalho, a produção, as atividades sociais, culturais, artísticas e políticas, o lazer, etc.).

É necessário ter uma definição mais ampla de desenvolvimento, cujo objetivo final supere qualitativamente a idéia quantitativa de crescimento econômico. Para isso propomos um modo de ver que nos permita aprofundar os esforços para conseguir objetivos nacionais mais ambiciosos. Dessa forma, entendemos por desenvolvimento a consecução do bem viver de todos e todas, em paz e harmonia com a natureza e o prolongamento indefinido das culturas humanas. O bem viver pressupõe que as liberdades, oportunidades, capacidades e potencialidades reais dos indivíduos se ampliem de modo a poder conseguir simultaneamente aquilo que a sociedade, os territórios, as diversas identidades coletivas e cada um – visto como ser humano universal e particular ao mesmo tempo – valoriza como objetivo de vida desejável. Nosso conceito de desenvolvimento nos obriga a reconhecermo-nos, compreendermo-nos e valorizarmo-nos uns aos outros a fim de possibilitar a auto-realização e a construção de um futuro compartilhado.

O desenvolvimento é mais do que o incremento da riqueza; é também a expansão das capacidades (cognitivas, emocionais, imaginativas⁶) e o desabrochar das faculdades, garantindo a satisfação das necessidades intrínsecas do ser humano. Isso implica em entender que a satisfação das necessidades, a igualdade de oportunidades e o estímulo ao exercício das capacidades são fatores fundamentais para o desenvolvimento endógeno e para o crescimento econômico.

O desenvolvimento humano também considera a proteção do meio ambiente como uma de suas preocupações fundamentais. A fim de não destruir a diversidade e a complexidade dos sistemas ecológicos, as atividades humanas e seus efeitos devem ser regulados segundo certos critérios mínimos de precaução e ajustar-se de acordo com certos limites físicos.

A sustentabilidade constitui elemento vinculante entre os sistemas econômicos para, em primeiro lugar, manter indefinidamente a vida humana e para desenvolver a pluralidade de estratégias econômicas e culturais com

6 Referimo-nos principalmente à saúde e integridade corporal, os sentidos, a imaginação, o pensamento, as emoções, a razão prática, a filiação, respeito, o jogo, o controle do próprio entorno (político e material).

que historicamente os diversos grupos, povos e nacionalidades que habitam o país têm-se relacionado com a natureza.

Esta não é uma proposta isolada do governo do Equador. Acreditamos estar dando um enorme passo em direção a uma proposta mundial, que permita uma mudança qualitativa de rumo ao colocar diante da comunidade internacional o reconhecimento do valor de uso das coisas e dos atos. Isso implica uma reviravolta radical, pois reconhecer-se-ia que existem coisas que não necessariamente se vendem ou se compram no mercado, mas que nem por isso deixam de ter valor social, cultural, estético ou ambiental. Implica também em reconhecer que existem bens públicos mundiais e uma aposta pela construção de um modo de desenvolvimento que leva ao bem-estar coletivo mundial.

No quadro desses princípios seminais, o governo do Equador apresentou à sociedade equatoriana um novo contrato político, social, econômico, ambiental e cultural sob a forma de um Plano nacional de desenvolvimento, com o propósito final de alcançar 12 objetivos de desenvolvimento humano:

1. Auspiciar a igualdade, coesão e integração social e territorial;
2. Melhorar as capacidades e potencialidades da cidadania;
3. Aumentar a esperança e a qualidade de vida da população;
4. Promover um meio ambiente saudável e sustentável e garantir o acesso à água, ar e solo seguros;
5. Garantir a soberania nacional, a paz e auspiciar a integração latino-americana;
6. Garantir o trabalho estável, justo e digno;
7. Construir e fortalecer o espaço público e de encontro comum;
8. Afirmar a identidade nacional e fortalecer as identidades diversas e a interculturalidade;
9. Fomentar o acesso à justiça;
10. Garantir o acesso à participação pública e política;
11. Estabelecer um sistema econômico solidário e sustentável, e
12. Reformar o estado para o bem-estar coletivo.

A estratégia nacional de desenvolvimento

A promoção da igualdade econômica e política origina uma sociedade plenamente livre, que se constrói em uma democracia radical, expressão da organização social fortalecida e da plena realização da cidadania. O Estado é o promotor desse processo e o garante do exercício universal dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, condição indispensável para anular as relações de dominação e subordinação entre pessoas e para criar cenários sociais e políticos que canalizem sua emancipação e auto-realização.

O livre desenvolvimento de cada cidadão é condição necessária para o livre desenvolvimento do conjunto “cidadania”. O objetivo da estratégia de desenvolvimento é, portanto, a expansão das capacidades de todos os indivíduos para que possam escolher autonomamente, de maneira individual ou associada, seus objetivos vitais. O acesso a níveis mínimos de bens e serviços não realiza essa expansão; é necessário distribuir de forma igualitária as condições de vida para potencializar a conversão do consumo de bens e serviços em autênticas capacidades humanas.

Como esse processo se sustenta no cumprimento dos direitos humanos universais, os eixos desta nova estratégia de desenvolvimento não podem ser conduzidos com base em políticas seletivas. Em consequência, o objetivo da produção e distribuição de bens públicos pressupõe universalizar as coberturas e melhorar a qualidade das prestações, assim como o objetivo da produção de bens e serviços de mercado é melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.

Dessa maneira, as oito estratégias gerais, detalhadas a seguir, para a consecução dos objetivos do Plano Nacional de Desenvolvimento, conjugam as dimensões social, econômica cultural e política que constituem a essência da vida dos seres humanos em sociedade. O desafio do desenvolvimento humano é qualitativamente superior ao desafio do crescimento econômico. Enquanto o primeiro considera a plena realização dos cidadãos, o segundo se milita a otimizar as condições dos mercados em que se enfrentam consumidores e produtores, é apenas um subconjunto do conjunto sociedade, maior e mais complexo.

1. Desenvolvimento interno, inclusão social e competitividade real

A dotação de serviços públicos gratuitos e universais de educação e saúde, o acesso à moradia e a formação e capacitação permanentes são meios adequados para ampliar as capacidades da cidadania. O pelo exercício e desenvolvimento dessas capacidades é possível por meio da geração de emprego produtivo, do apoio decidido e permanente às pequenas e médias empresas, do acesso a recursos produtivos e da promoção de organizações de economia solidária (cooperativas e outras associações).

O acesso dos pequenos produtores camponeses a ativos produtivos (terra, maquinaria, ferramentas, fertilizantes, sementes de qualidade e água) constitui um fator de desenvolvimento inclusivo e contribui de maneira direta para a segurança alimentar, a conservação da agro-biodiversidade e ao pleno exercício do direito de produzir e a consumir alimentos saudáveis, adequados e culturalmente apropriados.

Formas alternativas de organização e produção econômica elevam os níveis de renda da população rural e urbana marginal do país, diversificam as fontes de renda e possibilitam uma distribuição justa do valor agregado. Em especial, projetos que integrem seus objetivos produtivos ao acesso a serviços básicos, moradia, saúde, educação de qualidade e mais oportunidades: sistemas de produção estratégicos (combinando cultivos como o milho, o cacau, o café, o arroz, carne e laticínios, as ervas e outros, junto com a pecuária menor) que considerem, em nível regional, as características geográficas, as vocações produtivas e as necessidades básicas da população; o turismo sustentado na diversidade cultural e ecológica, conduzido por comunidades e associações populares; e os planos de moradia social que proporcionam qualidade de vida digna para todos os habitantes do país.

A expansão da demanda interna de bens e serviços, mediante programas e projetos de compras públicas para abastecer os programas e alimentação e educação do Estado e para prover de bens e serviços a administração pública impulsionam a produção realizada em micro e pequenas empresas. Igualmente, a organização de feiras geridas de forma participativa vincula diretamente produtores e consumidores, melhorando a distribuição da renda e a qualidade dos produtos.

O estado protege os povos indígenas em isolamento voluntário, garantindo seus territórios, definindo lindes e resolvendo conflitos de limites, para que seus esforços por conservar sua herança física e cultural não sejam desperdiçados em aventuras oportunistas. Também sustenta o direito à consulta, para salvaguardar a continuidade dos processos sociais, culturais e naturais desses povos.

É fundamental para o desenvolvimento humano o investimento em ciência e tecnologia, dirigido para a satisfação direta ou indireta das necessidades básicas, mediante o apoio à produção, a racionalização do consumo e o melhoramento da qualidade de vida de todos os equatorianos e equatorianas, num diálogo de saberes e visões do cosmos que respeita as diversidades culturais, sociais, econômicas e geográficas.

Essa nova visão do desenvolvimento exige uma plataforma suficiente de crescimento econômico, impulsionado por ganhos constantes de produtividade, sob condições de eficiência social, econômica e ambiental no uso dos recursos. Uma inserção competitiva no mercado mundial se baseia no desenvolvimento regional e local harmônico, que integre políticas produtivas sociais e ambientais. Junto com a demanda externa, a promoção da demanda dos mercados internos expande as possibilidades de crescimento integral, reduz as brechas de produtividade e contribui para ampliar a oferta de melhores produtos com maior incorporação de valor agregado. Na medida em que os mercados não se auto-regulam, a correção de suas imperfeições exige uma estrutura institucional independente, cooperativa e técnica.

Para incrementar a produção de bens e serviços, é necessário dar prioridade à apropriação e re-investimento nacional do excedente econômico, racionalizar o uso dos recursos, melhorar a produtividade, diversificar os bens e aperfeiçoar sua qualidade, gestão empresarial (pública e privada) e atividades de auto-gestão mais eficazes e rendas dignas (expressas como salários ou como resultado líquido da produção de comunidades ou trabalhadores associados), sem desmerecer nenhum outro fator envolvido. Esse processo virtuoso exige mercados de fatores, de bens e de serviços capazes de gerar uma adequada distribuição e uso dos recursos.

Por serem finitos, a energia, a água e os recursos naturais devem ser usados de maneira responsável, democrática e racional. Sempre que possível,

os impactos ambientais provocados nos processos produtivos, devem ser imputados aos custos de produção, mas caso seus efeitos sejam social ou ecologicamente destrutivos, devem ser evitados a qualquer custo econômico. A produtividade do conjunto da economia estendida a uma diversidade de setores interdependentes, sujeita a seus limites físicos e entendida como eficiência social e não mero produtivismo material, fundamenta um desenvolvimento produtivo soberano, harmônico e amplo, que constitui a base da autêntica competitividade.

Para corrigir os desequilíbrios setoriais de produtividade, provocado pelo crescimento guiado pelas exportações, é preciso uma estratégia de capacitação agressiva, contínua e generalizada, dirigida a fortalecer e aperfeiçoar as destrezas e habilidades da força de trabalho, em todos os ramos de atividade, em especial aquelas cuja capacidade de absorção de empregos seja mais importante (agricultura, turismo, indústria e serviços). A melhor capacitação da força de trabalho torna mais fácil melhorar as rendas, o que contribui para mitigar alguns aspectos secundários de conflito social.

Os desequilíbrios setoriais também podem se combatidos mediante programas e projetos de desenvolvimento local, sustentados na consolidação de cadeias produtivas, definidas a partir de acordos entre as associações, comunidades, cooperativas e pessoas nelas envolvidas. A co-gestão, o apoio financeiro, tecnológico e político e a organização dos mercados que articulam essas cadeias constituem objetivos prioritários de atenção do Estado.

O mercado é um mecanismo de atribuição de recursos que pode ser um instrumento para a consecução do desenvolvimento humano, articulando-se, numa estrutura institucional cooperativa, com a obtenção dos objetivos de desenvolvimento propostos. Esse é o caso, por exemplo, da promoção estatal de sistemas de compras públicas para o cumprimento de suas políticas sociais e de suas funções básicas, o que ao mesmo tempo contribui para dinamizar a demanda interna. Do lado da oferta, os sistemas produtivos assim dinamizados ajudarão a reverter a exclusão econômica que afeta importantes regiões do país.

É função do Estado manter e expandir um sistema de transporte, portos e aeroportos eficiente e competitivo, que integre os circuitos comerciais internos e facilite a exportação de bens de todas as regiões do país. Também

é sua responsabilidade prover serviços alfandegários ágeis e transparentes, que facilitem a menor custo as atividades de importação e exportação, melhorem o controle dos fluxos comerciais e o poder tarifário e que suprimam o contrabando.

Um processo de desenvolvimento ético repudia as condutas voltadas para a obtenção de rendimentos financeiros, articuladas em torno de bens e serviços públicos, em especial as relacionadas com o uso da energia e com os recursos provenientes do petróleo. A autoridade pública tem obrigação de corrigi-las mediante a aplicação de normas emanadas de entidades de controle independentes e profissionais. Da mesma maneira, os produtores de bens e serviços devem exigir combate frontal à corrupção e ao contrabando, para alentar uma competição franca e leal.

O novo impulso dado à produtividade integra as estratégias sociais, econômicas e produtivas às ambientais e de sustentabilidade do patrimônio natural. As políticas de fomento produtivo abarcam considerações ambientais e sua diversificação inclui o fomento de atividades alternativas à extração ou uso tradicional dos recursos naturais, como o turismo sustentável em áreas protegidas e o turismo comunitário, atividades de grande demanda de emprego e amplos encadeamentos inter-setoriais.

2. Relações internacionais soberanas e inserção inteligente e ativa no mercado mundial

O desenvolvimento endógeno exige uma política exterior soberana exercida mediante políticas internacionais comerciais e financeiras pragmáticas, de apoio ao desenvolvimento territorial harmônico do país. Para isso, promove-se o multilateralismo e a negociação em bloco, rechaçando as concessões unilaterais não negociadas. São prioritárias as negociações internacionais em temas de meio ambiente e mudança do clima, a necessidade de negociar compensações com os países industrializados devido aos efeitos causados no ambiente, o estabelecimento de mecanismos globais para o pagamento da dívida ecológica e o fomento de uma visão responsável de alcance mundial para a gestão dos recursos hídricos, com base em convênios e acordos regionais e mundiais.

A integração sub-regional e o fortalecimento dos mercados Sul-Sul são considerados prioritários. A política comercial externa, busca uma

inserção inteligente nos mercados mundiais e se subordina à estratégia de desenvolvimento produtivo interno do país. Para promover o crescimento econômico, a política comercial deve apoiar o melhoramento da produtividade em nível nacional, a criação de encadeamentos produtivos, o aproveitamento de economias de escala e a redução das desigualdades internas.

A política comercial constitui elemento primordial de coordenação inter-setorial e territorial para facilitar acordos entre o Estado, empresários, trabalhadores, pequenos produtores urbanos e rurais, associações, cooperativas e outras formas de cooperação econômica privada ou coletiva. Também é um mecanismo idôneo para a promoção de setores estratégicos, em função de suas capacidades atuais e potenciais. O Estado evitará a criação de enclaves sob controle estrangeiro.

O exercício ativo da política comercial é um instrumento de mudança do padrão de especialização produtiva e exportadora do país, para diversificar os mercados e a gama de produtos exportados. Entende-se que a liberalização comercial unilateral não é benéfica quando se comercia principalmente com países que possuem estruturas produtivas muito diferentes da equatoriana. A política comercial ativa, deve aproveitar as possibilidades atualmente oferecidas pela normatização internacional da Organização Mundial do Comércio mediante o uso de subsídios, tarifas seletivas, promoção de exportações, etc.

A política de propriedade intelectual se vincula à política de ciência, tecnologia e pesquisa aplicada, assim como às estratégias de sustentabilidade ambiental e de conservação e aproveitamento da dotação de recursos da biodiversidade.

Os fluxos financeiros internacionais e a banca estrangeira também se entendem subordinados à estratégia de desenvolvimento e à política comercial e são instrumentos para acelerar o desenvolvimento produtivo. O ingresso de capitais é promovido quando são destinados ao investimento e financiamento de iniciativas produtivas de longo prazo. Os controles da capital, são mecanismos adequados para reduzir a especulação e o risco de crises bancárias, financeiras e monetárias, assim como para controlar o endividamento privado, favorecendo o setor financeiro local em sua relação com os setores produtivos estratégicos.

O investimento estrangeiro direto, é estimulado como canal de transferência de tecnologia e conhecimento em setores chave, e é promovido por meio da política comercial, como suporte para a inovação doméstica. Estimula-se a cooperação internacional para acelerar as mudanças sociais, econômicas e políticas, consideradas indispensáveis para alcançar os objetivos do desenvolvimento.

3. Diversificação produtiva

O processo de desenvolvimento humano inclusivo exige maiores níveis de valor agregado, com o objetivo de incrementar a renda gerada a partir da exploração de bens primários, da produção de bens agrícolas suscetíveis de transformação na indústria agro-alimentar, da produção de bens intermediários e da produção de bens e serviços de alta tecnologia.

Considera-se prioritária a recuperação da capacidade instalada da empresa estatal de refino de petróleo, assim como novo investimento de alta tecnologia para processar óleos crus pesados e com maior conteúdo de enxofre. O horizonte desses investimentos não é o determinado pela relação entre jazidas provadas e taxa de exploração, e sim um processo de desenvolvimento de longo prazo para um país pós-petrolífero, que continuará a necessitar esse tipo de energia. Essa decisão aliviará, ao mesmo tempo, as extremas pressões sobre as contas correntes do balanço de pagamentos, a que conduziu a carência de políticas industriais.

Para articular os ramos extrativos com o processo de desenvolvimento humano includente, evitar-se-á sua natural tendência a operar como enclaves desvinculados do restante da economia e os efeitos negativos que comprometem a sustentabilidade ambiental. Os promissores empreendimentos mineradores do país devem respeitar esses critérios. Os encadeamentos fiscais não garantem autêntica inclusão social e a determinação dos padrões ambientais deve considerar a opinião das comunidades locais.

Os esforços do Estado, coordenados com os dos pequenos e médios produtores, são canalizados para impedir a re-primarização da economia, diversificando a oferta de bens e serviços que incorporem mais valor agregado. Com esse propósito, fomentar-se-á a indústria química produtora de medicamentos genéricos, o turismo e o ecoturismo comunitário, como

alternativa para exportar conservação e se reconstituirá indústria petroquímica e outros ramos estratégicos. Esses esforços devem, em geral, consolidar uma renovada e prática política de industrialização substitutiva, planejada como mecanismo para expandir a demanda de emprego e fortalecer a conta corrente do balanço de pagamentos.

O conjunto de fatores climáticos e naturais que favorecem o meio físico equatoriano, constitui a plataforma ideal para projetar uma indústria alimentar altamente competitiva e includente, capaz de regenerar o tecido social perdido nas últimas décadas e de intensificar a demanda de emprego, não como tentativa de reproduzir processos industriais próprios do Norte, e sim como base para uma inserção inteligente nos mercados mundiais. Isso exige uma estratégia de financiamento de longo prazo, investimentos em ciência e tecnologia, capacitação da força de trabalho, concertação de cadeias de valor, determinação de padrões mínimos sanitários e fito-sanitários, normas de qualidade, apoio público para a abertura de mercados e associatividade, para gerar economias de escala e controle de empresas interessadas em restringir a competição. A soberania alimentar implica tanto a segurança alimentar, que considera a produção para o auto-consumo das regiões, ainda a custos superiores (segmentação de mercados) quanto a definição estratégica das tecnologias e produtos para atender à demanda nacional e o interesse em exportar com vantagens para o país sem espoliar os recursos naturais não renováveis.

As necessidades de aumentar a demanda de emprego e de diversificar a oferta exportável de bens e serviços, podem ser conjugadas na promoção de indústrias de bens intermediários, que permitem obter maior valor agregado, à base de tecnologias de mais fácil assimilação em uma economia com severos problemas de competitividade. Também é possível reverter a desindustrialização promovendo a oferta de bens e serviços em atividades que incorporam importantes componentes de alta tecnologia, como a farmacêutica, a bioquímica e a indústria de *software*, que apresentam vantagens comparativas estáticas e dinâmicas e que podem ser impulsionadas a partir de programas de proteção exigentes, definidos para o longo prazo.

4. Integração territorial e desenvolvimento rural

O desafio do desenvolvimento territorial é procurar um avanço equilibrado e sustentável de todas as regiões do país, a fim de melhorar o nível

de vida de toda a população, redistribuir a riqueza e potencializar a construção da cidadania, quadro geral de referência das decisões e ações com efeitos territoriais importantes das instâncias públicas e da cidadania.

O desenvolvimento territorial (entendido como processo contínuo) exige planejamento técnico e participativo, com o propósito de alcançar o equilíbrio entre as unidades territoriais subnacionais. Baseia-se nos princípios de coordenação, concorrência, complementaridade, subsidiariedade, descentralização e produtividade. Sua gestão privilegia a equidade e a inclusão, a sustentabilidade ecológica e a estabilidade econômica, a precaução e a prevenção, a transparência, a solidariedade e a co-responsabilidade.

Em sua dimensão territorial, o desenvolvimento busca o paulatino equilíbrio entre regiões, com o objetivo de conseguir um crescimento maior repartido geograficamente entre as províncias e localidades, assim como entre as áreas urbanas e rurais. Isso exige a concertação de um acordo de âmbito nacional para formar regiões capazes de aproveitar economias de escala, melhorar a cobertura de infra-estrutura e serviços, executar projetos comuns de infra-estrutura e equipamento, consolidar sub-sistemas de centros urbanos coordenados que facilitem o reordenamento regional do país e melhorar a estrutura e gestão administrativa, a produtividade e a participação política de nível parlamentar articulada ao território de maneira eficiente.

Esse novo ordenamento territorial será consolidado a partir de três propostas fundamentais de política: desenvolvimento de um sistema equilibrado e policêntrico de cidades e de novas relações funcionais entre campo e cidade; garantia de acesso equivalente à dotação de infra-estrutura, serviços públicos e conhecimento; e gestão racional, responsável e protetora da natureza, dos recursos produtivos e do patrimônio cultural.

Os objetivos da estratégia territorial regerão todas as atividades promovidas a partir da esfera pública. O nível nacional fortalecerá os níveis intermediários para convertê-los em atores capazes de gerar o desenvolvimento endógeno de seus territórios.

A combinação dos objetivos de desenvolvimento, equilíbrio e conservação nos diferentes territórios do país fornece as bases para um desenvolvimento equilibrado e sustentável no âmbito nacional. Esse desafio pressupõe reforçar as zonas estruturalmente mais débeis e nelas impulsionar melhores condições

de vida e de trabalho. Nesse processo, os centros urbanos já consolidados poderão integrar-se com uma melhor base social nos processos de globalização do capital.

5. Sustentabilidade do patrimônio natural

O objetivo do desenvolvimento – o melhoramento contínuo da qualidade de vida – implica em respeitar o patrimônio natural, gerir estrategicamente os recursos naturais e melhorar o planejamento ambiental dos centros urbanos. Tudo isso constitui uma nova ética de desenvolvimento e sustenta o princípio da justiça inter-generacional.

Os espaços de proteção e conservação estabelecidos pelo Estado estão sujeitos a múltiplas pressões sociais e precisam consolidar-se aplicando programas e projetos de biodiversidade que assegurem sua viabilidade e a integralidade dos ecossistemas. A incorporação do patrimônio natural ao planejamento nacional, regional e local necessita melhorar a capacidade de planejamento do Estado para o uso do espaço.

As atividades de extração de petróleo, mineração, pesca e florestais, assim como a indústria e a agricultura, devem submeter-se ao controle e fiscalização ambiental do Estado. Isso pressupõe a recuperação da autoridade pública e o fortalecimento das instituições em seus âmbitos administrativos locais para gerir os recursos ambientais, elaborar e aplicar políticas e estratégias. A complexa, fragmentada e superposta gestão de competências para o manejo dos recursos naturais das instancias públicas, pode convalescer criando-se uma entidade de caráter nacional encarregada do cumprimento dos programas e projetos, das normas e padrões ambientais e do controle e fiscalização dos recursos naturais.

Novas instituições facilitarão a regulamentação da bio-segurança (incluindo o controle de organismos geneticamente modificados e a introdução de espécies exóticas), o acesso aos recursos genéticos e a proteção dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas, afro-equatorianos e outras comunidades locais.

A água é um bem público cujo uso, qualidade e conservação competem ao Estado, que pode outorgar direitos de usufruto ou descentralizar a gestão

sem por isso renunciar a sua responsabilidade de custódio dos mananciais e de seu uso racional. Sua obrigação é assegurar o planejamento desse recurso, garantir suas condições sanitárias e sua habilitação para o consumo em todos os lares do país, ampliar a superfície agrícola irrigada e projetar instrumentos e modelos de regulamentação para conservá-la e certificar sua qualidade. Isso implica em melhorar a coordenação entre autoridades locais e nacionais encarregadas dos recursos hídricos, de sua distribuição, gestão para consumo humano e saneamento, num processo racional de descentralização. Tudo isso pressupõe um quadro jurídico institucional e coerente para fortalecer o papel regulador da autoridade hídrica nacional.

É necessário fixar limites para o deflorestamento, fornecendo atividades alternativas sustentáveis, vinculadas aos mercados externos, internos e locais, e aplicando instrumentos de controle com o apoio das comunidades locais afetadas, sob os princípios de sustentabilidade da produção, manutenção da cobertura vegetal, conservação da biodiversidade, co-responsabilidade e redução dos impactos ambientais e sociais negativos. A valorização dos bosques nativos e plantações de florestas contribui para seu manejo sustentável, assim como a modernização das instituições e do quadro jurídico, a capacitação de todos os envolvidos e a dotação de financiamento suficiente para a operação do sistema.

A participação de populações rurais, povos e nacionalidade indígenas e afro-equatorianas nos processos de tomada de decisões e de planejamento, execução e acompanhamento de programas florestais e de conservação é fator de inclusão social e de co-responsabilidade inadiável.

A economia extrativa, organizada por empresas dedicadas a ganhos ilimitados, frequentemente esquece suas responsabilidades ambientais. Suas concessões e operações devem obedecer a uma regulamentação efetiva, superior ao requisito formal do licenciamento, capaz de mitigar os impactos ambientais e de conciliar as necessidades sociais com as responsabilidades ambientais, econômicas e culturais envolvidas. O desenvolvimento local exige projetos eficientes, à base de energia renováveis.

As proporções a que chegou a mudança de clima já não são suficientes para monitorá-lo e gerir com maior prudência seus efeitos sociais, econômicos e ambientais. As políticas públicas devem influir nas condutas da cidadania

e em suas formas de organização produtiva a fim de modificar a tendência dessa mudança. A gestão de risco exige fortalecer-se por meio de uma defesa civil técnica.

O direito a preservar a riqueza natural e cultural é superior às necessidades de desenvolvimento econômico. O impacto das atividades produtivas realizadas em zonas frágeis do patrimônio natural, exige regulamentação mais eficaz. As instâncias locais e seccionais exigem mais capacidades a fim de monitorar efetivamente atividades potencialmente nocivas ao ambiente e a conservação da biodiversidade e para realizar auditorias e avaliações de impacto ambiental dos projetos de desenvolvimento industrial e energético, sobretudo nos setores petrolífero, mineiro, pesqueiro e florestal.

A qualidade do planejamento ambiental dos centros urbanos é deficiente e heterogênea. É preciso melhorá-la em coordenação com os municípios para promover ações de decontaminação atmosférica e de recuperação da qualidade do ar e para definir políticas gerais e aperfeiçoar normas de gestão das emissões e resíduos sólidos e líquidos (domiciliares e industriais). A preservação da paisagem e da qualidade de vida dos assentamentos humanos, sobretudo em áreas periféricas e em zonas de risco, exigem normas coordenadas nos diferentes níveis de governo.

6. Estado com capacidade efetiva de planejamento, regulamentação de gestão

O desenvolvimento equilibrado e inclusivo do Equador exige um Estado com regime eqüitativo de competências territoriais (descentralizadas e autônomas) capaz de constituir um sistema no qual a organização do território se complemente com os processos econômicos, sociais e ambientais planejados para um horizonte de longo prazo.

Para superar as limitações dos planos setoriais, originados na oferta ministerial de ações e intervenções não integradas e coordenar as políticas públicas, constitui-se o Sistema Nacional de Planejamento. O eixo de sua implementação é o governo central, com a participação vinculante dos governos seccionais. Sua concepção sistêmica, prospectiva e vinculante é a base da articulação dos diversos atores do desenvolvimento: movimentos coletivos,

comunidades étnicas, corporações de proprietários e trabalhadores, organizações não governamentais, agências internacionais e grupos econômicos.

O Sistema Nacional de Planejamento se expressa e se concretiza em planos nacionais que enfatizam a importância do investimento público, para o pleno desenvolvimento das capacidades humanas, sem deixar de atender ao investimento em capital físico, em energia e em conectividade. Essa nova escala de prioridades se inscreve na mudança de padrões distributivos, indispensáveis para cumprir os propósitos de ampliação das capacidades e liberdades da cidadania; na necessidade de corrigir as desigualdades de renda e de acesso aos serviços públicos e ativos nacionais; e no respeito aos limites determinados pela sustentabilidade ambiental.

Depois das agudas crises ocorridas durante a década final do século XX, consolidaram-se vários consensos mínimos para sustentar o desenvolvimento econômico. No entanto, isso não é suficiente para impulsionar o desenvolvimento humano. Torna-se imperativa uma nova forma de regulamentação dos mercados de bens e serviços, financeiros e de comércio interno e exterior, assim como uma autoridade pública com capacidades suficientes para executar os programas sociais de redistribuição da renda, segundo políticas de receitas e gastos equitativa e incluyente.

Os mercados não se auto-regulam. Um ambiente de negócios seguro, ágil e competitivo se desenvolve em uma estrutura institucional fluida e transparente, projetada para atenuar a incerteza enfrentada por todas as empresas produtivas. Entidades autônomas e técnicas de regulamentação, padronização informação e controle reduzem os custos de transação, democratizam o uso da informação e definem normas para controlar praticas contrarias à competição.

A recuperação da capacidade reguladora do Estado pressupõe uma Função Judicial independente, autônoma e eficaz, comprometida com os valores fundamentais do desenvolvimento humano e organizada a partir da noção de acesso universal ao direito à justiça. Além disso, um sistema de administração de justiça independente e técnico consolida a segurança jurídica e reduz os custos de transações, reduzindo a incerteza e afirmando o cumprimento dos contratos.

A estabilidade macroeconômica é fundamental para dar segurança à vida quotidiana, para dotar de referencias mínimas de certeza na tomada de

decisões (de investimento, endividamento, produção, consumo, capacitação e aprendizagem) e em geral para ampliar as capacidades da cidadania. A estabilidade se entende, no curto prazo, como estabilidade de preços, prudência e disciplina fiscal e viabilidade do balanço de pagamentos. Mas também compreende outros equilíbrios do setor real da economia, em especial o emprego da força de trabalho e o investimento em capacidades humanas e capital físico. Além disso, abarca, no longo prazo, a sustentabilidade baseada na renovação e nos equilíbrios dos sistemas naturais. Os objetivos do desenvolvimento humano exigem ampliar a noção de estabilidade a todos esses fatores.

O poder econômico não pode ser contrabalançado unicamente a partir da sociedade civil. Para que a alocação de recursos assuma uma tendência mais democrática é necessário ampliar a capacidade de regulamentação estatal da economia. Isso exige um conjunto de intervenções orientadas à regulamentação do mercado de trabalho e à qualidade da produção, a assegurar as melhores condições de saúde e segurança dos trabalhadores, a controlar a deterioração ambiental, a evitar os monopólios e a estimular a competitividade. O ponto crucial de referência dessa orientação é a expressão cabal das necessidades da sociedade civil nas atividades reguladoras do Estado.

O fator fundamental da economia é o trabalho. A paz social se sustenta em remunerações justas, apoiadas por políticas de emprego que incorporam a fixação de salários mínimos e a eliminação de qualquer forma de trabalho precário, a universalização da segurança social e programas de capacitação vitalícios para melhorar a produtividade. O Estado alenta a sindicalização trabalhista e seu livre exercício desde que não afete o patrimônio da nação ou a qualidade dos serviços que está obrigado a prestar. A insuficiência dinâmica do investimento privado e público torna necessário impedir a exclusão social e as praticas trabalhistas precárias resultantes da desregulamentação do mercado de trabalho mediante o auspício público de formas alternativas de organização produtiva, como a economia social e solidária e em particular o cooperativismo.

Por não ser transável no mercado, o trabalho reprodutivo no lar, vital para o funcionamento de todo sistema econômico, tornou-se invisível devido aos modos predominantes de produção; é preciso reconhecê-lo e garantir os direitos a ele associados para cumprir o princípio da equidade.

A produção competitiva de bens e serviços exige incrementar sua qualidade mediante ganhos de produtividade. O bom governo corporativo

incrementa essa produtividade, segundo normas de qualidade aceitas internacionalmente ou definidas internamente e em uma legislação societária transparente e ágil, que fixe as condições mínimas de entrada e saída dos mercados, o estatuto das minorias societárias, facilidade para o investimento acionário aberto, a profissionalização da gestão empresarial, o tratamento do capital estrangeiro, a responsabilidade societária e as obrigações fiscais, ambientais e de prestação de informação veraz, oportuna e transparente. Em particular, a produtividade empresarial se beneficia com normas de competição e controle de praticas monopolistas.

O crescimento da economia depende crucialmente da taxa de investimento produtivo, que por sua vez é sensível às condições do mercado financeiro e da segurança jurídica. Tanto quando a busca de lucro de seus proprietários, o sistema financeiro deve cumprir seu papel social fundamental: fomentar a poupança e alocar eficientemente o crédito, para promover com equidade a expansão da capacidade produtiva. As limitações da banca comercial devem ser supridas reconstituindo-se as capacidades do sistema financeiro público, ampliando o campo de ação do mercado bursátil e incorporando a poupança de longo prazo da segurança social à oferta de recursos financeiros destinados ao investimento. O financiamento deve considerar prioritariamente mecanismos de acesso ao crédito para as pequenas e médias empresas, mediante sistemas de finanças solidárias que proporcionem soluções integrais para a produção familiar ou comunitária e para as organizações econômicas que incorporam componentes sociais em seus projetos.

Existem áreas estratégicas para potencializar o crescimento econômico que sustenta o desenvolvimento humano (energia, petróleo, telecomunicações, ciência e tecnologia, mineração, água e desenvolvimento rural) de especial atenção por parte do Estado. Para geri-las serão consolidadas, mediante uma lei, as empresas públicas que se considerem necessárias, capazes de administrar os recursos estratégicos de competência do Estado, em forma independente, rentável, transparente e sustentável, de acordo com os objetivos propostos.

Este novo modelo de Estado se orienta à obtenção de resultados, ao melhoramento da eficiência e eficácia das políticas públicas, à simplificação e transparência dos procedimentos, ao aperfeiçoamento dos serviços públicos, ao combate contra a corrupção e à recuperação da potestade pública.

Isso implica em reorganizar o território nacional mediante uma nova divisão política e administrativa, catalisadora dos processos de descentralização e desconcentração, concebidos como meios para transferir as atribuições do governo central aos governos intermediários e locais, de acordo com suas possibilidades reais de assumir novas gestões, administrar recursos e prestar contas aos cidadãos. Esta transformação se desenvolverá em um processo de médio e longo prazo que terminará na construção de regiões autônomas, capazes de assumir atribuições e funções cada vez maiores.

A nova divisão política resultante, implica maior proximidade dos cidadãos a seus governos, mais opções para expressar a vontade pública diante destes e melhores condições para exigir contas. Além disso, vencer a pobreza e as desigualdades sociais e territoriais e conseguir o bem-estar da cidadania é fator fundamental na mudança em direção a um modelo de Estado descentralizado no setor administrativo e fiscal, com autonomia regional, indispensável para alcançar plenamente os objetivos coletivos do desenvolvimento humano.

7. Democratização econômica e protagonismo social

As necessidades e demandas da cidadania orientam o desenvolvimento do Estado e do mercado para alcançar os objetivos do desenvolvimento humano. A sociedade civil organizada deve orientar as atividades econômicas e a distribuição, uso e controle dos bens e serviços públicos. Isso exige canais institucionais que permitam às associações e aos indivíduos aumentar seu protagonismo e poder de decisão sobre os processos políticos e sobre os critérios para orientar a produção e a distribuição da riqueza social, o que a distância dos modelos estatistas e livre-cambistas de crescimento e desenvolvimento humano.

Uma sociedade civil ativa e vigorosa precisa dinamizar suas formas de organização coletiva voluntária a partir de redes sociais, associações, movimentos sociais, cooperativas, etc., para aumentar seu poder social e incidir efetivamente na organização da produção e alocação dos recursos coletivos.

O fortalecimento da sociedade civil implica alentar suas organizações a exercer maior controle das ações estatais que condicionam a atividade econômica e também a incrementar suas margens de manobra e incidência,

direta e indireta, sobre o poder econômico. Uma sociedade civil fortalecida pela promoção da associatividade consolida poderes sociais autônomos, capazes de equilibrar os poderes de fato e de construir uma sociedade sem exclusões. Mais e melhores formas associativas, nos diversos âmbitos da vida, com um saudável equilíbrio do que é comunitário social com o que é individual e fragmentado, fundamentam uma nova forma de Estado de novas estruturas de mercado nas quais atores coletivos autônomos e informados aprofundam e ampliam a democracia e geram poder social.

O primeiro fator para dinamizar o poder social é a democratização radical do Estado, que ao mesmo tempo contrabalança a enorme influência nas principais decisões estatais dos grandes grupos de poder econômico. Esta influência desviou as finalidades da atividade econômica para a satisfação dos imperativos de acumulação de capital, esquecendo a satisfação das necessidades humanas. Nas sociedades modernas a democratização radical do Estado constitui um fim em si mesmo, tanto quanto um processo para que a prestação de bens e serviços públicos e as pautas de distribuição da riqueza sejam orientadas pela sociedade civil. Essa é a razão pela qual os serviços públicos devem ser democratizados e não privatizados.

Para precisar as preferências públicas, são relevantes os projetos institucionais inovadores de democracia participativa. Os pressupostos participativos permitem melhorar a eficiência dos serviços públicos, orientar o gasto estatal para os setores menos favorecidos e conseguir o controle e a prestação de contas das instituições democráticas. Na hora de decidir sobre o uso e orientação dos recursos públicos, o protagonismo das organizações da sociedade civil e dos cidadãos mobilizados dota a democracia de conteúdos reais.

Uma colaboração ampla entre agências estatais e associações sociais, em diversos tipos de atividades governamentais, além do fortalecimento dos mecanismos de democracia representativa e da promoção de novas formas de controle e verificação sociais, complementa o processo de democratização da regulamentação estatal. Essa colaboração pode expressar-se em forma de pactos corporativos entre o Estado, as associações patronais e as de trabalhadores, com o objetivo de acordar novas formas de regulamentação salarial e de fixar, sob certos níveis de consenso, condições de trabalho adequadas em setores específicos da economia.

Estes esquemas de colaboração podem ser estendidos para gerir outros aspectos da vida social, como os problemas ambientais, o uso de recursos naturais, o funcionamento dos serviços públicos de saúde e educação, de forma que as diversas instâncias organizadas da sociedade civil e o Estado possam regular conjuntamente o uso e a alocação dos recursos coletivos. Trata-se de promover o funcionamento de redes publicas mistas (nas quais interagem atores públicos e privados) e mecanismos de democracia associativa para a gestão governamental.

As redes e mecanismos da democracia associativa devem assegurar que as instâncias sociais representem a sociedade civil e que as decisões delas emanadas sejam amplamente deliberadas, tornadas transparentes e submetidas ao controle social de outros atores sociais e políticos. Desprivatizar o Estado implica em que os conselhos e diretórios, com representação social e alta incidência na gestão publica, sejam efetivamente pluralistas, includentes e democráticos em sua composição e funcionamento. Não se trata de retirar poder dos grupos sociais organizados, e sim de canalizá-lo para que seu funcionamento constitua, efetivamente, um instrumento de participação cidadã democrática e de incidência coletiva na vida econômica.

A regulamentação democrática da atividade econômica também se beneficia de uma maior participação coletiva de trabalhadores, usuários e consumidores na regulamentação das condições de trabalho e no controle da qualidade dos serviços e bens produzidos pelas empresas. Isso gera novas regras sociais para incrementar os níveis de participação e decisão dos trabalhadores nos conselhos de administração das empresas, para incluir nesses conselhos funcionários e clientes e para fomentar o controle das atividades empresariais por parte dos movimentos sociais, que promovem o respeito aos direitos trabalhistas e os dos consumidores. Isso exige fortalecer os processos de organização coletiva dos trabalhadores – prejudicados com a flexibilização trabalhista – e dos cidadãos, tanto como usuários quanto como consumidores.

Para revigorar o poder da sociedade civil organizada, também se promove o fortalecimento da economia social ou solidária, mediante a participação direta de associações da sociedade civil na organização de diversos aspectos da atividade econômica. A economia social se caracteriza por buscar, prioritariamente, a satisfação das necessidades humanas e não a maximização

de seus ganhos. Promover a economia social implica em que o Estado financie determinados tipos de produções socialmente organizadas (associações artísticas, cooperativas e comércio justo, redes de cuidado a anciãos, crianças, etc.) com a finalidade de que os trabalhadores em tais circuitos alcancem níveis de vida adequados.

As privações econômicas e materiais com que subsiste grande parte da cidadania constituem limites severos para a estratégia de fortalecimento do poder social. A organização desse poder exige de cada cidadão uma dedicação mínima de tempo que muitas vezes não pode ser satisfeita por imperativos de subsistência. Além disso, a escassez de recursos impulsiona muitas organizações sociais a estabelecer clientelas com instancias políticas ou estatais ou a instaurar nexos de dependência com a beneficência privada ou com grupos financiados a partir do exterior. Isso retira autonomia organizativa aos atores coletivos, e por isso é necessário estabelecer um rendimento básico não condicionada ou uma receita cidadã universal, compatível com o princípio igualitário de justiça social que constitui a base para dar poder efetivo à sociedade civil.

8. Garantia de direitos

O Estado equatoriano promove o exercício da plena cidadania, entendida como garantia integral dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e coletivos, assim como a participação em uma comunidade política e a exigência de responsabilidades cidadãs.

Um país que busca garantir a cidadania plena incorpora, amplia e radicaliza dos direitos a ela inerentes, fundamentados no caráter laico do Estado. Isso pressupõe a existência de um sistema de educação pública que promova valores como o respeito, a tolerância, o reconhecimento da diversidade e da diferença e garantias para exercer a liberdade de consciência e de culto. A plena cidadania pressupõe também verdadeira equidade de gênero, garantia dos direitos sexuais e reprodutivos, livres de qualquer discriminação, coerção ou violência.

A cidadania ampla e ativa somente é possível no quadro de uma democracia radical, na qual as leis e a Constituição privilegiem o protagonismo da cidadania e a construção do poder social no desenvolvimento da democracia e suas formas de expressão.

Promover a participação dos que habitam esta comunidade política constrói uma cidadania universal, diferenciada e diversa, que não se fundamenta unicamente na nacionalidade, mas também na idéia coletiva de nação, independentemente de haver-se ou não nascido nela.

A verdadeira participação cidadã se inicia com a promoção de mecanismos e instrumentos de democracia direta, onde a iniciativa legislativa, a liberdade de expressão, a capacidade vinculante de consulta e a participação social, a deliberação pública, o acesso à informação, o controle social e a co-gestão cidadã são os valores centrais de uma democracia que combina e articula o aspecto representativo com o participativo.

No entanto, a plena cidadania não se alcança somente com o respeito às liberdades individuais e aos direitos políticos de um Estado abstencionista. A plena cidadania pressupõe, antes de tudo, o papel ativo do Estado para garantir os direitos econômicos, sociais e culturais.

A garantia desses direitos passa por um papel ativo e protagônico do Estado na prestação de serviços sociais básicos e na universalidade de políticas públicas essenciais (saúde e educação, por exemplo). Assim como nos anos 60 e 70 do século passado, consolidou-se um modelo de Estado caracterizado pela intervenção, promoção de direitos e construção de uma cidadania social, o novo modelo de Estado tem um papel central ao garantir os direitos de terceira geração mediante um aparelho governamental ágil, policêntrico, descentralizado e desconcentrado, mais próximo da cidadania e com melhores capacidades de resposta para enfrentar os problemas e as demandas sociais e locais.

Seja a partir da prestação de serviços educativos e de saúde, ou como garante dos direitos a propriedade, ao trabalho e a moradia digna, o Estado intervém para convalidar aqueles direitos que supõem ações políticas concretas e não somente o papel passivo de respeito à liberdade individual.

O direito à propriedade deve ser ampliado e radicalizado, de modo que em prazo médio, o Equador se converta em um país de proprietários e produtores. Em uma democracia que se preze, nenhuma forma de propriedade pode constitui-se em monopólio e nem pode vulnerar os princípios constitucionais da proteção ambiental, a integridade do espaço público e sua destinação ao uso comum.

O direito ao trabalho deve conservar as garantias próprias do clássico direito social como a liberdade de associação, o direito à sindicalização, o direito pleno à greve, o princípio de identidade entre salário e trabalho, entre outras. O exercício adequado desses direitos está ligado a uma sociedade que se propõe a eliminar toda forma de emprego precário, garantir um entorno normativo e institucional que contemple o direito à estabilidade, o salário justo e a igualdade de salário entre homens e mulheres.

Em relação aos direitos coletivos, de natureza étnica e cultural, o país se compromete a assimilar plenamente as normas internacionais, o que pressupõe reconhecer, por exemplo, o convenio 169 da OIT, para garantir os direitos dos povos indígenas e afro-equatorianos.

Na lógica de advogar uma cidadania plena, deve ser descartada a categoria de grupos *vulneráveis*, que tem orientado a política pública nas últimas décadas e que se fixou nas pessoas objeto de especial proteção por parte do Estado. Por isso, é necessário modificar a atual definição constitucional de *grupos vulneráveis*, pois afirma que as crianças, adolescentes, mulheres grávidas, inválidos e pessoas da terceira idade são beneficiários de políticas públicas especiais e objeto de atenção prioritária de parte do Estado e da sociedade. Esses grupos sociais não podem ser tratados como meros objetos de uma política pública assistência, e sim devem passar a ser titulares diretos de direitos que devem ser garantidos por políticas públicas diferenciadas e universais.

Uma cidadania plena também contempla o exercício da diferença, pois os diferentes grupos culturais têm necessidades particulares que devem ser reconhecidas para o exercício de uma cidadania multicultural, que respeite plenamente as identidades diversas. **DEP**

Economia da Guiana: avaliação e projeções

*Rajendra Rampersaud**

1. Introdução



Guiana é a única economia de língua inglesa na América do Sul, tem uma superfície de 83 mil milhas quadradas, ou 215 mil quilômetros quadrados, está situada na costa setentrional do continente, limitada ao norte pelo Oceano Atlântico, a leste pelo Suriname, ao sul pelo Brasil e a oeste pela Venezuela. A Guiana tem quase o mesmo tamanho da Grã-Bretanha, porém mais de 80% do país é coberto de florestas. Somente 10% do território, principalmente na faixa costeira, são habitados pela população.

A Guiana se divide em quatro tipos de formas de território: 1) um cinturão plano litorâneo de solo argiloso, a cerca de 1,80 a 2,40 metros abaixo do nível do mar, onde se situa a maior parte da atividade agrícola; 2) um cinturão arenoso de que fazem parte as regiões intermediárias de savanas; 3) uma peneplanície central que inclui as luxuriantes florestas em estado primitivo e extensas jazidas minerais; 4) as terras altas, onde ficam as cordilheiras.

A Guiana também conta com abundantes recursos naturais, terras férteis para a agricultura, ampla variedade de minerais, entre os quais ouro, diamantes,

* Vice-Presidente do Banco Central da Guiana
nickolai_r@hotmail.com

bauxita, manganês, outras pedras preciosas e semipreciosas, uma multidão de animais de criação, peixes e camarões. Há indicações de reservas de ouro e de gás natural que estão começando a ser exploradas.

O país tem uma população multi-racial, no total de 740 mil pessoas de seis raças diferentes. A renda per capita é de apenas cerca de 1.200 dólares, muito abaixo do potencial econômico. A baixa renda per capita pode ser atribuída a períodos de crescimento e progresso desiguais desde a independência.

2. Desempenho econômico e social

A Guiana pode ser caracterizada como uma economia pequena e aberta, orientada para o mercado e muito vulnerável a choques, tanto endógenos quanto exógenos. Depois de passar por um período de crescimento irregular desde o final da década de 1990, a economia regressou a um alto nível de crescimento, estimado em 4,5% em 2006. Para suas receitas de exportações, o país continua a ser dependente de açúcar, arroz, bauxita e ouro, que constituem os principais pilares de suas atividades econômicas. Em consequência, a produção de bens primários é a base das principais atividades econômicas, os padrões de crescimento tendem a ser muito cíclicos e muito influenciado pelas variações dos preços das *commodities* no mercado internacional. As atividades econômicas são também muito vulneráveis tanto a choques domésticos quanto externos.

3. Produção e exportações

No passado, a Guiana dependia muito dos arranjos preferenciais com a União Européia e ACP para as exportações de açúcar e arroz. A exportação total variou de 550 a 600 milhões de dólares nos últimos três anos, sendo o açúcar (137 milhões de dólares) e o ouro (114 milhões) os maiores contribuintes em 2006. O desempenho das exportações foi impelido pelos preços internacionais muito favoráveis de ambos os produtos no mercado mundial. O preço atual do açúcar na UE é de quase 650 dólares por tonelada, enquanto que o preço do ouro superou 765 dólares a onça em 2007. Bauxita, arroz e madeiras são as outras exportações que contribuem significativamente para as receitas de exportação da economia. A parte mais volumosa das receitas de exportação

do país é constituída de produtos primários cujos preços permanecem à mercê das variações dos preços internacionais de matérias primas.

Sem falar dos riscos negativos das variações dos preços das *commodities*, a União Européia se encontra atualmente empenhada na negociação de um novo Acordo de Parceria Econômica (APE) com o grupo de países africanos, caribenhos e do Pacífico (ACP) a fim de substituir o Acordo de Cotonou. Não se acredita que o acordo APE possa estar pronto no prazo fixado, e por isso receia-se que a EU prefira impor o Sistema Geral de Preferências (GSP) se não for possível chegar a um acordo até o fim de 2007. Esse resultado não seria favorável para a Guiana.

A economia guianense vem sofrendo por causa da imposição unilateral de um corte de preços do açúcar da ordem de 37%, a começar no corrente ano, enquanto que o preço do arroz já tinha sido objeto de reduções. Os cortes dos preços do arroz e do açúcar tiveram graves efeitos sobre uma ampla parcela da população que depende tanto direta quanto indiretamente de um ou outro produto. Em consequência, a erosão preferencial terá impacto negativo sobre a renda da agricultura e sobre a economia como um todo.

As indústrias de ouro e bauxita têm gozado de preços mundiais mais elevados, e o preço do ouro atingiu o nível mais elevado dos últimos 15 anos. No entanto, os preços dos minérios percorreram uma montanha russa na última década e os ganhos decorrentes de preços superiores aos esperados têm de ser geridos com muita prudência. Apesar de seu enorme potencial, a Guiana não tinha tido possibilidade de aproveitar oportunidades lucrativas na exportação de frutas e hortaliças para o mercado norte-americano, especialmente os Estados Unidos e o Canadá, que possuem numerosa população caribenha. Esse grupo tem tendência a preferir produtos nostálgicos do Caribe. Além disso, existem grandes oportunidades, não exploradas no passado, de exportação para países do Caribe de arroz e açúcar já embalados, com valor agregado.

O setor manufatureiro cresceu 4% em 2006, mas dada a base de recursos naturais da Guiana, seria de esperar-se maior dinamismo nesse setor ao longo dos anos. Tem havido alguns êxitos notáveis no sub-setor de mobiliário e de rum engarrafado nos mercados de exportação. No entanto, a ampla base de matérias primas proporcionou ampla oportunidade de maior diversificação da produção e das exportações. O aumento de 36,4% no setor de crédito privado

foi um sinal bem recebido de que o investimento no setor manufatureiro está agora se encaminhando na direção correta.

O setor de serviços mostrou forte tendência de crescimento nos últimos tempos, impelido pela indústria de hospedagem, especialmente depois que a Guiana hospedou com êxito seis das oito partidas “super oito” da Copa do Mundo de Críquete (2007). Em seguida a Guiana foi palco de conferências internacionais, como por exemplo o encontro de Chefes de Governo do Grupo do Rio e as Conferências Financeiras da Comunidade Britânica de Nações, recentemente concluídas. Esses eventos permitiram à Guiana ser mais bem conhecida no mundo exterior e deverão contribuir para maior interesse pelo esforço de ecoturismo no país no futuro.

Apesar da melhora nos preços das *commodities* e o clima atualmente favorável, a economia precisa ajustar-se aos choques externos dos preços do petróleo, que há pouco se elevaram ao patamar mais alto de 88 dólares o barril. O preço do petróleo, mais alto do que de costume, tem causado impacto negativo nos termos de troca para a Guiana. Esses preços têm trazido picos de inflação que apresentam desafios inesperados às autoridades monetárias. As importações de petróleo representam 25% a 28% do PIB da Guiana. A possibilidade de exploração de petróleo e o potencial de energia hídrica do país estão sendo agora profundamente investigados a fim de mitigar futuros impactos negativos causados pela elevação do custo da energia.

4. Balanço de pagamentos, taxa de câmbio e inflação

Espera-se que os atuais preços favoráveis das *commodities* reduzam o impacto geral dos preços elevados do petróleo e portanto diminuam o déficit em contas correntes para 475 milhões de dólares em 2007, o que representa melhoria em relação ao nível de 2006. O déficit será ainda mais reduzido com o fluxo líquido de capital de médio e longo prazo de 137 milhões de dólares em 2007.

A posição favorável do balanço de pagamentos terá impacto positivo sobre a estabilidade da taxa de câmbio. A Guiana possui atualmente um regime de taxa de câmbio flutuante que se tem mantido bastante estável nos últimos cinco anos, a GY\$200 para um dólar. No entanto, a economia experimenta um rápido aumento da inflação nos anos recentes, devido

ao veloz incremento dos preços do petróleo. Esse fato, somado ao custo crescente de outras importações, levou a um rápido aumento da inflação, estimado em 12% em junho de 2007. Espera-se, no entanto, que com as políticas fiscais e monetárias mais restritivas a inflação venha a declinar no final do ano de 2007 até a meta de 8%.

5. Dívida externa e iniciativa Hipic

No início da década de 1990 a Guiana era considerada um país altamente endividado, com uma dívida externa total de 2,1 bilhões de dólares, equivalente a 675% do PIB, que consumia mais de 90% das receitas de exportação do país. No entanto, graças à Iniciativa para países Pobres Altamente Endividados (Hipic na sigla em inglês) o atual déficit externo foi drasticamente reduzido.

A recente Iniciativa Multilateral de Alívio da Dívida (MDRI) que proporcionou redução adicional em relação à Hipic original, fez com que a economia guianense retornasse a uma proporção sustentável da dívida. Em consequência da iniciativa MDRI o serviço da dívida externa guianense ficou reduzido a uma proporção de 5% – 7% das exportações durante os últimos cinco anos. Espera-se que o estoque total da dívida externa diminua a 625,6 milhões de dólares no final de 2007. A maior parte do total representa dívidas em condições favoráveis.

Embora as principais variáveis macroeconômicas pareçam bastante estáveis em médio prazo, o maior desafio no futuro próximo é aumentar a renda per capita com mais rapidez. Na década de 90 a Guiana conseguiu deflagrar o crescimento após sofrer com a “década perdida” de 1980. Após crescer a um rápido ritmo de 7% anuais durante a maior parte dos anos 90, a economia perdeu o rumo e experimentou um período de crescimento lento ou negativo no início do novo milênio. Isso trouxe ao centro dos debates a questão de não apenas retomar o crescimento mas também de sustentá-lo e impelir o desenvolvimento em prazo mais longo.

6. O setor social e as Metas de Desenvolvimento do Milênio

A Guiana tem obtido progresso significativo na implementação de estratégias e intervenções destinadas a atingir as oito Metas de Desenvolvimento

do Milênio (MDG, na sigla em inglês), mas é preciso fazer muito mais para que o país possa realizá-las até 2015. Em muitos casos os atrasos se devem a restrições financeiras e de origem externa.

As oito Metas do Milênio são as seguintes: 1) erradicação da extrema pobreza e fome; 2) educação primária universal; 3) promoção da igualdade de gênero e empoderamento das mulheres; 4) redução da mortalidade infantil; 5) melhoria da saúde materna; 6) combate à HIV/AIDS, malária e outras doenças; 7) sustentabilidade ambiental; e 8) construir uma parceria global para o desenvolvimento. Cada uma dessas metas tem seus próprios objetivos, num total de 18 a serem atingidas em prazos determinados.

A mais recente avaliação das metas mostra que a Guiana conseguiu progredir substancialmente na redução e erradicação da pobreza. Os últimos dados revelam declínio do número de crianças de menos de 5 anos que sofrem de subnutrição, comparado com o ano-base de 1995; em 2007 a Guiana já preencheu a meta. No esforço de combate à fome, o governo tem priorizado escolas e clínicas de saúde nos programas de nutrição.

A Guiana também está bem situada no que toca ao preenchimento das metas de educação primária universal. Estatísticas recentes mostram que a taxa de crianças repetentes caiu de 4% em 1996 para 1% em 2002. Esses dados refletem mudanças no currículo escolar, uma taxa maior de professores por aluno e metas programadas para crianças mais necessitadas. O foco principal é assegurar educação primária universal até 2009, por existir percentagem maior de crianças frequentando a escola.

A fim de promover a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres, a Guiana aderiu à convenção sobre eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres e à Convenção Inter-americana para a prevenção e erradicação da violência contra as mulheres.

A Guiana está a caminho de preencher, senão de ultrapassar, a meta para redução da mortalidade infantil. Embora haja dados conflitantes entre o Ministério da Saúde e a Organização Mundial da Saúde, não há dúvida de que tenha sido conseguido rápido progresso nesse campo. Também se registrou avanço na melhora dos cuidados de saúde a mulheres grávidas e tem havido atenção cuidadosa *in loco* no monitoramento para prevenção da transmissão de mãe para filho do HIV/AIDS e outras infecções sexualmente transmissíveis, por meio de sessões de treinamento intensivo.

A política agressiva de combate à HIV/AIDS, malária e outras doenças progride bem. A taxa de HIV/AIDS em mulheres grávidas baixou de 5,6% em 2004 para 2,6% em 2006. As mulheres grávidas estão sendo testadas atualmente em clínicas pré-natais e o apoio maternal a órfãos e crianças vulneráveis, assim como o despacho para o interior de equipes móveis de tratamento, compostas por pessoal técnico qualificado, permitem prever bons resultados nos cuidados de saúde.

A Guiana avançou significativamente na implementação das 8 MDGs e na obtenção de progressos para a consecução da maior parte das metas até 2015. No entanto, a disponibilidade de recursos domésticos e as longas demoras burocráticas na utilização da ajuda internacional têm sido obstáculos principais, embora já tenha passado metade do tempo para a realização das metas até 2015. Apesar dos progressos nas 8 MDGs, o principal desafio é a implementação da capacidade institucional para sustentar o rápido progresso no setor social. O investimento no setor social tem assegurado a distribuição equitativa dos avanços da última década, mas é preciso manter a capacidade institucional em prazo mais longo.

Apesar do ambiente macroeconômico estável e do progresso nas MDGs, somente essas oito não são suficientes para sustentar o rápido avanço econômico da Guiana. Em consequência, dado o atual panorama mundial, o governo tem tratado de reestruturar os setores tradicionais, como açúcar, arroz e bauxita e de estimular a ascensão e desenvolvimento de setores não tradicionais e emergentes.

7. Desafios do futuro. Diversificação de produção e mercados

O mercado mundial de açúcar está passando por grande reforma, à medida que grandes importadores, como a União Européia e os Estados Unidos, vêm sendo obrigados a retirar subsídios que distorcem o mercado e começam a tornar seus regimes de comércio mais compatíveis com as regras da OMC. A União Européia teve de reduzir seus preços subsidiados em 37% no período 2006-2007. Essa redução terá impacto sobre os exportadores do regime de APC; no entanto em prazo mais longo seria melhor que os países tivessem de reestruturar com maior valor agregado sua produção de açúcar.

Junto com a Guysico, o governo preparou há 5 anos atrás um Plano Estratégico de Ação para a indústria do açúcar a fim de enfrentar a redução das preferências sobre o produto. O Plano de Ação é considerado um recurso de médio prazo para fomento da produtividade agrícola, aumentar o investimento na pesquisa e desenvolvimento e a construção de novas instalações de processamento. As principais estratégias para diversificação são a adição de maior valor agregado ao açúcar por meio do desenvolvimento da capacidade de refino, o desenvolvimento da embalagem de uma marca de açúcar “Guiana” e a diversificação no setor energético, como a co-geração de eletricidade.

A co-geração de eletricidade é um projeto de grandes dimensões que busca substituir parte do combustível fóssil de custo elevado por bio-combustível. Este ano realizou-se na Guiana uma conferência internacional com a participação de países do Caribe, Banco Inter-americano de Desenvolvimento, Instituto Inter-americano de Agricultura, Banco de Desenvolvimento do Caribe e Caricom, que concordou em iniciar estudos para implementar o processo de produção de bio-combustível. Para isso, espera-se que a Guiana e os países do Caribe aproveitem a experiência brasileira na produção de etanol. Também existe um plano para construção de uma grande instalação de destilação para a fabricação de rum engarrafado, produto final na propriedade Skeldon.

O principal projeto, no entanto, em direção à reestruturação completa da indústria do açúcar é um projeto de modernização de Skeldon no valor de 169 milhões de dólares, que se espera possa ser terminado em poucos anos. A nova fábrica de açúcar deverá produzir 110 mil toneladas anuais a um custo de 8 centavos de dólar por libra, o que tornará a produção guianense de açúcar altamente competitiva em termos internacionais. O projeto deverá também contribuir significativamente para o aumento da produção de açúcar para 450 mil toneladas anuais. Também haverá reabilitação de outras fabricas de açúcar, como a Albion, a fim de torná-las mais eficientes.

O açúcar refinado como produto final proporciona importante oportunidade. A região do Caricom é um mercado lucrativo para o açúcar refinado. O açúcar empacotado tem também mercado imediato no Caricom e na América do Norte. O bagaço de cana será utilizado na produção de eletricidade a fim de fornecer cerca de 10 megawatts de potência à rede nacional em Berbice. O rum é outro produto derivado do açúcar que tem grande potencial. O rum da Guiana é detentor constante de prêmios na Feira Internacional do Rum. Um projeto de nova destilaria em conjunto com uma

grande companhia do setor privado está em curso na nova fábrica de açúcar Skeldon e com o turismo do Caricom o potencial desse mercado para o rumo será muito lucrativo para a Guiana.

O arroz também foi prejudicado com a perda do mercado preferencial na Europa. No entanto, a perda ocorrida desde o final da década de 90 está sendo contrabalançada pela existência de uma estratégia de competitividade a fim de permitir que a indústria sobreviva sem necessidade de proteção. Grandes investimentos em drenagem e irrigação levaram ao aumento das colheitas. O Instituto de Pesquisa investiu em controle de qualidade e em variedades tropicais que causarão a duplicação da produção de arroz. Está em curso no momento uma importante reestruturação da Junta Guianense de Fomento do Arroz com o objetivo de liderar a busca de mercados de exportação. Existe um grande potencial de mercados não explorados na região latino-americana, para os quais a Guiana deverá voltar a atenção.

A demanda de bauxita da Guiana está novamente atingindo todo o seu potencial mediante grandes investimentos da empresa russa Russal. Esperam-se investimentos privados de cerca de 150 milhões de dólares nos próximos anos. As principais indústrias em Linden e Everton deverão ser reequipadas. Também há planos em desenvolvimento para um complexo integrado de bauxita e alumina e um estudo de factibilidade de uma nova fábrica de alumínio com capacidade de pelo menos um milhão de toneladas anuais, em fase final.

Uma vez revivificados os setores tradicionais que formaram os principais pilares da economia durante mais de duzentos anos, as atenções se voltam para o desenvolvimento do setor não tradicional e emergente da economia. Essa diversificação da base econômica e redução da dependência do país em exportações de *commodities*, que causa extrema vulnerabilidade a choques externos, é o caminho para o progresso.

8. Setor manufatureiro

O setor manufatureiro possui grande potencial, mas continua a funcionar abaixo de sua capacidade. O sub-setor farmacêutico está crescendo de forma constante tanto em produção quanto em exportações e é o setor de vanguarda, com novos produtos, inovação e pesquisa. As exportações de produtos farmacêuticos da Guiana já penetraram nos mercados norte-americano e europeu. O aumento das construções levou a um incremento na demanda de

produtos de engenharia e construção, mas esse sub-setor se encontra ainda no estágio inicial de desenvolvimento.

Nos últimos anos houve indicações de crescimento das indústrias de manufaturas leves e agro-processamento. Essas indústrias têm utilizado matérias primas e insumos vindos da economia doméstica. É evidente que esses produtos de maior valor agregado estimularão tanto as indústrias manufatureiras de ponta quanto as tradicionais na Guiana.

Um sub-setor que teve boa penetração no mercado de exportação foi o de gado, frutos do mar, aquicultura, produtos florestais e frutas e legumes frescos. As exportações de produtos agrícolas não tradicionais têm crescido constantemente à razão de 6% anuais nas últimas duas décadas. A Guiana está bem situada para aproveitar em grande escala o mercado do Caricom, que importa cerca de 3 bilhões de dólares em alimentos. No entanto, um impedimento importante é a falta de infra-estrutura que permita o rápido escoamento das exportações de maneira oportuna e adequada.

A Guiana é hoje um dos principais produtores de frutos do mar para o mercado norte-americano e recebeu recentemente certificação para exportação de camarões aos Estados Unidos pelo sexto ano consecutivo. Há grande demanda para as frutas e legumes frescos da Guiana, mas seu potencial é limitado pela infra-estrutura de exportação. A infra-estrutura para a preservação de alimentos, capaz de prolongar sua duração útil, ainda é insuficiente. Em consequência, não tem sido possível atender ao incremento da demanda para seus produtos no mercado de exportação.

A floresta tropical da Guiana fornece ao setor moveleiro diferentes tipos de madeiras com as quais satisfazer uma indústria crescente de mobiliário. O setor de moradias, em rápido crescimento, aumentou a demanda por móveis produzidos localmente, em particular devido à recente Copa do Mundo de Críquete em 2007 e à grande quantidade de novos hotéis, o que resultou em uma demanda de mobília maior do que o esperado. Durante dois anos o mercado de exportação sofreu retração. A capacidade de fabricação de mobília está agora se ajustando ao aumento da demanda.

9. Setor de TCI

Talvez o maior potencial inexplorado esteja na área de tecnologia da comunicação e da informação (TCI). A localização geográfica da Guiana no

centro do continente, com o inglês como língua materna e população altamente instruída proporciona todos os pré-requisitos para um setor de TCI dinâmico. Há certas limitações de infra-estrutura que estão sendo agora objeto de atenção, como o alto custo da banda larga internacional e o fornecimento pouco confiável de eletricidade, fator que uma vez corrigido facilitará o crescimento do sub-setor de TCI. Com produtos baseados no conhecimento, esse sub-setor proporcionará empregos de altos salários e aceleração do PIB per capita.

Uma análise dos diversos sub-setores da economia guianense revela claramente a sub-utilização da capacidade. A utilização integral contribuirá para que a Guiana possa mais do que dobrar o crescimento de seu PIB per capita na próxima década. Porém, para que essa capacidade possa ser adequadamente aproveitada, os gargalos estruturais terão de ser removidos, a fim de facilitar o crescimento econômico sustentável.

10. Desenvolvimento recente da infra-estrutura

A infra-estrutura física existente é incapaz de proporcionar o apoio necessário para que a Guiana assuma o lugar que lhe cabe num ambiente globalizado. Além disso, por não ter tido acesso ao crédito na “década perdida” de 1980, a infra-estrutura existente ficou gravemente deteriorada. O desafio do período atual é não apenas reabilitar o que existe mas também a criação de infra-estrutura nova, que possa estimular a produção e as exportações. Essa é uma tarefa muito dispendiosa que terá de ser executada sistematicamente, dadas as limitações orçamentárias. A seção seguinte detalhará alguns dos acontecimentos recentes.

a) Estradas e pontes

Um dos projetos mais importantes para a ligação entre a Guiana e o Brasil é a construção de uma estrada de Bom Fim, no Brasil, a Linden, na Guiana. Estão em curso obras na ponte sobre o rio Takutu, que ligará a Guiana ao Brasil numa das conexões continentais mais importantes. O governo da Guiana está investindo em um complexo de GY\$ 128 milhões em Linden a fim de proporcionar serviços como irrigação, alfândega, polícia e saúde. Esse é um dos projetos inovadores de infra-estrutura que integrarão mais profundamente a Guiana e seus parceiros latino-americanos. Também criará oportunidades de comércio, turismo e rede de transportes na América do Sul.

Há outro grande projeto de investimento viário na estrada Nova Amsterdam – Riacho Moleson, num custo total de mais de 5 milhões de GY\$. Essa estrada permitirá fácil acesso da Guiana a seus outros vizinhos sul-americanos, aumentando assim as oportunidades de mercado, intercâmbio de culturas e facilidade para o livre movimento de pessoas em todo o continente.

Além da restauração das estradas existentes, a construção de novas estradas criará a rede disponível para facilitar as comunicações nas regiões não tradicionais e os laços continentais mais amplos. A atual malha viária somente liga o litoral e como tal não facilitou o desenvolvimento de regiões mais amplas. A construção pelo setor privado da ponte sobre o rio Berbice, atualmente em curso, é outra grande iniciativa de infra-estrutura que ligará os municípios de Berice e Demerara, estimulando simultaneamente o progresso econômico em ambas as municipalidades. Ao ser completada, espera-se que seja a maior ponte flutuante do mundo. A ponte substituirá um sistema antiquado de travessia do rio que liga dois dos territórios mais densamente povoados da Guiana.

O projeto da ponte sobre o rio Berbice coincidirá com os planos de construção de um porto de águas profundas no mesmo curso d'água. Atualmente, apenas navios de pequeno calado podem chegar à Guiana devido ao baixo nível do rio Demerara, onde a maioria dos portos estão situados, e por isso o custo do comércio no país quase dobrou. Com a dragagem e dessalinização do rio Berbice, navios grandes poderão chegar à Guiana e a armazenagem de grandes contêineres será facilitada. O porto proporcionará oportunidade para instalações portuárias modernas e de melhor qualidade de categoria internacional. Essas instalações muito contribuirão para aperfeiçoar a competitividade exportadora da Guiana.

b) Suprimento de eletricidade e energia

Durante mais de quatro décadas o suprimento de energia elétrica na Guiana permaneceu dependente da antiga Guyana Light and Power Company dos anos 50, que ainda usa combustível fóssil bastante dispendioso. O custo e as limitações de suprimento dessa empresa foram identificados como um dos principais obstáculos ao desenvolvimento de um setor manufatureiro dinâmico. A Guyana Light and Power Company tem procurado aumentar a eficiência por meio de um plano de melhoria da geração e distribuição e redução da perda comercial e técnica, que é atualmente estimada em mais de

30%. Esses aperfeiçoamentos aumentarão a competitividade da Guiana no setor de manufaturas, pois o custo da energia é um dos principais formadores do valor do produto.

O imenso potencial de energia hídrica da Guiana tem estado inaproveitado apesar de diversas tentativas anteriores. Uma empresa privada, a Synergy Holding Inc. encontra-se atualmente obtendo financiamento a fim de desenvolver um projeto de energia hídrica nas Quedas Amélia, no rio Pataro. Esse projeto tem o potencial de produção de 100 MW de energia durante os próximos 100 anos. Espera-se que as operações comerciais estejam operando a todo vapor até 2010. Será uma fonte de energia abundante e barata que poderá impulsionar o esforço manufatureiro da Guiana.

c) Transporte aéreo

O desenvolvimento do setor de transporte aéreo está em curso. Os melhoramentos introduzidos no aeroporto internacional Cheddi Jagan para a Copa do Mundo de Críquete (2007) e no aeroporto doméstico Ogle, que oferece vôos para o interior do país e países do Caribe, constituem um grande estímulo ao turismo. No entanto, a capacidade de carga do aeroporto é ainda limitada. Há necessidade de modernizar as instalações e os armazéns, com melhoria das unidades de refrigeração e embalagem a fim de aumentar a exportação de frutas, legumes, carnes e outros produtos perecíveis.

11. Conclusão

A economia guianense progrediu muito durante a última década na consecução da estabilidade macro-econômica. A economia apresentou crescimento positivo na maior parte do período e a inflação foi controlada apesar dos choques internos e externos. O crescimento e desenvolvimento da Guiana foi mais equitativo e a economia atingiu a maioria das Metas de Desenvolvimento do Milênio estabelecidas para 2007.

No entanto, apesar da abundância de recursos e da estabilidade macro-econômica, a economia não conseguiu melhoria mais rápida do PIB per capita. Os obstáculos são o nível da infra-estrutura física para facilitar o crescimento e o desenvolvimento em ritmo mais veloz. A reabilitação da infra-estrutura de comunicações, energia e equipamento industrial contribuirá

para a aceleração geral do crescimento e do desenvolvimento e na melhoria do padrão de vida.

I. Indicadores econômicos selecionados					
Indicadores	2002	2003	2004	2005	2006
1.0 Contas nacionais acumuladas					
1.1 Taxa de crescimento do PIB real	1.1	-0.6	1.6	1.9	4.7
1.2 PIB ao custo de fatores (US\$ milhões)	617.8	631.0	652.7	683.6	741.2
1.3 PNB a custo dos fatores (US\$ milhões)	562.7	588.4	621.7	663.5	698.1
1.4 PIB per capita (US\$)	829.2	840.2	864.4	902.6	974.9
1.5 PNB per capita (US\$)	755.4	783.5	822.5	875.6	918.2
1.6 Renda bruta nacional disponível (US\$ milhões)	705.2	763.7	781.5	931.6	1,032.0
1.7 Consumo privado como % da despesa bruta interna	45.1	44.8	49.2	55.3	47.5
1.8 Consumo público como % da despesa bruta interna	21.1	23.7	21.8	20.3	18.2
2.0 Comércio exterior e finanças (US\$)					
2.1 BP conta corrente da balança	-106.7	-60.6	-70.0	-167.1	-181.4
2.2 Importações de bem e serviços não fatores (G & NFS)	-758.9	-743.8	-854.5	-984.5	-1,103.2
2.3 Exportações de bens e serviços não fatores (G & NFS)	667.2	669.6	749.9	698.9	748.8
2.4 Saldo de recursos	-91.7	-74.2	-104.6	-285.7	-354.4
2.5 Importações de G & NFS/PIB (%)	122.8	117.9	130.9	144.0	148.8
2.6 Exportações de G & NFS/PIB (%)	108.0	106.1	114.9	103.2	101.0
2.7 Reservas internacionais líquidas do Banco da Guiana	183.2	176.2	136.6	160.5	222.3
2.8 Dívida pública externa pendente	1,246.7	1,084.5	1,071.1	1,094.0	920.6
3.0 Preços, salários e produção					
3.1 Taxa de inflação (5 transformados em IPC urbano)	7.1	4.9	7.2	8.3	*4.2
3.2 Salário mínimo mensal no setor público em G\$ (e.o.p.)	21,047.3	22,099.0	23,204.0	24,828.3	26,069.0
3.3 Taxa de crescimento (%)	5.0	5.0	5.0	7.0	5.0
3.4 Geração de eletricidade (em MWH)	512.7	488.9	514.9	528.4	534.6

Fonte: Serviço de Estatísticas e Ministério das Finanças

II. Indicadores sociais selecionados					
Indicadores	2002	2003	2004	2005	2006
4.0 População e estatísticas vitais					
4.1 População no meio do ano ('000)	747.7	752.5	755.1	757.6	760.2
4.2 Taxa de crescimento da população	0.9	0.3	0.3	0.3	0.3
4.3 Migração líquida ('000)	N.A	N.A	N.A	N.A	N.A
4.4 Chegadas de visitantes ('000)	104.3	100.9	121.9	116.6	113.5
4.5 Taxa bruta de natalidade (por 1.000)	23.5	25.8	23.1	N.A	N.A
4.6 Taxa bruta de mortalidade (por 1.000)	7.3	7.3	6.8	N.A	N.A
4.7 Taxa bruta de casamentos (por 1.000)	7.3	6.4	5.9	4.8	6.1
4.8 Taxa de mortalidade infantil (por 1.000)	20.3	17.0	20.7	22.8	18.4
4.9 Taxa de mortalidade até 5 anos (por 1.000 nascimentos vivos)	24.9	21.2	26.0	N.A	N.A
5.0 Saúde e educação					
5.1 Gastos públicos	18.2	14.4	15.5	13.7	13.0
5.1.1 Educação como % do orçamento	8.8	8.9	9.5	7.5	9.0
5.1.2 Saúde como % do orçamento	4.6	4.1	4.2	4.3	4.9
5.2 Número de médicos por 10.000 habit.	10.5	14.0	34.0	34.0	13.1
5.3 Número de enfermeiras (os) por 10.000	42.4	43.6	43.6	43.5	24.8
5.4 Número de leitos por 10.000	11.5	11.9	11.8	11.8	N.A
5.5 Nascidos com peso <2,5 kg. como % dos nascidos vivos	0.7	0.6	1.0	0.6	N.A
5.6 Gravemente desnutridos	9.3	8.8	9.3	7.0	N.A
5.7 Moderadamente desnutridos	3.9	4.7	5.2	4.7	N.A
5.8 Peso acima do normal					
6.0 Amplitude da vacinação					
6.1 Crianças de 1 ano vacinadas c/ penta-valente (%)	85.0	91.0	92.0	92.0	92.0
6.2 Crianças de 1 ano vacinadas contra MMR, febre amarela (%)	93.0	90.0	90.0	92.0	92.0
6.3 Crianças de 1 ano vacinadas contra poliomielite (%)	93.0	90.0	90.0	93.0	92.0
6.4 Crianças de 1 ano vacinadas contra TB, BCG (%)	95.0	94.0	94.0	96.0	96.0
7.0 Crime					
7.1 Crimes graves denunciados	3,470.0	2,941.0	3,450.0	2,808.0	2,376.0
7.2 dos quais: homicídios	142.0	206.0	131.0	125.0	153.0

Fonte: Bureau de Estatísticas e Ministério das Finanças. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Paraguai, uma marcha lenta: situação e perspectiva econômica

*Dionísio Borda**

O problema central no Paraguai é o baixo crescimento econômico e a persistência da pobreza e da desigualdade. Esses obstáculos se originam no pouco desenvolvimento das instituições do Estado, o que gera alta informalidade e débil presença da economia de mercado. O exercício do poder de forma discricionária e arbitrária atrasa a construção de um Estado eficiente, da economia de mercado e da distribuição mais equitativa das oportunidades e recursos. As reformas institucionais projetadas não são sustentáveis nesse contexto, as políticas econômicas somente dão resultados de curto prazo e não se vislumbra no cenário político um esforço para construir uma estratégia de médio prazo capaz de reverter a situação econômica e social.¹

* Diretor do Centro de Análise e Estudos da Economia Paraguaia (Cadep)
dborda@isugw.indstate.edu

1 Este trabalho se baseia em obras anteriores do autor, tais como: “Paraguai, resultados das reformas (2003-2005) e suas perspectivas. *Série Informes e estudios especiales, Cepal*, Chile, 2007. *Economía y empleo en el Paraguay*, org. Cadep, Paraguai, 2007. “Paraguai, crecimiento y progreso social” (versão preliminar) para a KAS, Paraguai, 2007. Borda, D. e Richards, D. “The predatory State and economic reform: an examination of Paraguay’s potential economic transition”, em J.M. Fanelli *Understanding market reforms in Latin America: similar reforms, diverse constituencies, varied results*: Palgrave, 2007.

1. Antecedentes institucionais e econômicos

A economia paraguaia, ao contrário dos demais países latino-americanos, conseguiu manter relativa estabilidade macroeconômica, baixo nível de endividamento e abertura comercial desde a década de 60. No campo institucional, o país não logrou formar instituições públicas eficientes e dignas de crédito. O desenvolvimento dos três poderes do Estado foi e continua a ser débil; inicialmente em consequência da ditadura (1954-1989) e posteriormente durante a transição, o governo não conseguiu superar o sectarismo e continua fortemente submetido aos interesses político partidários. Essa forma de administrar o Estado tem sido responsável pelo baixo crescimento com altos níveis de pobreza e desigualdade. As ineficiências e insuficiências institucionais se refletiam nos índices de transparência, de governabilidade e de competitividade em nível mundial².

A ditadura criou uma relação de poder baseada no Estado, no partido único e nas forças armadas, o que impediu o desenvolvimento da burocracia profissional e dos partidos de oposição e a formação de uma cidadania ativa. A transição para a democracia teve origem em um golpe de Estado liderado pelas forças armadas (fevereiro de 1989). Com essa ação militar e pela mão do mesmo partido político abriram-se as portas para a democracia, depois de 35 anos de ditadura, porém sem até agora consolidar a democracia e o desenvolvimento do Estado. Três presidentes eleitos precederam o atual governo.³ O último foi substituído antes de completar um ano de mandato, por um governo designado pelo Parlamento⁴, diante de sua iminente destituição mediante julgamento político devido ao assassinato do vice-presidente (março de 1999). Nesse período de 16 anos de democracia, além disso, ocorreram três tentativas fracassadas de golpes de Estado⁵, que denotam a parca tradição democrática da sociedade, em particular da classe política, e o débil desenvolvimento institucional do Estado.

2 Transparência Internacional identifica o Paraguai no índice de percepção da corrupção em 92º lugar entre 102 países (2002); 123º em 133 (2003); 140º em 145 (2004) e 144º em 158 (2005); segundo Latinobarometro em 1996, 59% dos paraguaios preferiam o governo democrático e somente 26% preferiam um governo ditatorial. Em 2005, no entanto, somente 32% continuavam apostando em um governo democrático e 44% em um governo ditatorial. Em seu índice de competitividade, o Foro Econômico Mundial colocou o Paraguai em 76º lugar num total de 80 países (2002-2003); no 95º lugar entre 101 países (2003-2004) e no 113º entre 117 (2005-2006).

3 N. Duarte F: 2003-2008 e A. Rodriguez: 1989-1993; J.C Wasmosy: 1993-1998; e R. Cubas: 1998-2003.

4 L.A. Gonzalez M: 1999-2003.

5 Dezembro de 1995, abril de 1996 e dezembro de 2001.

Esse contexto político possui necessariamente derivações econômicas. O crescimento econômico médio durante 1981-2005 foi de apenas 2%, enquanto o crescimento demográfico se manteve na ordem de 2,8%. O crescimento por habitante nesse período reduziu-se em 16%, uma das piores cifras da região. Esse retrocesso econômico teve várias causas. Os fatores externos foram desfavoráveis e recorrentes. A volatilidade econômica de países vizinhos, como o Brasil e a Argentina, principais sócios comerciais, abalou esta economia no passado recente. A seca e a queda dos preços internacionais, principalmente do algodão, também contribuíram para o estancamento econômico. A criação do Mercosul em 1991 reduziu o comércio de triangulação (importação e reexportação) principalmente com o Brasil, afetando de maneira adversa a economia doméstica. Os fatores internos, por sua vez, têm sido pouco favoráveis à geração de melhores condições para o desenvolvimento do mercado e dos investimentos privados nas duas últimas décadas. A corrupção e a economia informal impediram investimentos privados sérios. As altas taxas demográficas, a alocação ineficiente dos investimentos e as crises financeiras dos anos 90 tampouco contribuíram para impulsionar o crescimento econômico. A ausência de uma estratégia que melhore a qualificação dos recursos humanos, que priorize o investimento público em infra-estrutura e que desenvolva as instituições do Estado tem peso específico muito importante para lograr o crescimento e a redução da pobreza e da desigualdade⁶.

2. Reformas empreendidas

No Paraguai as reformas têm sido parciais e não contínuas, e em muitos casos, reversíveis. Tampouco têm elas sido seqüenciais. Essa situação tem explicações que merecem ser revistas como ponto de partida. A instabilidade macroeconômica nunca chegou a níveis de hiperinflação, o déficit fiscal não subiu a mais de 5% do PIB e os endividamentos não foram superiores a 45% do PIB nos piores momentos, e nem houve atraso no pagamento da dívida que significasse corte das transferências externas. Ao contrário de outros países, a economia paraguaia era aberta: a importação e reexportação de bens foi uma das estratégias para penetrar nas economias protegidas do Brasil e da Argentina, cuja consequência adversa se refletia em uma economia doméstica subterrânea

6 D. Borda, "La economía y el empleo en el Paraguay" (pp. 1-13), em D. Borda (org.) *Economía y empleo en el Paraguay*. Assunção: Cadep, 2007.

ou informal de grande peso, o que debilitava o exercício do controle estatal e gerava corrupção. Da mesma forma, a intervenção do Estado focalizava mais a gestão das empresas do Estado – de serviços públicos (eletricidade, água e telefonia), de produção de bens (cimento, aço álcool e cana) e de serviços (portos, aeroporto, frota marítima, linhas aéreas, instituições financeiras de primeiro plano) – do que em controles de preços dos mercados regulados. As fixações de preços de produtos da cesta familiar não eram eficazes porque o governo não dispunha da capacidade de exercer controle. No caso das taxas de juros e de câmbio, no entanto, possuía melhores formas de controle. Ambas as intervenções, tanto nas empresas públicas quanto no controle de preços, reforçavam a corrupção e não exatamente permitiam a consecução dos objetivos dessas políticas.

Outra peculiaridade consiste no fato de que nos anos 60 e 70 o governo do Paraguai, sem fazer reforma agrária, distribuiu terras de propriedade do Estado a pequenos produtores e era também o grande provedor de empregos devido à ausência de empresas de grande porte. A distribuição de terras e a geração de empregos públicos reforçaram as lealdades políticas, atrasando mais ainda o desenvolvimento do Estado, a formação de uma burocracia profissional e uma cidadania mais autônoma, assim como também o desenvolvimento do mercado. Da mesma forma, o exercício do poder em mãos de um único partido político não permitiu o desenvolvimento das instituições do Estado, a competição no mercado e a vigência dos partidos políticos com opções de poder. A relação Estado-partido gerou um empresariado altamente dependente do governo e grande clientelismo em torno da criação de emprego direto na burocracia e indireto mediante a repartição das terras públicas. Dentro desse contexto peculiar, é possível entender as iniciativas de reformas da política macroeconômica e a liberalização dos mercados e do comércio exterior do Paraguai.

Política macroeconômica

As reformas da política econômica passaram por duas fases. A primeira ocorreu no início de 1989; o governo enfrentava um surto inflacionário, déficit fiscal e atraso no pagamento das dívidas. Na segunda, no começo de 2003, o governo enfrentou os mesmos problemas da primeira, que voltaram a manifestar-se.

Na primeira fase foi promulgada a nova lei tributária de 1991 que simplificou o sistema de arrecadação de impostos, ampliou a base de contribuintes e conferiu eficiência e neutralidade à alocação de recursos, modificando ao mesmo tempo a estrutura tarifária. O novo regime tributário substituiu mais de 30 impostos, além de simplificar e modernizar o sistema impositivo paraguaio. Essa lei compreendia a reforma dos impostos internos e a reforma tarifária, por meio da qual todas as tarifas de importação ficaram reduzidas drasticamente, em 10% em média.

Outra medida importante aplicada em 1989 foi a adoção de um novo regime cambial. Foi abandonado o sistema de câmbio múltiplo no qual o dólar tinha preços fixos diferentes⁷. A partir de fevereiro de 1989 passou-se do câmbio múltiplo a um câmbio único e livre dentro do sistema de flutuação administrada, no qual o mercado determina o preço das divisas segundo certa banda estabelecida pelo Banco Central do Paraguai (BCP), conforme seu programa monetário de controle da inflação. Esse sistema corrigia as distorções criadas pelo regime de taxas múltiplas, porém absorvia excessivamente o custo do controle da inflação, expresso em termos de perda cambial⁸.

Essa primeira onda de reformas foi perdendo peso com os decretos regulamentadores que significavam novas alterações da reforma tributária e ausência do controle de gastos. Em 2002, o déficit fiscal mostrava uma tendência expansiva a partir de 1995; a média do déficit anual era da ordem de 2,5% do PIB, e de 3,37% em 1999, 4,27% em 2000 e 2,95% em 2002. Essa situação decorria, em parte, do escasso incremento das arrecadações apesar da reforma, que não passava de 10,5% do PIB, devido às múltiplas isenções e exceções à lei de reforma tributária de 1991 (Shome et al., 1999), à debilidade administrativa e à conhecida corrupção da Subsecretaria de Tributação e da Diretoria de Alfândega.

Esse ressurgimento do desequilíbrio começou a expandir-se no início dos primeiros anos 2000. O crescente déficit fiscal e o incremento da dívida pública colocavam o país diante de uma iminente cessação de pagamentos. O déficit fiscal e o atraso nos pagamentos da dívida somente foram tratados

7 Existiam: i) taxa para exportações; ii) taxa para importações; iii) taxa preferencial para importações de insumos e maquinaria utilizada para investimento no setor produtivo; iv) taxa preferencial para importações do Estado e v) taxa preferencial para o pagamento da dívida externa pública.

8 A inflação acumulada era muito maior do que o incremento do preço do dólar em termos de moeda doméstica.

em 2003-2004, por meio de um conjunto de medidas: a lei de adequação fiscal, a reforma da caixa fiscal, a renegociação da dívida interna e a adoção de um novo código aduaneiro. O início da reforma marca a promulgação da Lei da Caixa Fiscal (dezembro de 2003). Essa reforma consistiu na modificação no sistema de aposentadorias e pensão do setor público, que gerava um déficit operacional crescente, financiado pelo governo central⁹.

A reforma tributária, chamada Adequação Fiscal, foi promulgada em julho de 2004. Essa reforma contemplava a formalização da economia e a correção da carga tributária demasiadamente baixa (10% do PIB), mantendo taxas impositivas baixas; a ampliação das bases tributárias e a incorporação de novos impostos. A norma tributária prévia tinha grande número de cláusulas de escape legais (46 isenções) que dificultavam a administração: padecia das inexplicáveis ausências de outros impostos universais, como o tributo sobre os rendimentos pessoais, sobre os ganhos de capital ou sobre o rendimento das empresas pecuárias e agrícolas¹⁰. A nova reforma simplificou o sistema com uma fórmula 10-10-10, isto é, 10% de IVA para todos os produtos e serviços; 10% de imposto sobre a renda pessoal com rendimentos superior a 10 salários mínimos legais, e 10% sobre a renda de todas as empresas (agropecuárias, industriais e de serviços)¹¹. A receita estimada com a vigência plena da reforma era da ordem de 1,5% do PIB.

Mesmo com a vantagem dessas taxas baixas, a competitividade do país não melhorou¹². Os elevados déficits dos serviços públicos¹³ e a baixa qualidade dos gastos do Estado constituem dois problemas graves para o desenvolvimento. Uma das limitações é a alocação incorreta dos escassos recursos para investir em pessoas e serviços, principalmente viários, em um país sem litoral marítimo; outra é a baixa arrecadação devido à corrupção e aos privilégios. Isso parece ser um círculo vicioso funcional em um Estado

9 Borda, D. (org.) (2003). *Globalización y crisis fiscal: casos de Argentina, Brasil y Paraguay*. Assunção: Cadep.

10 Shome, P. et al. (1999). *Paraguay: Estrategia de la reforma del Sistema Tributario*. Departamento de Finanzas Publicas, PMI.

11 Três aspectos são relevantes: o IVA para a soja (que o Congresso eliminou), a inclusão do imposto de renda pessoal pela primeira vez e o imposto sobre ganhos das empresas agropecuárias. A redução do imposto sobre os ganhos das empresas de 30% para 10% obedeceu a i) o rendimento desse imposto nunca passou de 10% por causa das isenções; ii) para a introdução do imposto sobre a renda pessoal (*trade off*) e as sociedades de emissão de capital pagavam somente 10%.

12 O Paraguai está na 113ª posição numa amostra de 117 países (Brasil 65, Uruguai 54 e Argentina 72) Segundo o índice de competitividade do Foro Econômico Mundial *The Global Competitiveness Report 2005-2006*.

13 Banco Mundial (1996). *The role of the State*. Informe N° 15044-PA. Washington, DC.

ineficiente e corrupto e um empresariado conservador e inquilino. O Paraguai é o país que menos possui infra-estrutura e qualificação de recursos humanos na região e paradoxalmente é o país com menor carga tributária; essa situação limita suas possibilidades de crescimento em uma economia globalizada.

Outra reforma importante no campo fiscal, vinculada às duas já mencionadas, foi a promulgação em 2004 do novo Código Alfandegário, que atualizou as normas segundo o padrão internacional, permitiu a modernização administrativa de uma instituição-símbolo de arranjos políticos e abriu a possibilidade de profissionalização dos recursos humanos¹⁴.

Liberalização dos mercados

A liberalização das taxas de juros e a eliminação do crédito dirigido foram medidas aplicadas em 1990¹⁵. Desde outubro desse ano foram liberadas as taxas de juros e a partir de então o mercado determinava o preço do dinheiro. O outro aspecto da reforma financeira foi a eliminação do crédito dirigido.

Conseguiram-se importantes progressos em relação à moldura reguladora do setor financeiro com a promulgação da nova Carta Orgânica do Banco Central do Paraguai, a nova Lei de Bancos e a Lei de Seguros. Além disso, foram promulgadas cinco novas leis vinculadas ao mercado de capitais¹⁶. Ainda mais especificamente em relação ao sistema financeiro, houve mudanças importantes no marco regulatório durante a segunda fase da transição. O número de financeiras reguladas (legais) era de 29 em 1989 e passou a 61 em 1997. Quanto às financeiras não reguladas, estima-se que existiam 60 em 1989, reduzindo-se gradualmente até chegar a 37. A facilidade de ingresso no sistema de empresas financeiras, somada à baixa capacidade de supervisão do Banco Central, contribuiria em seguida para a geração das sucessivas crises financeiras de 1995 e 1998¹⁷. Em 1995 existiam 34 bancos e 63 financeiras; em 1998, depois da série de crises bancárias, permaneceram

14 Segundo uma pesquisa realizada pelo Banco Mundial e pelo CISNI, a Diretoria de Alfândegas, o Poder Judiciário e a Subsecretaria de Tributação surgem entre as instituições mais corruptas do Estado.

15 Os limites superiores para as taxas de juros eram de 28% para uma taxa ativa (empréstimos comerciais), 12% para a taxa passiva (poupanças à vista) e 18% para a taxa passiva de depósitos a prazo em 1989. Em 1990 os limites eram de 40%, 12% e 26%, respectivamente, ainda fixados pela Diretoria do Banco Central do Paraguai.

16 Lei de mercado de capitais, de auditoria externa, empresas qualificadoras de riscos, bolsa de produtos e securitização.

17 Com relação aos bancos, existiam 24 em 1988 e 35 em março de 1995, antes da primeira crise. Isto é, em 6 anos de transição foram criados 11 novos bancos.

23 bancos e 36 financeiras. Posteriormente, em 2002, após a quebra de um banco importante, o sistema se reduziu ainda mais; em 2005 havia somente 13 bancos e 13 financeiras¹⁸.

Com a experiência da primeira fase da reforma financeira foi aprendida uma lição importante: a necessidade de rapidez em caso de fechamento de um banco. Nessa segunda fase das reformas, o governo logrou promulgar a lei (dezembro de 2003) de criação de um fundo de garantia de depósitos a fim de proteger os poupadores no caso de eventual quebra de uma entidade financeira. Conseguiu-se também baixar as taxas de juros ativas ponderadas de 26,8% em 2000 para 15% em 2006. No entanto, as condições para outorga de créditos continuaram sendo de curto prazo. As opções dos bancos para aquisição de bônus de curto prazo do Banco Central reduzem a possibilidade de criação de um ambiente de maior competição entre os bancos a fim de colocar os créditos¹⁹. Mas na área da banca pública não foram feitas modificações na primeira fase das reformas de primeira geração. A reforma da banca pública somente foi enfrentada na segunda fase, com o novo governo (2003-2008). Foi criada a Agencia Financeira de Desenvolvimento (AFD) como banco de segunda linha, mediante a fusão de três fundos existentes. As operações foram iniciadas em 2006, adiando-se a criação da banca de primeira linha devido a interesses políticos do governo.

Com o governo atual (2003-2008) buscou-se retomar a intervenção do capital privado através da capitalização, terceirização ou concessão de algumas das empresas, principalmente a empresa vendedora de petróleo, a de cimento e a de água, porém finalmente isso não foi conseguido com nenhuma delas. Muitas dessas empresas trabalham com perdas operacionais e não podem honrar suas dívidas, de cujo pagamento se ocupa o Tesouro, o que gera uma pressão financeira adicional ao orçamento fiscal. A maioria das empresas tampouco melhorou seus serviços, com exceção da de eletricidade. Em última análise, as empresas públicas continuam com os mesmos problemas de cobertura e serviços deficientes, porém se mantêm como entidades autônomas embora em fim de contas o Tesouro se encarregue dos pagamentos da dívida externa.

18 D. Borda, "Políticas e reformas empreendidas: resultados e desafios para o desenvolvimento" em D. Borda, org. *Economía y empleo en el Paraguay*, Assunção: Cadep 2007.

19 D. Borda. "Paraguai: resultados das reformas (2003-2005) e suas perspectivas". Cepal: Informes e Estudios Especiales no. 18, 2007.

A abertura do comércio exterior não foi resultado das reformas, e sim parte da estratégia do país para penetrar nas economias fechadas da região. A inserção paraguaia no Cone Sul havia ocorrido anteriormente à assinatura do próprio Tratado de Assunção, que criou o Mercosul em 1991²⁰. A exportação de duas ou três matérias primas agrícolas e o comércio fronteiriço de triangulação (ou reexportação) haviam permitido certa integração regional. Além disso, as fronteiras paraguaias totalmente permeáveis (devido a um alto grau de comércio ilegal ou contrabando) permitiam a entrada quase irrestrita de artigos importados da região e do mundo. Para o Paraguai, o desafio do Mercosul significava na verdade a integração com base em maior industrialização e mais exportação, principalmente de produtos não tradicionais.

Políticas sociais

As reformas mais importantes e contínuas foram as de educação, em termos de maior cobertura, mais recursos e maior nível de escolaridade. Na década de 80 a execução orçamentária do Ministério da Educação não passava de 1% do PIB; nos anos 90 essa participação chegou a 2,5% e no período 2000-2006 aumentou a quase 4% do PIB. Uma parte importante se destinou ao incremento salarial. A cobertura da educação primária e média aumentou, mas a média de escolaridade em nível nacional continua baixa, de 7,5 anos em 2005, sem avaliar a qualidade da educação, que continua a ser deficiente (Schiefelbein, 2007).

A saúde pública não foi reformada e mantém uma ampla rede de clientelismo político. No entanto, houve um aumento de 0,3% do PIB nos últimos anos da década de 80 para mais de 1% do PIB nos anos 90 e seguintes. Foram construídos mais postos de saúde, porém a presença de profissionais e insumos é escassa, principalmente no interior do país.

Na área da luta contra a pobreza observa-se ausência de estratégia e de política, apesar da criação de uma série de secretarias ligadas à Presidência da República. A expansão do cultivo de soja e da pecuária e a falta de oportunidades de trabalho geraram forte fluxo migratório interno e externo, assim como ocupações de terras rurais e urbanas.

20 D. Borda e F. Masi. *Los límites de la transición*. Assunção: Cidsep-UC, 1998.

Reformas institucionais

As reformas institucionais em geral não se originaram na liderança de atores políticos, sociais ou empresariais locais. Em sua grande maioria, essas reformas surgiram de iniciativas externas, e por não contarem com aliados nacionais convencidos de sua necessidade, eram principalmente consideradas parte das condições prévias da cooperação. A debilidade dos partidos políticos de oposição, a falta de líderes reformistas no partido do governo e a pouca capacidade de influência da sociedade civil não favoreceram a gestação de idéias próprias, com exceção da mudança constitucional. A primeira reforma de origem doméstica foi a modificação da Constituição em 1992. Essa reforma outorgou muitos poderes ao Congresso, como reação ao extremo centralismo da ditadura. Dessa forma, consagrou o voto direto e a não reeleição do Presidente e Vice-Presidente da República, elevou a instância municipal a cargos eletivos e deu também nova fisionomia aos governadores²¹.

Em uma publicação recente (Abente, 2007)²² são apresentados alguns dos problemas dos poderes do Estado. O Poder Executivo continua a ser administrado segundo uma relação de patrocínio, porém fortemente limitado pelo Congresso, o qual entre outras coisas possui competência para derrotar um veto presidencial mediante maioria simples das duas Casas, para pedir tratamento de urgência com o voto de uma única Casa e para modificar o orçamento fiscal sem levar em conta as estimativas e restrições da receita. O Poder Legislativo tem poderes discricionários em temas administrativos a fim de controlar os outros dois poderes. Essas faculdades constituem um caldo de cultura para a corrupção e debilitam ainda mais a capacidade de legislar em matéria de políticas públicas adequadas. Além disso, o Parlamento apresenta alta fragmentação política e as eleições anuais para a Mesa Diretora e para as Comissões criam um clima eleitoralista e acarretam perda de tempo para legislar. O Poder Judiciário está altamente politizado a partir da Suprema Corte de Justiça, inclusive o Conselho da Magistratura, o Júri de Indiciamento e os juízes; a justiça carece de credibilidade na opinião pública e dispõe de

21 Anteriormente existiam Delegações de Governo, encarregadas da segurança pública (polícia), nomeados pelo Presidente da República; os Prefeitos ou Alcaldes não eram eleitos e sim nomeados pelo Poder Executivo, tal como os membros da Suprema Corte de Justiça.

22 D. Abente. "El malestar de la democracia o la democracia del malestar?" em D. Abente e F. Mais, orgs. *Estado, economía e sociedade: una mirada internacional a la democracia paraguaya*. Assunção: Cadep, 2006.

uma série de instrumentos (p. ex., inconstitucionalidade) usados para atrasar processos e negociar sentenças.

Ambiente de Negócios

O desenvolvimento das empresas está limitado por diversos fatores. Um primeiro motivo é a incerteza a respeito das políticas públicas e a escassa proteção jurídica tanto dos bens físicos quanto da propriedade intelectual. Essa situação limita a colocação de investimentos estrangeiros diretos e também os investimentos nacionais. Outros dois fatores limitantes são as vias de acesso ou de infra-estrutura para o comércio internacional, como também a ausência de programas consistentes de formação de recursos humanos e de políticas públicas proativas para a promoção de investimentos e mercados. As empresas de telefonia celular e os bancos estrangeiros registraram níveis elevados de lucros e de investimentos, principalmente os primeiros, a partir do final dos anos 90.

Um segundo motivo tem a ver com a proteção do direito de propriedade, tema muito particular no Paraguai, porque se trata de uma economia agrária com numerosa população rural que vive da agricultura e ao mesmo tempo uma grande concentração da propriedade de terras, com um coeficiente de Gini superior a 0,9. Essas economias agrícolas familiares, que historicamente tinham acesso sem maiores dificuldades às terras de propriedade do governo, enfrentaram a partir dos anos 80 o esgotamento das terras do Estado. Simultaneamente, a expansão da soja e da pecuária gerou um incremento do preço da terra, o que serviu como atrativo para o deslocamento de uma parte da população rural para os centros urbanos; porém, ao mesmo tempo, um setor considerável de produtores organizados iniciou, desde os anos 90, freqüentes ocupações de terras privadas. Essa dualidade e a grande desigualdade na distribuição da terra, além da falta de uma política agrícola de consolidação das unidades produtivas menores de 20 hectares, colocam em risco a estabilidade social e a vigência do direito de propriedade.

Por último, o setor das micro, pequenas e médias empresas (Mpymes), que gera a maior quantidade de empregos, perdeu competitividade diante do comércio de importação, o que não foi acompanhado por políticas setoriais adequadas. A fim de sobreviver, as Mpymes são pressionadas em direção à informalidade, refletida em baixos salários, condições trabalhistas inadequadas

e ausência de segurança social. Desde 1997/98 até 2005 aumentou a ocupação no setor informal e reduziu-se o emprego no setor das grandes empresas (Berry 2007).

3. Resultados e perspectivas

A economia paraguaia não passou pela mesma experiência de outros países com fortes desequilíbrios macroeconômicos. A política fiscal e a monetária não conseguiram reverter a situação inflacionária e o atraso no pagamento da dívida (Quadro 1). Mas a qualidade da política é questionável. As medidas tomadas não são suficientes para modificar as causas subjacentes dos problemas. A política fiscal traduziu-se em duas reformas tributárias, mas a tendência à flexibilização por meio de regulamentações da lei ou o adiamento da entrada em vigor de alguns dos artigos debilitam a reforma, por pressões setoriais. Assim ocorreu com a primeira lei em 1992 e está ocorrendo com a segunda, de 2004, com a diferença de que essa segunda duplicou em 4 anos a quantidade de contribuintes e o incremento da arrecadação anual se manteve. A baixa pressão tributária (11% do PIB) é compensada com as transferências de privilégios e a cessão de energia das empresas hidrelétricas (4% do PIB), mas ainda assim a carga tributária é baixa. Por outro lado, o incremento de gastos não corresponde a um planejamento prévio a fim de cumprir as prioridades do governo, e sim segue a pauta de critérios políticos e pressões setoriais.

A política monetária tem sido relativamente eficaz no controle da inflação, mas não muito eficiente para gerar um mercado financeiro que promova o desenvolvimento, devido ao alto custo do dinheiro e aos créditos de curto prazo. As reformas financeiras tiveram problemas de seqüência: primeiro foram liberadas as taxas de juros, em seguida foram feitas mudanças normativas e finalmente tratou-se da formação técnica e equipamento para o cumprimento das funções de controle do sistema financeiro. A liberalização do regime cambial foi positiva porque eliminou um fator de alta distorção dos preços e um mecanismo de corrupção. A flutuação administrada da taxa de câmbio foi inicialmente utilizada para controle da inflação; em seguida entrou em vigor o uso de bônus de curto prazo como instrumento de política monetária e atualmente adotou-se como política a fixação de metas de inflação. As elevadas taxas de juros do sistema são atribuídas à política monetária (bônus) assim como a perda de competitividade pela apreciação da taxa de câmbio. Em geral,

a política monetária tem estado menos exposta a pressões políticas do que a política fiscal.

Quadro 1

Algumas variáveis macroeconômicas – Valores médios por período (em %)

Períodos	Receitas tributárias/ PIB	Gastos/ PIB	Superávit/ déficit/ PIB	Inflação	Taxa real de câmbio (US\$/G)	Dívida pública/ PIB	RIN/ PIB
1985-1989	7.8	8.8	0.5	24.9	n.d.	n.d.	14.1
1990-1994	9.7	13.6	0.8	17.1	-8.4	24.0	13.3
1995-2000	11.2	19.8	-2.5	8.9	2.9	21.7	12.0
2001-2006	11.2	18.2	-0.2	9.8	6.7	35.1	16.4

Fonte: BCP

A liberalização dos mercados e do comércio exterior não têm estado no centro das reformas. O comércio exterior sempre esteve aberto devido à atividade de importação e reexportação do Paraguai na região (Quadro 2). Por causa do alto grau de corrupção e incapacidade do Estado, os controles e regulamentação de preços nos mercados não funcionavam na prática; os monopólios das empresas do Estado não foram afetados e o contrabando no caso do cimento, aço e combustível constituem resposta aos monopólios criados pelas empresas estatais. Os mercados internos para os itens agrícolas são de fato oligopólios (algodão, cana de açúcar, etc.) por problemas de infraestrutura, fornecimento de insumos e transporte.

Quadro 2

Crescimento e Comércio Exterior

Períodos	PIB per capita Constante (US\$) 1994 = 100	Crescimento do PIB per capita (%)	Crescimento do PIB (%)	Balança comercial/PIB (%)
1985-1989	2,711	0.8	3.9	1.7
1990-1994	2,763	0.5	3.3	-10.9
1995-2000	2,795	-1.4	0.8	-18.2
2001-2006	2,615	0.8	2.8	-18.4

Fonte: BCP

O aspecto mais débil do país para lograr o desenvolvimento consiste na falta de institucionalidade do Estado, dos partidos políticos e das agremiações empresariais. As reformas projetadas não se arraigaram no país, tanto devido à debilidade dos partidos políticos e atores econômicos quanto pela ausência de uma tradição de bom desempenho do serviço civil. As reformas institucionais que ocorreram por meio da cooperação externa não se ocuparam da tradição de informalidade dentro do próprio setor público. O mecanismo de projetos e as operações da burocracia são débeis e influenciadas pelos partidos políticos e a prática muito arraigada de corrupção sobrevive sob as novas formas de organização e regras do jogo que as reformas pretendem conseguir.

Esse tipo de Estado constrói uma rede intrincada de relações para extrair receitas a partir do exercício do poder. A elite política estabelece relacionamentos pessoais com os agentes econômicos sobre princípios que não favorecem a construção de instituições que permitam o desenvolvimento do Estado e do mercado, tais como o tráfico de influências, isenções fiscais e das regras das agências de regulação, concessões de contratos para compras do Estado e até distorção de normas jurídicas, que debilitam a competição do mercado e o cumprimento das normas. A discricionariedade no exercício do poder se estende também ao controle interno da burocracia estatal, que impede o desenvolvimento do serviço civil profissional. Os partidos de oposição e a sociedade civil são débeis para atuar como contrapeso do Estado arbitrário e discricionário, e até mesmo os partidos de oposição têm sido arrastados pelas práticas clientelistas. As pressões externas têm conseguido influenciar as políticas e as reformas, mas nem sempre levam em conta que a informalidade do Estado termina por inviabilizar as reformas ou faz com que as políticas econômicas percam a sustentabilidade a curto prazo.

Os resultados em termos de crescimento e redução da pobreza (Quadro 2) não têm sido favoráveis. Registrou-se um crescimento muito baixo na década de 90, muito inferior ao dos anos 60 e 70 e ligeiramente menor do que nos anos 2000. O incremento da renda por habitante, de 2,5% na década de 60 e de 6,8% na de 70, experimentou uma forte queda de 0,8% na de 80, e na de 90 registrou-se praticamente um crescimento nulo, de 0,1%. No período 2003-2006 a economia voltou a recuperar-se, com um crescimento médio de 4,0%, mas nos anos imediatamente anteriores, 2000-2002, acusou o impacto

de uma forte etapa recessiva²³. Apesar da retração do PIB nos anos 90, a participação da agricultura (15,0%) – principalmente o aumento de produção da soja (7,4%) – e da pecuária (5,4%) foi superior a da década de 80. No período 2000-2006 a contribuição da agricultura aumentou (18%) e a produção de soja continua crescendo (5,7%)²⁴.

Os indicadores sociais tampouco melhoraram na medida das expectativas da população. Os níveis de pobreza e a insuficiência de emprego continuam elevados e a desigualdade praticamente não se modificou. No período 1995-2001²⁵ os níveis de pobreza e indigência foram da ordem de 17,1% e 16,1%; entre 2002-2006 subiram a 22,7% e 18,6%, respectivamente. Embora a taxa de desemprego tenha aumentado apenas ligeiramente, o subemprego em ambos períodos mencionados ampliou-se de 19,6% e 23,9% da força de trabalho. O coeficiente de Gini tanto de renda per capita quanto por família não se modificou; o de renda per capita caiu em 0,1. A distribuição da renda entre os 10% mais ricos e os 40% mais pobres não registrou mudança.

Os avanços logrados nos primeiros anos do atual governo permitiram restabelecer o equilíbrio fiscal, eliminar os atrasos na dívida externa e iniciar uma recuperação econômica com a ajuda de condições favoráveis na região. No entanto, essas mudanças não se refletem em uma modificação das regras do jogo. O que buscam rendimentos na esfera do Estado ou as empresas a ele vinculadas ainda têm força suficiente para impor-se aos setores inovadores, tanto no campo econômico quanto na arena política. A disputa pelo controle do Estado continua a ser uma competição em busca do controle da receita econômica. Essa concepção do poder freia o desenvolvimento do mercado, do Estado e do exercício da democracia mais além do simples ato eleitoral e das tentativas de reformas econômicas.

23 Cálculos próprios, baseados nas estatísticas do Banco Central.

24 Borda, D. (2007).

25 Não existe base confiável de dados anteriormente a esse período e por conseguinte o debate fica restrito aos anos mencionados.

Bibliografia

- Borda, D, e F. Masi, “Paraguay: estancamiento economico y desgaste politico en los anos del Mercosur”, pp. 131-172 (ver R. Bouza) (2002) *Realidades Nacionales Comparadas*. Buenos Aires: Altamira Fundacion OSDE.
- _____. (1999). *Oportunidades y desafios de la Reforma del Estado*. Assuncao: Centro de Analisis y Difusion de Economia Paraguaya.
- _____. (2001). *Presupuesto, Politica Fiscal y desempeño Económico en la Transición*. Assunção: Universidade Católica: Cidsep/Konrad Adenauer Stiftung.
- Borda, Dionisio (1994). *Auge y Crisis de un Modelo Económico: el Caso Paraguayo*. Assunção: Universidade Católica.
- Borda, Dionísio (2003). Compilador. *Globalización y Crisis Fiscal. Casos de Argentina, Brasil y Paraguay. Serie Politicas Publicas*. Assunção: Centro de Análisis y Difusión de Economia Paraguaya.
- Borda, Dionisio y D. Richards (2007). “The Predatory State and Economic Reform: an Examination of Paraguay’s Potential Economic Transition”, em J.M. Fanelli *Understanding Market Reforms in Latin America: Similar Reform, Diverse Constituencies, Varied Results*. Palgrave.
- Borda, Dionisio e F. Masi (1998). *Los límites de da transición: Economia y Estado en el Paraguay en los años 90*. Assunção: Universidade Católica: Cidsep.
- Borda, Dionisio. (2007). “Paraguay: resultados de las reformas 2003-2005 y sus perspectivas”. Serie Informes y Estudios Especiales, no. 18. Santiago do Chile: Cepal.
- Comissão Econômica para a América Latina e Caribe, Cepal (2005) *Balance Preliminar de America Latina y el Caribe*.
- Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. “Principales resultados de la Encuesta Permanente de Hogares 1997-2006”.
- Rodrik, Dani (1996). “Understanding Economic Policy Reform”, em *Journal of Economic Literature*., Vol. XXXIV, pp. 9-41.
- Shome, Parthasarathi. Haindl E. Schenone O. e Spahn, P.B. (1999). “Paraguay: Estrategia de la Reforma del Sistema Tributario”. Departamento de Finanzas Publicas, FMI. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

A economia peruana e o desafio do crescimento com inclusão social

*Enrique Cornejo Ramírez**

1. Introdução



A economia peruana entrou no sétimo ano consecutivo de crescimento, acompanhado por uma inflação de um dígito e um crescimento importante das exportações e das reservas internacionais líquidas, o que a converteu em um interessante destino para os investimentos. Os bons preços dos produtos de base nos mercados internacionais e a dinâmica alcançada pela demanda interna permitem sublinhar que a economia manterá um vigoroso processo de crescimento e está suficientemente preparada para resistir a eventuais choques externos.

Não obstante, o grande desafio consiste em fazer com que os frutos desse crescimento se traduzam também num crescimento sustentado do emprego e que contribuam para reduzir substancialmente a pobreza

* Presidente Executivo do Banco da Nação do Peru.
ecornejo@amauta.rcp.net.pe

(especialmente a extrema pobreza) e a desigualdade que existe no país. Embora alguns dos principais indicadores sociais tenham começado a demonstrar sinais positivos, a velocidade com que essas mudanças sejam percebidas pela população – em particular os setores de menor renda – e a maneira pela qual seja possível aproximar os tempos administrativos dos tempos políticos, serão fatores fundamentais para que o crescimento seja acompanhado por estabilidade social e governabilidade democrática. Nesse último aspecto, um tema crucial é o relativo à necessária reforma que deve ser feita na administração do Estado para poder acompanhar adequadamente o processo¹.

Também é importante considerar as características peculiares da economia peruana e que influem na eficiência das políticas econômicas aplicadas. O Peru é um país megadiverso no qual confluem diferentes raças, línguas e ecossistemas, o que lhe confere grande potencialidade em setores como o da agroindústria, turismo e indústria florestal. Sua complexa geografia, no entanto, dificulta a integração física entre os peruanos e põe à prova a mais sofisticada engenharia. Uma parte apreciável das transações econômicas são realizadas em condições de informalidade e coexistem com a modernidade do satélite e da Internet, práticas de escambo e uso do arado tradicional no campo. As empresas são, em geral, de tamanho médio ou pequeno e são dezenas de milhares em todo o país os denominados micronegócios a cargo de uma só família ou mesmo de um indivíduo, porém que empregam uma significativa parte da população em idade de trabalhar.

Conforme assinalamos em um ensaio anterior, “...são quatro os tipos de economia que coexistem no país: uma economia de autosustentação (A) que inclui setores rurais em situação de extrema pobreza; uma economia informal urbana (I) que explica cerca de 70% da atividade produtiva; uma economia moderna e industrial (M) que desenvolve estratégias competitivas; e uma economia do conhecimento e de serviços (C), ainda não muito importante quanto ao tamanho relativo, porém de grande potencialidade”².

1 Consultar, a respeito, o seguinte ensaio do autor: Cornejo Ramírez, Enrique: “Hacia una Transformación Del Estado en América Latina”, publicado na revista “Nueva Sociedad”, Caracas, setembro-outubro de 2005, nº 199, págs. 104-119.

2 Cornejo Ramírez, Enrique: “La Economía Peruana: balance, perspectivas y proyecciones”, ensaio publicado na revista “Diplomacia Estrategia e Política – DEP”, Brasília, DF, Brasil, abril-junho de 2005; Ano I, Número 3, páginas 119-141.

As quatro categorias da economia coexistem; as duas primeiras são as mais importantes quanto à população envolvida e níveis de pobreza; as outras duas proporcionam a maior contribuição ao produto bruto interno (PIB), à geração de divisas, ao pagamento de impostos e ao contato com o mundo moderno. A estratégia de desenvolvimento deve procurar diminuir o hiato entre esses diferentes tipos de economia, entendendo as características específicas de A e I (às quais não se pode aplicar com êxito políticas padrão que estejam preparadas para outro contexto) e buscando sua aproximação e inclusão em M e C.

Analisaremos, a seguir, os aspectos econômicos, sociais e políticos que o Peru apresenta e as perspectivas a prazo médio.

2. Estabilidade macroeconômica e crescimento

A economia peruana cresce de forma sustentada. No período 2002-2005 a taxa de crescimento do PIB foi de 5%; no ano de 2006 o crescimento chegou a 8% e em 2007 espera-se uma taxa de 7%. No período 2008-2011 o crescimento esperado é de pelo menos 6% anuais. Nas últimas décadas não houve um crescimento tão prolongado, porém igualmente importante é o fato de que quando a taxa de crescimento anual supera 7%, acrescentam-se outros importantes benefícios.

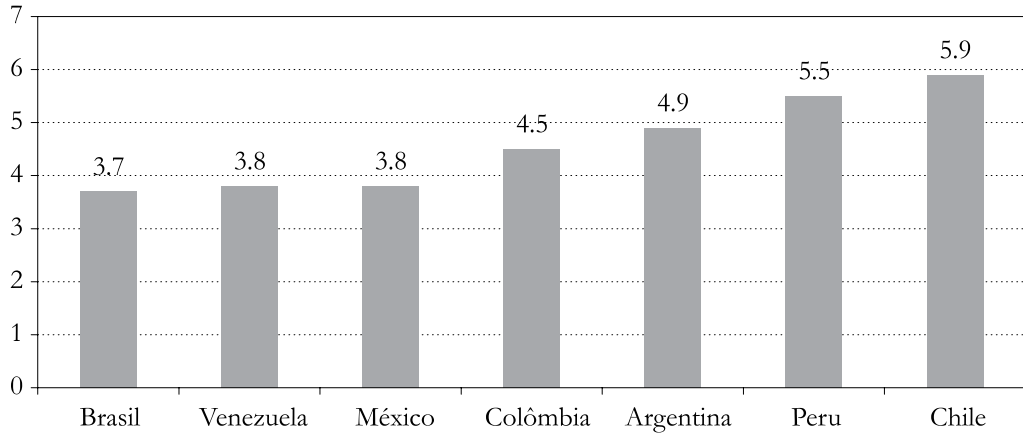
A cada ano, cerca de 350 mil jovens peruanos completam 15 anos de idade, e portanto passam a formar parte da população economicamente ativa (PEA). Segundo as últimas cifras de insumo-produto de que dispomos, cada ponto percentual do PIB gera 50 mil postos de trabalho diretos. Levando em conta ambas as cifras, será necessário portanto um mínimo de 7% de crescimento anual para dar emprego à nova força de trabalho. Depois de muitos anos o Peru tem crescido a taxas que geram emprego produtivo sustentado.

Em comparação com outros países sul-americanos, durante os últimos sete anos o Peru registra o segundo maior crescimento do PIB per capita da região, conforme mostra o Gráfico nº 1. A sustentabilidade do crescimento da economia peruana pode também ser observada ao verificar-se que este não depende apenas da boa situação atual da economia mundial, mas também

da dinâmica da demanda interna e dos setores produtivos não primários que vêm crescendo a taxas mais elevadas.

Gráfico n° 1

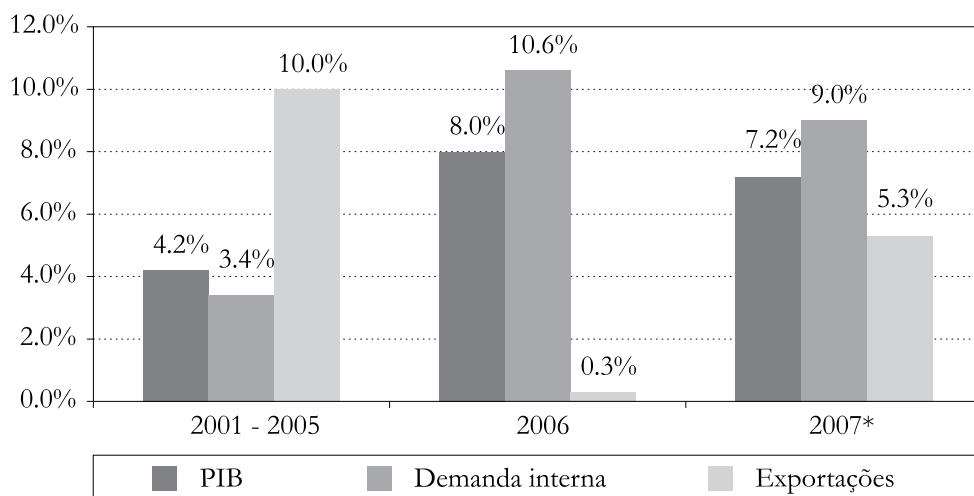
PIB per capita (Taxa de variação média anual 2000-2007)



Fonte: World Economic Outlook em Evolução Macroeconômica do último ano. Velarde, Julio. Banco Central de Reserva do Peru (BCRP) 2007.

No Gráfico n° 2 pode-se apreciar que, no período 2001-2005, o crescimento da economia teve um forte impulso exportador. Não obstante, nos anos 2006 e 2007 a demanda interna tem sido o motor do crescimento. Nesses anos, a demanda interna cresceu entre 9% e 10,6%, muito mais do que as taxas correspondentes do PIB e das exportações. No mesmo sentido, os setores produtivos manufatureiros cresceram no biênio 2006-2007 a uma taxa média de 8,8%, enquanto que os setores primários cresceram a cerca de 4% no mesmo período. O setor de construção experimentou as maiores taxas de crescimento (entre 12,5% e 14,7%) nos anos 2006 e 2007.

Gráfico n° 2
Crescimento da demanda interna (Variação percentual)



Fonte: Velarde, Julio. Evolução Macroeconômica do último ano. Banco Central de Reserva do Peru. BCRP. 2007

O crescimento econômico traduziu-se em maior capacidade de gasto para as famílias. Segundo cifras do Banco Central de Reserva do Peru³ a Renda Nacional Disponível cresceu 11,9% em 2006 e 12,7% no período janeiro-junho de 2007⁴. A renda familiar mensal aumentou, além disso, de maneira descentralizada, elevando-se no período 2003-2007 em 53% na cidade de Cuzco, 43% na cidade de Iquitos, 34% em Huancayo, 30% em Trujillo, 25% em Chiclayo, e 22% em Arequipa.

Essa maior capacidade de gasto se traduz nas estatísticas de vendas verificadas em quase todos os setores econômicos. Segundo cifras da Apoyo Consultoria⁵, no período janeiro-julho de 2007 as vendas de televisores a cores aumentaram em 60%, as vendas de telefones celulares em 59%, as assinaturas de televisão a cabo em 29% e o acesso à Internet em 12%. Esse importante

3 Banco Central de Reserva do Peru, BCRP: “Evolução Macroeconômica do Último Ano.” Exposição do Dr. Julio Velarde, Presidente do BCRP na Presidência do Conselho de Ministros; Lima, julho de 2007.

4 Para o aumento da rede das famílias peruanas contribuíram também as remessas periodicamente enviadas pelos peruanos que vivem no exterior, as quais são estimadas em mais de 3.500 milhões de dólares anuais, assim como maiores transferências recebidas do exterior, após o desconto das correspondentes remessas de lucros remetidas ao exterior.

5 Para maiores detalhes, consultar site do Instituto Apoyo (www.apoyo.com), que inclui informações sobre as dez empresas que formam o Grupo Apoyo, inclusive Apoyo Consultoria.

comportamento do consumo de bens duráveis ocorre tanto em Lima quanto nas principais cidades do interior do país.

No que se refere a materiais de construção, as cifras do ano de 2007 são também eloqüentes: aumento do consumo de cimento em 53% e de 29% no uso de revestimentos de piso, etc. Entre os anos de 2002 e 2006 a indústria de construção cresceu quase 40%, destacando-se o maior consumo de cimento, ferro, tábuas para tetos, cerâmicas e tintas.

No Quadro nº 1 pode-se apreciar o crescimento do produto interno bruto setorial, verificando-se que no ano de 2007 a construção (com 16,8% de crescimento), o comércio e os serviços (com mais de 7% de crescimento cada um), e as manufaturas (com 6,6%) são os setores sobre os quais se apóia o crescimento global. O setor agropecuário apresenta nesse ano um crescimento de 3,5%, enquanto que a mineração e a pesca registram percentagens menores. Segundo projeções do Ministério de Economia e Finanças⁶ esse comportamento setorial se manterá em seus aspectos essenciais no ano de 2008, porém com uma taxa mais elevada de crescimento nos setores de mineração, hidrocarburetos e pesca.

Quadro nº 1
PIB Global e PIB Setorial (Variação percentual real)

	2006	2007 p/	2008 e/
PIB Global	7.6	7.2	6.2
Agropecuário	7.4	3.5	4.1
Pesca	2.4	0.4	3.2
Mineração e	1.4	2.3	6.4
Hidrocarburetos	7.4	6.6	6.3
Manufaturas	14.8	16.8	14.0
Construção	11.1	7.4	6.5
Comércio	7.0	7.9	5.4
Serviços			

p/ Projetado

e/ Estimado

Fonte: Ministério da Economia e Finanças

6 Para mais informação sobre projeções macroeconômicas da economia peruana pode-se visitar o site do Ministério de Economia e Finanças do Peru (www.mef.gob.pe) em particular no que se refere ao Marco Macroeconômico Multianual 2008-2010.

As projeções do crescimento econômico para o ano de 2008 aparecem no Quadro nº 2. Os analistas de diversas instituições concordam em projetar o crescimento do PIB em cerca de 7% no ano de 2007 e de 6% no ano de 2008. Incluem-se projeções do FMI, do Banco Central de Reserva e do Ministério da Economia e Finanças, assim como do Instituto Peruano de Economia (IPE) e de dois importantes bancos corporativos que operam na praça peruana tais como o Banco Continental e o Scotiabank Peru (BBVA).

Quadro nº 2

Projeções do crescimento do PIB: 2008 (Variação percentual)

Entidade/Instituição	2007	2008
Fundo Monetário Internacional (FMI)	7.0	6.0
Banco Central de Reserva do Peru (BCRP)	7.2	6.0
Ministério da Economia e Finanças (MEF)	7.2	6.2
Scotiabank Peru	6.2	6.2
BBVA Banco Continental	7.5	6.5
Instituto Peruano de Economia (IPE)	7.5	6.1

Fonte: Diversas instituições.

Elaboração própria.

O crescimento verificado se traduz em importantes receitas fiscais que aumentaram a disponibilidade de caixa do governo nacional, mas também da maioria dos governos regionais e municipais⁷ que recebem recursos oriundos dos “royalties” e sobretaxas pagos às unidades estaduais produtoras de petróleo e do Fundo de Compensação Municipal – Foncomun⁸ para financiar seus projetos e obras de infra-estrutura⁹. As receitas tributárias do governo nacional aumentaram em cerca de 15% como percentagem do

7 No Peru existem 25 governos regionais, 195 municípios provinciais e mais de 1800 municípios distritais.

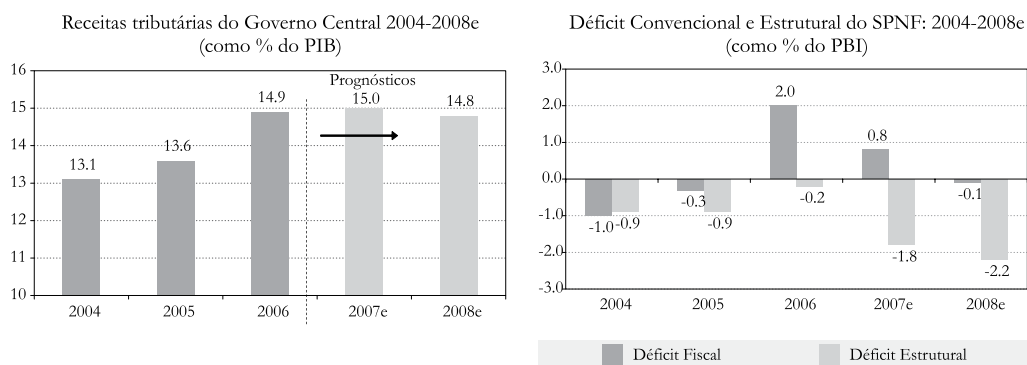
8 O Foncomun é financiado pela receita derivada do imposto de promoção municipal, que equivale a 2% do Imposto Geral sobre Vendas (IGV), que atualmente é de 19% do valor das vendas (IVA em outros países).

9 Um dos problemas que a gestão fiscal enfrenta é a reduzida velocidade dos diferentes níveis de governo para executar seus projetos. A execução do gasto orçamentado é lenta devido a problemas derivados de procedimentos de avaliação e fiscalização ainda complicados e centralizados, assim como pela deficiente capacidade de gestão de muitos governos subnacionais.

PIB e se estima uma percentagem semelhante para os anos de 2007 e 2008 (ver Gráfico nº 3).

No ano de 2006 registrou-se um superávit fiscal de 2% do PIB. Estima-se que no ano de 2007 esse superávit chegará a 0,8% do PIB¹⁰. Se considerarmos o resultado estrutural do Setor Público Não Financeiro (SPNF) registra-se um déficit de 0,2% no ano de 2006 e de 1,8% em 2007. Em linhas gerais, verifica-se uma gestão responsável e transparente das contas fiscais o que, sem dúvida, contribui para a consecução de um ambiente macroeconômico confiável.

Gráfico nº 3
Resultados fiscais e ciclo econômico



Fonte: IPE

No Quadro nº 3 verifica-se a evolução e projeção dos indicadores macroeconômicos mais importantes, além do crescimento, segundo estimativas oficiais do Banco Central de Reserva do Peru. No período 2000-2007 o Peru registrou a inflação média mais baixa da América Latina, como uma taxa de 2,1%. No ano de 2007 a estimativa inicial da inflação é de

10 Segundo estimativas do Instituto Peruano de Economia – IPE.

2,5%, porém fatores de origem externa¹¹ poderiam elevar essa taxa a cerca de 3%, o que ainda é uma inflação bastante baixa.

Quadro nº 3

Peru: principais indicadores econômicos

Ano	Inflação (Variação Anual)	Exportações totais (milhões de US\$)	Importações totais (milhões de US\$)	Reservas internacionais líquidas (milhões de US\$)	Saldo da dívida pública externa (% do PIB)
2005	1.5	17367,7	12081,6	14097.0	28.1
2006	1.1	23800,0	14866,0	17275.0	23.6
2007 (p*)	2.5	27312.0	18114.0	22827.0	19.2
2008 (e**)	2.0	29470.0	21106.0	25939.9***	17.4

* Projeção BCRP

** Estimativa BCRP

*** Estimativa própria

Fonte: BCRP. Elaboração própria.

O nível de exportações totais atingirá em 2007 27 bilhões de dólares (cifra recorde) e espera-se que chegue próximo a 30 bilhões em 2008. O aspecto importante é que o crescimento das exportações com valor agregado (as denominadas “não tradicionais”) em alguns itens é até mesmo superior ao observado em nível global. Como era de esperar-se, também as importações vêm crescendo de forma sustentada, e deverão alcançar pouco mais de 18 bilhões no ano de 2007 e mais de 21 bilhões em 2008. Em 2006 as importações de bens de capital cresceram a uma taxa de 35% e em maio de 2007 o ritmo de crescimento foi de 41%.

O nível de reservas internacionais líquidas (RIN) subiu em 2007 a cerca de 23 bilhões de dólares, montante que equivale a mais de 15 meses de importações normais e que já supera o estoque da dívida pública externa. A proporção do saldo da dívida pública externa em relação ao PIB desceu a

11 No segundo semestre de 2007 o Índice de Preços ao Consumidor registrou um aumento em consequência da confluência de incrementos dos preços de importação de alimentos (trigo, milho, laticínios) e do petróleo; todos incidem significativamente na cesta de consumo familiar no Peru.

19% em consequência de uma política deliberada do ministério da Economia e Finanças, que realizou nos últimos anos diversas operações de pagamento antecipado de sua dívida, principalmente com o Clube de Paris, além de trocar dívidas denominadas em dólares por seu equivalente em novos *soles* e melhorar o perfil do serviço futuro em termos de taxas e prazos. O Peru demonstra assim suficiente robustez financeira para cumprir com suas obrigações e enfrentar eventuais choques externos¹².

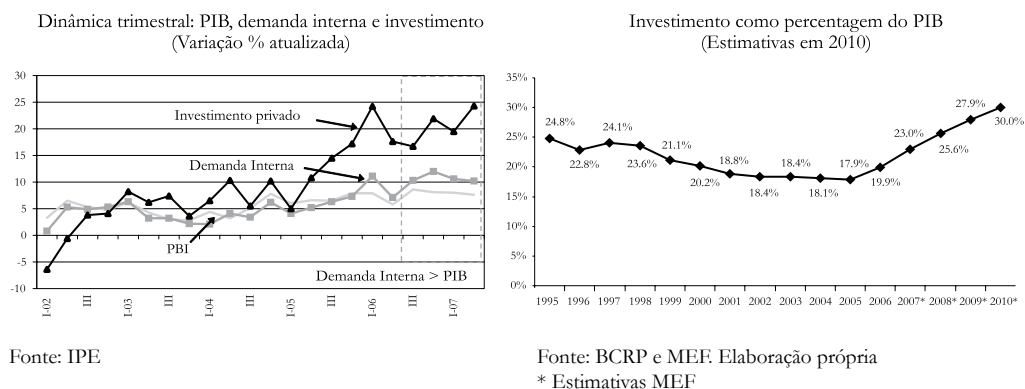
Pode-se afirmar que o crescimento econômico por que passa a economia peruana é sustentado por um forte impulso da demanda interna, pela expansão dos setores produtivos não primários, por investimentos crescentes, pelo superávit da balança comercial e por uma gestão responsável das finanças públicas. Esse crescimento está começando a ter impacto positivo na geração de empregos e ocorre de maneira descentralizada.

3. O crescimento do investimento e a determinação do risco país

O crescimento dos investimentos, que impulsiona o crescimento, se expressa claramente no comportamento dos indicadores que podem ser vistos no Gráfico nº 4. No período compreendido entre os anos 2002 e 2007 o investimento privado tem crescido de maneira sustentada a cada trimestre. Nos anos 2006 a 2007 o investimento privado cresceu a um ritmo de 20%. Estima-se que em 2007 os investimentos privados constituam 19% do PIB. As expectativas dos investidores, tanto nacionais quanto estrangeiros, são muito positivas em relação ao futuro da economia peruana, motivo pelo qual se espera que para o ano de 2010 a percentagem do PIB chegue a 30%.

12 A existência de uma importante entrada de dólares norte-americanos provenientes de maiores exportações, investimentos externos, remessas, crescimento do turismo em direção ao Peru, e mesmo do narcotráfico, gera um problema estrutural de tendência decrescente da taxa de câmbio. A debilidade do dólar norte-americano contrasta com o fortalecimento do novo *sol* peruano, o que obriga o Banco Central de Reserva a operar freqüentemente no mercado de divisas como comprador a fim de evitar uma queda maior da taxa de câmbio que prejudique a rentabilidade dos exportadores.

Gráfico nº 4



No período compreendido entre 2007 e 2010 espera-se um nível de investimento privado superior a 20 bilhões de dólares em projetos importantes nos setores de mineração, hidrocarburetos, telecomunicações, indústrias, infraestrutura, eletricidade e serviços. No Quadro nº 4 aparecem os mais importantes projetos e empresas envolvidas e os montantes de investimento esperados.

Avultam projetos de mineração de grande envergadura como Toro Mocho ou Rio Blanco, cada um dos quais implica um nível de investimentos estimado em 1,5 bilhão de dólares. No setor de hidrocarburetos, somente a segunda parte do Projeto Camisea exige investimentos da ordem de 2,2 bilhões, enquanto que o denominado Lote 67 pressupõe investimentos de 1,6 bilhão. A ampliação da rede móvel e da banda larga de telefonia necessita não menos de 1 bilhões em novos investimentos e a construção do Cais Sul para contêineres no porto de Callao implica em mais de 600 milhões em investimentos.

Quanto a projetos industriais, a ampliação da Refinaria de Zinco em Cajamarquilla e a exploração de fosfatos em Bayovar (Piura) exigirão cada um 500 milhões de dólares em investimentos. O consórcio brasileiro Camargo Corrêa planeja investir 200 milhões em uma nova fábrica de cimento, e a empresa de cervejaria Backus já inaugurou uma ampliação de sua fábrica como um investimento de 250 milhões. Cimentos Lima pensa investir cerca de 180 milhões no projeto denominado “El Platanal”, enquanto importantes firmas comerciais (peruanas e chilenas) projetam construir megacentros

comerciais em diversas cidades do país, com investimentos superiores a 250 milhões de dólares.

Quadro n° 4

Projetos de investimento: 2007-2010 (Milhões de US\$)

Sector/ Empresas	Projetos	Montante
Mineração		9.697
Do qual: Peru Copper S.A	Toromocho	1.500
Zijin Mining Group	Rio Blanco	1.400
Minera Yanacocha	Minas Conga	935
Xatrata	Las Bambas	930
Hidrocarburetos		5.051
Do qual: Peru LNG	Camisea II	2.200
Barrel Resources	Lote 67	1.600
Petrobrás – Petroperu	Planta Petroquímica	800
Telecomunicações		1.993
Do qual: Telefónica del Peru	Ampliação rede móvel e banda larga	1.000
América Móvil (Claro)	Obras em telefonia móvel	560
Industrial		2.129
Do qual: Votorantim Metais	Expansão da refinaria Cajamarquilla	500
Vale do Rio Doce	Fosfatos de Bayovar	450
Camargo Correa	Construção de fábrica de cimento	200
Backus	Ampliação de fábricas	250
Infraestrutura		1.051
Do qual: Dubai Ports World Callao	Cais Sul – Callao	617
Grupo Romano	Porto em Ancón	200
Eletricidade		245
Do qual: Cimentos Lima	El Platanal	180
Outros setores		794
Do qual: Totlus	24 lojas em Lima, Trujillo e Chiclayo	100
Casagrande	Destilaria e desenvolvimento de campos de cultivo	66
Sodimac – Grupo Falabella	Diversas lojas	60
Parque Arauco	Complexo comercial San Isidro	54
Corporación Pesquera Inca	Embarcações e fábrica	50
Parque Arauco, Gloria, Wiese	Mega loja Arequipa	40
Grupo Wong	Centro Comercial Lima Praça Norte	35
Graña y Montero	Concessão Programa Viário Costa-Serra 1 (Piura)	31
Energo Projexp Niscogradnjo	Estrada Callacuyan-Huamachuco	24
Agroindustrial Laredo	Projeto Açucareiro Arena Dulce	20
	Total	20.960

Fonte: Reporte de Inflación. Banco Central de Reserva do Perú (BCRP). Setembro 2007.

Essa importante demanda de novos investimentos impulsiona o crescimento da capacidade produtiva e o aumento da produtividade. Esse último fenômeno não se observava anteriormente. Segundo um estudo da Groningen Growth Development Centre citado pelo Banco Central de Reserva¹³, o Peru apresenta um dos maiores índices de crescimento da produtividade da mão de obra na América Latina. Com efeito, no período 2000-2006 a produtividade da mão de obra no Peru cresceu em 2%, enquanto que o indicador correspondente no Chile foi de 1,8%, de 1,4% no México, 0,9% no Brasil e 0,4% na Colômbia, em todos os casos no mesmo período.

Por outro lado, segundo uma pesquisa de expectativas realizada com uma amostra de 277 empresas principais peruanas¹⁴, 70% delas responderam que tiveram incrementos de produtividade nos últimos dois anos¹⁵ superiores a 4%. Além disso, o aumento das importações de bens de capital que já assinalamos também facilitou o incremento da produtividade.

A diversificação de mercados, o estabelecimento de estratégias competitivas baseadas em diferenciação ou alta segmentação e a melhoria da produtividade também tiveram importância no considerável crescimento das exportações com maior valor agregado (que em 2007 se situam em cerca de 6 bilhões de dólares). Numa pesquisa recente¹⁶ por nós realizada para 166 empresas exportadoras peruanas bem sucedidas, 26% delas consideraram que a produtividade é o fator mais importante para explicar a melhora da competitividade, enquanto 47% das empresas entrevistadas responderam que a fim de aumentar a produtividade é preciso melhorar os rendimentos de todos os fatores produtivos.

A avaliação do risco país é um dos fatores de maior incidência na tomada de decisões dos investidores, principalmente os estrangeiros. Cada um dos bancos e agências classificadoras tem sua própria metodologia, mas o denominador comum busca determinar que o país se encontra em condições

13 O estudo foi elaborado pelo Groningen Growth Development Centre e The Conference Board (Total Economy Database) e foi citado pelo Banco Central de Reserva do Peru: "Evolución Macroeconomica do Ultimo Ano", Op. cit.: Lima, julho de 2007, p. 30.

14 Banco Central de Reserva do Peru: Op. cit., p. 31.

15 As estimativas de produtividade das empresas entrevistadas foram feitas levando em conta as diferentes medidas utilizadas por cada empresa: unidades físicas produzidas ou vendidas por trabalhador; unidades físicas produzidas ou vendidas por matéria prima consumida, entre outras.

16 Cornejo Ramirez, Enrique: "El desafio Competitivo: Estratégias de empresas exportadoras peruanas bem sucedidas". Editorial San Marcos, Lima, abril de 2007, p. 240-242.

de cumprir com suas obrigações internacionais e qual é o “ambiente” para o bom desempenho dos investimentos, o que implica na consideração de fatores econômicos, sociais, políticos e culturais.

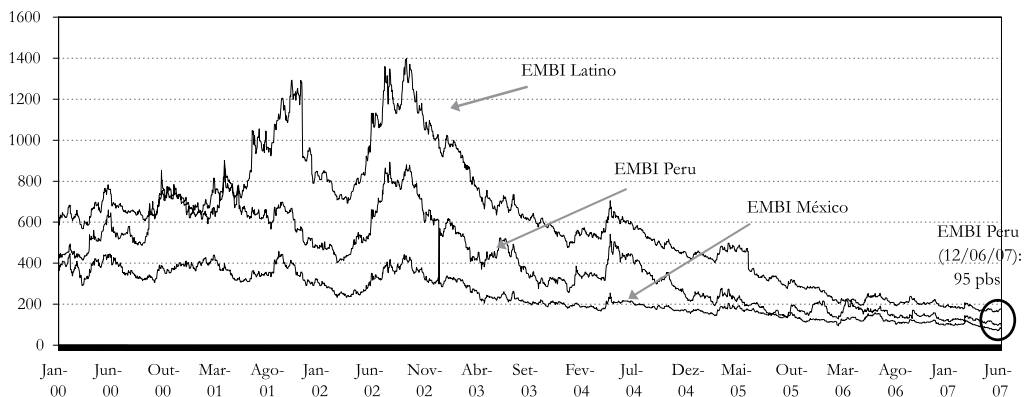
Nos Gráficos nº 5 e 6 pode-se observar que a partir de 2002 ocorreu uma queda constante do índice de risco país do Peru. Em todo esse período o risco país peruano foi até mesmo inferior à média latino-americana, e na altura de meados de 2007 alcançou nível recorde, aproximando-se do índice mexicano correspondente.

Gráfico nº 5
Risco país: EMBI + Peru (pbs) (2000-2007)



Fonte: Bloomberg. Elaboração própria.

Gráfico nº 6
América Latina – Spreads de bônus soberanos (em pontos básicos)

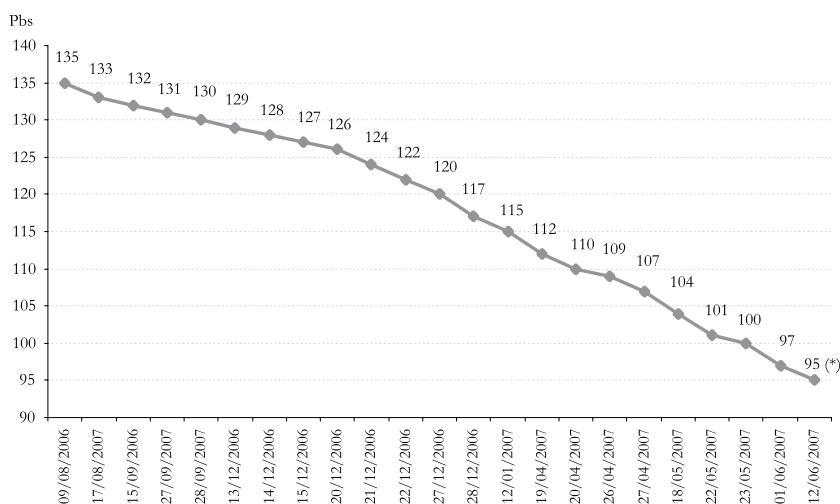


Fonte: Bloomberg. Elaboração própria.

Sem dúvida, porém, o mais interessante para os analistas internacionais é apreciar a evolução do risco país do Peru durante o governo social-democrata do presidente Alan Garcia, que se iniciou em julho de 2007 e cujo mandato constitucional vai até 2011. A preocupação especial pelo desempenho do governo aprista neste seu segundo mandato se deve a que em sua gestão anterior (no período 1985-1990) a atuação no campo econômico teve sérios problemas.

Como se verifica no Gráfico nº 7, entre 9 de agosto de 2006 e 12 de junho de 2007 o risco país do Peru vem diminuindo constantemente e até mesmo estabeleceu recordes históricos em varias ocasiões. Os mercados internacionais têm portanto uma avaliação favorável da economia peruana e do desempenho que o governo nacional vem mostrando nesse aspecto. Alguns chamaram esse desempenho “efeito Garcia” ou “Born again Garcia”.

Gráfico nº 7
Peru: risco país (Mínimos históricos 2006-2007)



Fonte: Bloomberg. Elaboração própria.

Em outubro de 2007, a agência de avaliação de crédito do Canadá, Dominion Bond Rating Service (DBRS) conferiu ao Peru grau *BBB low* de investimento "...pela robustez de sua economia, disciplina fiscal e política monetária adequada que o governo vem aplicando"¹⁷. A DBRS é uma das

17 Ministério da Economia e Finanças do Peru (MEF): “Peru: Grau de Investimento”; nota de imprensa publicada na página web do MEF, www.mef.gob.pe; Lima, 19 de outubro de 2007.

sete organizações de Avaliação de Crédito Nacionalmente Reconhecidas (conhecidas pela sigla em inglês Nrsro) nos Estados Unidos, junto com Moody's, Standard and Poor's, Fitch, A&M Best Company, Japan Credit Rating Agency e R&I Inc. Em outubro de 2007, a Standard and Poor's classificou o Peru como BB+ (um ponto abaixo do grau de investimento); a Fitch Ratings deu a classificação BB+ (um ponto abaixo do grau de investimento) e a Moody's conferiu a classificação Ba2 (dois pontos abaixo do grau de investimento) tudo parece indicar que em prazo curto essas agências também darão ao Peru o grau de investimento, pois, como dizem os analistas, “na prática o Peru já está no grau de investimento”.

6. Emprego e indicadores sociais

No início deste ensaio sublinhávamos que o principal desafio enfrentado pela economia peruana é conseguir que os frutos do sólido crescimento econômico que analisamos em detalhe sejam também percebidos como positivos por importantes setores da população, que vivem em condições de pobreza e extrema pobreza. Isso é o que se denomina “inclusão social”, “equidade” ou “justiça social”.¹⁸

Segundo números oficiais do ministério do Trabalho e Promoção do Emprego, em maio de 2007, o emprego urbano em empresas de dez ou mais trabalhadores está crescendo a um ritmo de 8,5% anuais, a mais elevada taxa dos últimos anos. Esse crescimento do emprego não ocorre apenas na cidade de Lima, mas também nas principais regiões do país.

No período compreendido entre janeiro e maio de 2007, comparado com período semelhante do ano anterior, o emprego em Trujillo cresceu 21%, 17% em Talara, 12% em Sullana e Arequipa, 10% em Piura e Cuzco, 9% em Lima, 7% Huancayo, Ica, Chiclayo e Tarapoto e 6% em Puno. Esse crescimento descentralizado do emprego fez com que em cidades como Trujillo e Ica ocorra em certos meses do ano uma situação de “pleno emprego local” segundo a sazonalidade dos negócios de agroexportação. Assim, o crescimento do emprego ocorre fundamentalmente em setores como manufaturas, agroindústria, construção e serviços.

18 O aspecto central do plano de governo do partido aprista peruano liderado pelo dr. Alan Garcia Pérez é a consecução do desenvolvimento com justiça social no quadro de uma democracia econômica e social que Vitor Raul Haya de la Torre (fundador do partido) denominava “uma democracia de pão com liberdade”.

No Quadro nº 5 aparece um conjunto de indicadores sociais para o ano de 2006. Observa-se que mesmo quando as cifras de emprego começam a melhorar em zonas urbanas, o problema fundamental que é preciso enfrentar é o do subemprego, que envolve mais da metade da PEA. Por outro lado, na altura de 2004, a pobreza era estimada em 51,6% da população. Segundo esses algarismos, cinco em cada dez peruanos são pobres e dois são extremamente pobres.

Quadro nº 5

Peru: principais indicadores sociais (2006)

Indicadores	2006
Emprego ¹	91%
Desemprego ¹	8,5%
Subemprego ¹	54%
Pobreza ²	51,6%
Pobreza absoluta ²	13.830.804
Taxa de analfabetismo	11,4%
Taxa bruta de natalidade (por mil)	21,80
Taxa bruta de mortalidade (por mil)	6,05
Taxa de mortalidade infantil (por mil)	29,90
Taxa de crescimento da população	1,4%

1. Porcentagem da PEA. Trimestre móvel maio-junho-julho

2. Dados de 2004

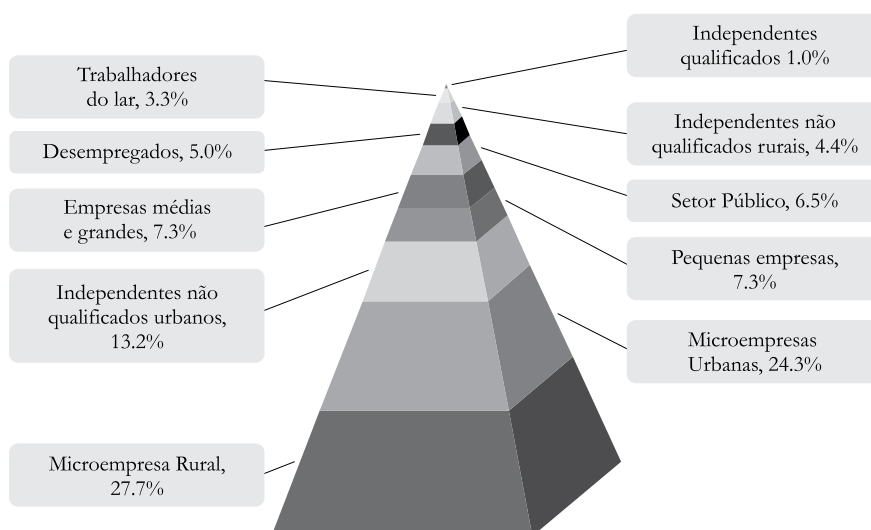
Fonte: INEI, FMI, e Cepal. Elaboração própria

A taxa de analfabetismo é ainda de 11,4%; a taxa bruta de mortalidade infantil ainda é de 29,9 por mil enquanto que os índices de desnutrição são significativos sobretudo na população infantil das camadas de menor renda. O cumprimento dos oito “Objetivos do Milênio” estabelecidos pelas Nações Unidas é tarefa árdua e tomará muito tempo.¹⁹

19 Os oito Objetivos do Milênio são: erradicar a extrema pobreza e a fome; assegurar educação primária universal; promover igualdade de gênero e a autonomia da mulher; reduzir a mortalidade infantil; melhorar a saúde materna; combater o HIV/AIDS, o impaludismo, a tuberculose e outras enfermidades; garantir a sustentabilidade do meio ambiente; e fomentar a associação mundial para o desenvolvimento. Para maiores esclarecimentos ver: www.onu.org.pe/odm

No Gráfico nº 8 pode-se observar a pirâmide de distribuição da PEA no Peru. 27,7% se compõem de micro-empresas rurais; 24,3% por micro-empresas urbanas, e 13,2% da PEA são independente urbanos sem qualificação. Essas três camadas representam um total de 65,2% da população em idade de trabalhar.

Gráfico nº 8
Peru: distribuição da PEA

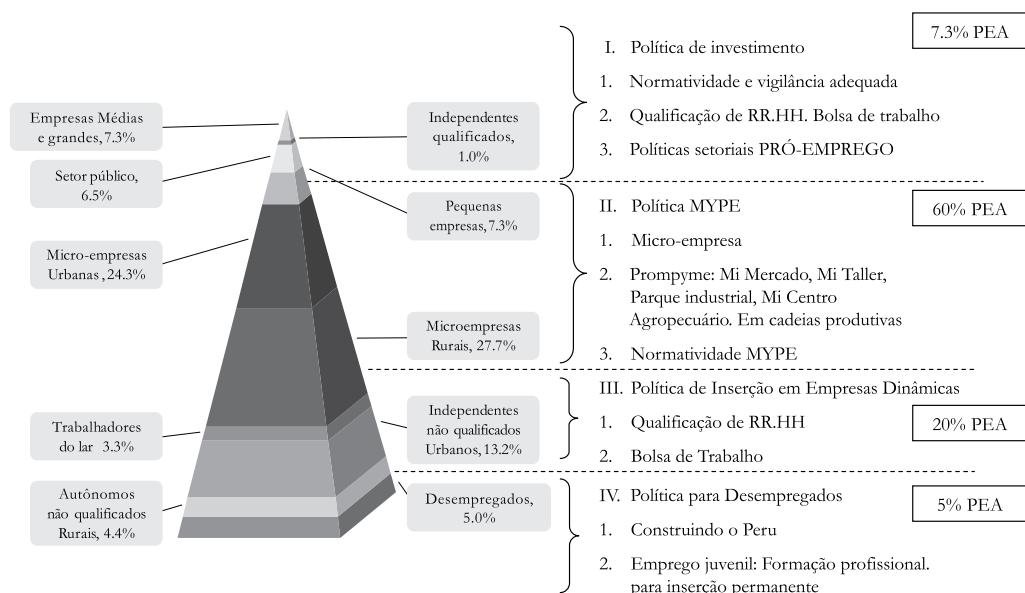


Fonte: Mintra

Os pequenos empresários formam 7,3% da PEA; as empresas médias e grandes constituem outros 7,3%; os trabalhadores do setor público 6,5% do total; os desempregados 5%; os independentes não qualificados rurais, 4,4%; as trabalhadoras do lar, 3,3% e os independentes qualificados apenas 1% do total.

As políticas de emprego e os programas sociais que vêm sendo implementados procuram enfrentar de maneira integral o problema apresentado pela pirâmide, tal como se pode apreciar no Gráfico nº 9.

Gráfico nº 9
Peru: políticas sociais e de emprego 2006-2011



Fonte: Mintra

Para os desempregados que se encontram na parte inferior da pirâmide, o governo lançou um programa de emprego temporário chamado “Construindo o Peru”, assim como um programa de formação profissional para jovens. Os diversos apoios sociais estão agrupados no programa “Crescer” e no programa de transferência condicionada denominado “Juntos”, que beneficia cerca de 400 mil famílias que vivem em condições de extrema pobreza.

Para o setor dos autônomos não qualificados urbanos e trabalhadores do lar foi estabelecida uma Bolsa de Trabalho. O apoio às micro e pequenas empresas repousa no Programa “Mi Empresa” e nos esforços levados a cabo no Prompyme²⁰ para promover oficinas, mercados e a construção de parques industriais. Finalmente, para as empresas médias e grandes, assim como para os autônomos qualificados, o ministério do Trabalho e Promoção do Emprego promove a normatividade adequada e realiza a vigilância do cumprimento das normas trabalhistas.

20 Comissão de Promoção da Pequena e Micro – Empresa – Prompyme.

Outro programa entre os que foram lançados pelo governo é o apoio às instituições financeiras que se dedicam à outorga de micro-créditos, tais como as Caixas Municipais, Caixas Rurais e Empresas de Desenvolvimento da Pequena e Micro Empresa – Edpymes²¹. Esse apoio é realizado por meio do Banco da Nação, que atua com plataforma de segunda instância e mediante convênios contribuiu para outorgar cerca de 40 mil novos micro-créditos, principalmente em zonas rurais pobres.

Por outro lado, um dos principais problemas que explicam a exclusão social é a deficiência ou ausência de infra-estrutura básica (estradas, pontes, água, eletricidade, telefonia, portos, aeroportos). Estudos levados a efeito no país ou por organismos internacionais constataam que os pobres são os mais prejudicados pela falta de infra-estrutura.

Gráfico nº 10

Regiões: infra-estrutura e abertura

Porcentagem da população que conta com 2 ou mais serviços públicos, ano de 2005*



* Água, drenagem, eletricidade e telefonia

Fuente: Enaho 2005

Impacto do Aptdea, 2003



Fuente: Abusa et. al (2004)

21 O conjunto das outorgas orientadas para a micro-empresa ascendia, em fins do mês de agosto de 2007, a mais de 2 bilhões de dólares, com um total de 1.119.000 créditos outorgados e um crédito médio de 5.600 novos soles. Do total de micro-créditos outorgados, as Caixas Municipais representam 36%, as Edpymes 23% e as Caixas Rurais 7%.

No Gráfico nº 10 verifica-se que uma grande percentagem da população peruana, principalmente no interior do país, ainda não conta com serviços públicos básicos, e também que uma percentagem significativamente importante da população em nível nacional não foi beneficiada com as facilidades de abertura comercial decorrentes de acordos como o de preferências tarifárias andinas com os Estados Unidos.

Portanto, a tarefa fundamental a que se propõe o governo do presidente Garcia, ao lado da promoção do crescimento e do incentivo aos investimentos, é a redução da pobreza e desigualdade que ainda afetam milhões de peruanos. O Quadro nº 6 mostra as principais metas traçadas pelo governo para o ano 2011.

Quadro nº 6

Plano de Governo do Presidente Alan Garcia: metas para 2011

<ul style="list-style-type: none">• Redução da pobreza de 50% a 30%• O Peru produzirá 140 bilhões• A desnutrição será reduzida de 25% para 18%• 250 mil moradias para um milhão e 200 mil peruanos• 90% dos peruanos terão água potável e eletricidade	<ul style="list-style-type: none">• 800 mil títulos de propriedade• O analfabetismo será erradicado• A educação será de melhor qualidade na leitura e no raciocínio matemático• O emprego informal será reduzido de 53% para 35%• As regiões e municípios terão 66% das verbas para obras.
--	--

Entre as principais metas estabelecidas estão a diminuição da pobreza de 50% para 30%; a redução da desnutrição infantil de 25% para 16%; a construção de pelo menos 250 mil moradias e a outorga de 800 mil títulos de propriedade. Planeja-se também dotar de água potável e eletricidade 90% dos peruanos, reduzir o emprego informal para 35% e a erradicar o analfabetismo.

O cumprimento desses objetivos e a correspondente consecução das metas dependerá, em boa parte, da superação de algumas limitações que afetam atualmente a eficiência da gestão pública. Mais importante, como já assinalado, tem a ver com a necessidade de transformação do Estado, cujas normas, regulamentos e procedimentos, assim como a mentalidade de seus funcionários, muitas vezes não permitem que os tempos burocráticos coincidam com os tempos políticos. Por outro lado, a população exige

resposta rápida a suas exigências, e portanto outro aspecto fundamental é o grau de consenso que é preciso obter em relação à necessidade de manter a estabilidade macroeconômica e o crescimento como políticas do Estado, de forma a responder à demanda da população com responsabilidade fiscal.

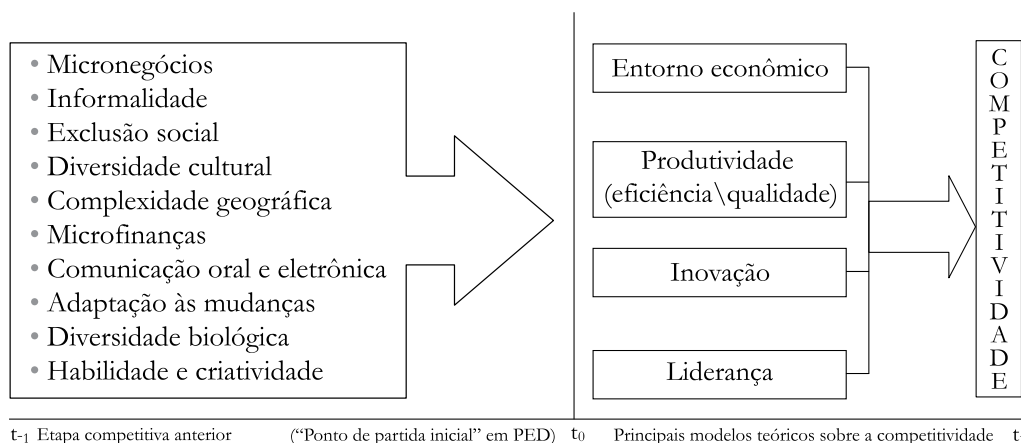
7. Crescimento, inclusão social e governabilidade

Conforme ficou dito, para que o crescimento seja sustentável é preciso que seja acompanhado de inclusão social, e isso deve ocorrer em um contexto de governabilidade democrática. É esse o tripé sobre o qual deve repousar a estratégia de desenvolvimento, e nesse esforço se encontra o Peru, com uma macroeconomia sólida e um crescimento sustentado, porém ainda com importantes desafios vinculados à necessária inclusão social.

Afirmamos, porém, existir uma exigência adicional: em economias como a peruana é indispensável que as políticas econômicas levem em conta o “ponto de partida inicial”, que não é exatamente o ideal e que condiciona a eficácia das medidas adotadas. Conforme está esquematizado no Quadro nº 7, nossa proposta é que existe uma “etapa competitiva anterior” que normalmente não é levada em conta mas cujas características devem ser entendidas e também aproveitadas e convertidas em pontos fortes.

Quadro nº 7

Módulo de explicação do “ponto de partida inicial”
para a análise da competitividade em países em desenvolvimento



* PED: Países em desenvolvimento

Elaboração: o autor

Nesse sentido, o que encontramos são negócios de dimensões pequenas ou muito pequenas, com baixos níveis de produtividade, mas que envolvem dezenas de milhares de peruanos. Como incluí-los? Essa é uma das tarefas e para a mesma devem confluir temas como o do financiamento, o da assistência técnica e o da capacitação. Outro problema concreto é o de como tornar menos complexa e dispendiosa a formalização das empresas, e para isso é preciso dar facilidades administrativas e tributárias. Por outro lado, as regulamentações bancárias, e também as normas de Basiléia, não foram feitas para a micro-finança, mas a realidade é que as instituições micro-financeiras são as que estão realizando o maior esforço de serviços bancários e inclusão social.

Por outro lado, a diversidade cultural, a complexidade geográfica e também a forma de comunicação oral característica da maioria da população peruana devem ser aproveitadas para conseguir um crescimento mais inclusivo, considerando a habilidade e criatividade que os peruanos demonstraram para enfrentar suas necessidades mais prementes.

Levar em conta essas características da “etapa competitiva anterior” não significa que não se deva considerar com igual ênfase as estratégias de competitividade baseadas no incremento da produtividade, inovação e liderança que já possam ser aproveitadas pelas empresas que atingiram dimensões eficientes e organização moderna. As políticas econômicas devem considerar ambas as etapas, e não apenas a segunda, como comumente ocorre. Somente assim poderemos conseguir que as economias A e I do modelo que caracterizamos no início deste ensaio se aproximem das economias M e C, gerando assim um desenvolvimento com inclusão social e governabilidade democrática. **DEP**

Suriname: evolução macroeconômica

*André E. Telting**

1. Introdução



Suriname é o menor dos países soberanos na massa continental da América do Sul, tanto em termos de território quanto de população.

O solo fértil e o clima tropical do país oferecem numerosas possibilidades para a agricultura; as reservas de água doce constituem potencial de irrigação e drenagem, além de serem adequadas para projetos de aquicultura.

Os recursos naturais compreendem bauxita, ouro, petróleo, madeiras, peixes e camarões. Além disso, uma vasta região de floresta úmida, em grande parte inexplorada, foi declarada reserva natural. As principais *commodities* de exportação são alumina, ouro, petróleo, madeiras, peixes, camarão, arroz e bananas.

O Suriname passou por forte instabilidade econômica e política durante as duas décadas seguintes à independência em 1975. As condições deficientes da economia durante a década de 1980 resultaram de uma combinação de fatores, entre os quais avultam o governo político interno, o isolamento internacional, a debilidade dos preços de exportação de produtos de base e principalmente

* Presidente do Banco Central da República do Suriname
atelting@cbvs.sr

respostas políticas inadequadas. Em apenas dois anos, 1995 e 1996, houve certa recuperação, porém de curta duração. Seguiram-se deteriorações rápidas de 1997 a 2000, especificamente devido a políticas fiscais indisciplinadas e políticas monetárias benevolentes. Após esse episódio desastroso, o Suriname conseguiu progresso significativo nos anos subseqüentes, que redundou finalmente em sólida estabilidade macroeconômica e fortalecimento da democracia.

Este estudo enfatiza as respostas de política inspiradas por uma gestão macroeconômica abrangente a partir do último trimestre de 2000. Inicialmente, uma breve visão geral dos acontecimentos que levaram a economia surinamesa a um beco sem saída na altura de 2000; em seguida, o estudo prossegue com uma explicação das medidas tomadas para tratar da situação econômica e financeira extremamente precária e da forma pela qual foi possível reverter o quadro até chegar-se ao atual ambiente macroeconômico de estabilidade no Suriname.

2. Ponto de partida

A brutal eliminação de 15 cidadãos proeminentes em 1982 pelo regime militar no poder provocou forte condenação internacional e imediata suspensão da assistência financeira ao governo militar. A comunidade internacional, principalmente os Países Baixos, a França e outros países europeus, os Estados Unidos da América, a Venezuela e o Brasil imediatamente cessaram as relações amistosas com o Suriname, sem no entanto chamar de volta seus embaixadores. A conseqüente queda dos fluxos de capital coincidiu com a deterioração dos preços das *commodities* de exportação. O governo militar no poder não teve condições de tomar medidas adequadas em relação à suspensão da assistência financeira. As primeiras administrações civis (1988-1990) conseguiram restabelecer as relações de amizade e restabelecer a assistência financeira externa. Não puderam, no entanto, preencher o hiato estrutural de déficits fiscais. Portanto, durante onze anos consecutivos (1983-1993) os governos que se sucederam recorreram ao financiamento de elevados déficits fiscais somente por meio de emissões de moeda. O resultado foi um cenário macroeconômico problemático, cujas principais características eram:

- Completo exaurimento das reservas de divisas;
- Mercado paralelo de moedas estrangeiras;

- Distorções de preços e volatilidade cambial em rápido crescimento;
- Deterioração da produção da economia, e
- Inflação crescente.

No início dos anos 90 foi feita uma primeira tentativa de tratamento das dificuldades econômicas com a adoção de um programa de ajuste estrutural em novembro de 1992. Esse programa se destinava à criação de uma base para o crescimento, por meio de:

- Atenção aos problemas fiscais;
- Redução da intervenção do Estado na economia;
- Liberalização do regime de câmbio, e
- Liberalização do comércio exterior.

Inicialmente as medidas de ajuste aceleraram a inflação, porém acabaram por proporcionar estabilidade à economia em meados da década de 1990. Naquela época aproximavam-se novas eleições gerais, após as quais um novo governo foi empossado em setembro de 1996. Esse governo mais uma vez recorreu a políticas econômicas expansionistas.

Seguiram-se quatro anos de rápida deterioração da economia, de 1997 a 2000:

- A inflação disparou de $-0,7\%$ em fins de 1996 a quase 100% no final de 1999;
- Os equilíbrios fiscais se deterioraram a um déficit de cerca de 12% do PIB em 2000;
- As reservas de divisas declinaram de 177 milhões de dólares em 1996 a menos de 15 milhões em 2000;
- O estoque de dinheiro mais do que duplicou no curso de um exercício, no ano 2000;
- A dívida pública cresceu de 20% do PIB em 1996 para 80% do PIB em 2000, e
- Ficou evidente a escassez de bens importados para consumo e investimento.

3. Re-engenharia da economia

O clima econômico geral provocou descontentamento público. Manifestações de massa em 1999 contra o governo obrigaram à realização de eleições antecipadas em 2000. O novo governo que tomou posse em agosto de 2000 reconheceu a precária situação da economia, que exigia ação decisiva urgente. Problemas complexos derivados dos déficits fiscais crescentes levaram as autoridades a promulgar legislação de emergência elaborada no Parlamento a fim de tratar dos problemas financeiros cruciais do país:

Finanças públicas:

- Suspensão da monetização dos déficits fiscais;
- Gestão adequada dos gastos governamentais, e
- Preparação e implementação de uma estratégia para aumentar as receitas do Estado.

Em um ano, o progresso nesses problemas principais permitiu a eliminação da legislação de emergência. O problema seguinte foi a necessidade de tratar de outras áreas urgentes que necessitavam atenção especial:

- Compilação das dívidas do Estado e determinação do nível exato da dívida;
- Reestruturação das dívidas interna e externa, e
- Adoção de uma nova Lei da Dívida Governamental, em março de 2002, que não apenas estabelece um teto para a dívida governamental doméstica e externa mas também atribui competência exclusiva ao Ministro das Finanças para autorizar acordos sobre a dívida, além de instituir um Escritório da Dívida Governamental com a atribuição de gerir e controlar a dívida do governo.

Gestão monetária:

- Reconstrução das reservas monetárias com o Banco Central, inclusive moedas-ouro e reservas de divisas;
- Imposição aos bancos de exigências de reservas em moeda local e estrangeira;
- Reforma monetária, com o lançamento de nova moeda em 1 de janeiro de 2004, e

- Emenda à lei do Banco Central conferindo virtual independência a esse Banco.

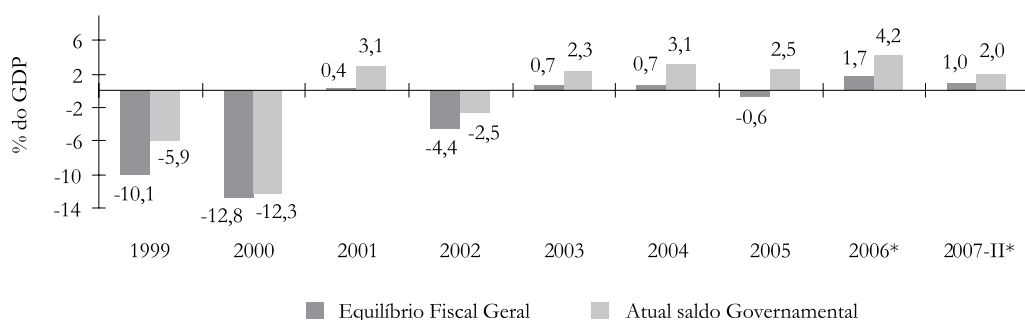
Mercado de divisas:

- Eliminação de exigências de depósito sobre receitas de exportação, e
- Unificação e estabilização da taxa de câmbio.

4. Desempenho econômico recente

Aproveitando as condições mais favoráveis dos mercados internacionais de *commodities*, a medida do desempenho econômico produziu rápida melhora. Com base na doutrina auto-aplicável de “nenhuma despesa sem cobertura”, não foram autorizadas novas monetizações dos déficits fiscais. Mesmo assim, o governo conseguiu reduzir o hiato fiscal entre receita e despesa e até mesmo registrar superávits nos anos seguintes. Esses resultados fiscais positivos tendem agora a assumir caráter estrutural. Medidas monetárias suplementares objetivam o crescimento do estoque monetário, a estabilização da taxa de câmbio e a redução da inflação e das taxas de juros.

Equilíbrios fiscais



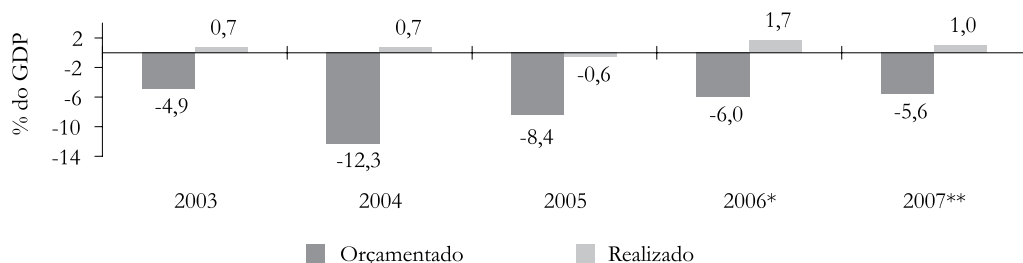
Fontes: Ministério das Finanças; Bureau Geral de Estatísticas e Escritório Nacional de Planejamento

* Dados preliminares

Ao longo dos anos 2003-2006 o saldo fiscal geral foi superavitário, com uma média de 0,6% do PIB. As receitas foram superiores às despesas na primeira metade de 2007, o que promete um novo ano favorável, com leve superávit fiscal. Para os anos fiscais seguintes a expectativa é de implementação

de certa realocação e corte de despesas, porque o orçamento para 2008 mostra um déficit geral de 5,6% do PIB. A observância de nossa doutrina de “nenhuma despesa sem cobertura” torna improvável a ocorrência desse déficit.

Equilíbrio fiscal geral (Orçamentado *versus* realizado)



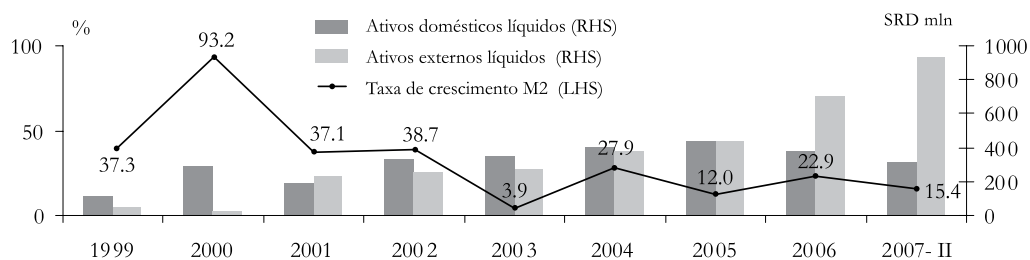
Fonte: Ministério das Finanças

* Dados preliminares

** Dados do orçamento de 2007 vs. Realizações parciais.

Vale a pena notar que a taxa de câmbio permaneceu bastante estável desde 2004 até os tempos atuais. Desde 2006 o crescimento do estoque de dinheiro somente decorre do fluxo líquido de ativos estrangeiros.

Crescimento do estoque monetário

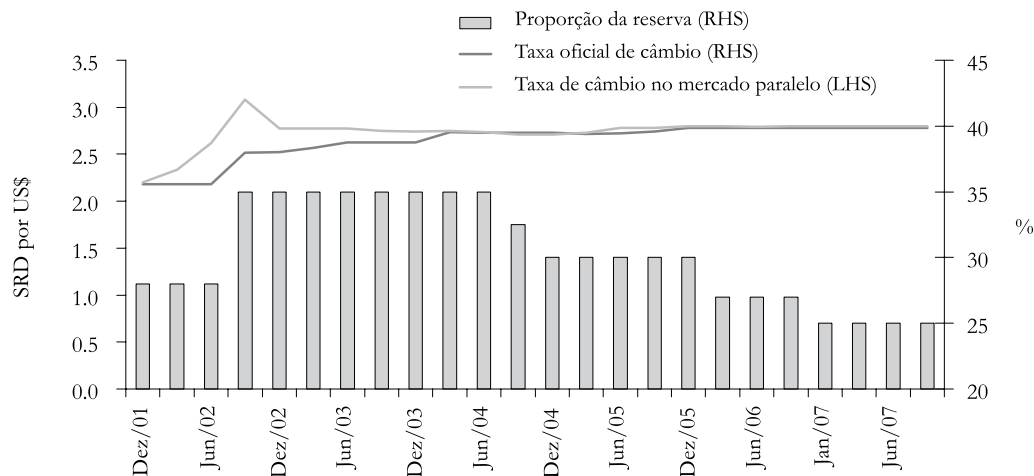


Fonte: Banco Central e Bureau Geral de Estatísticas

* Março 2004 em relação a março 2003 ** Projeção feita pelo Banco Central

Posteriormente o Banco Central reduziu a proporção da reserva em moeda local a fim de facilitar a expansão de créditos bancários competitivos em moeda local. A implementação dessa medida evitou prudentemente as pressões sobre o mercado de divisas.

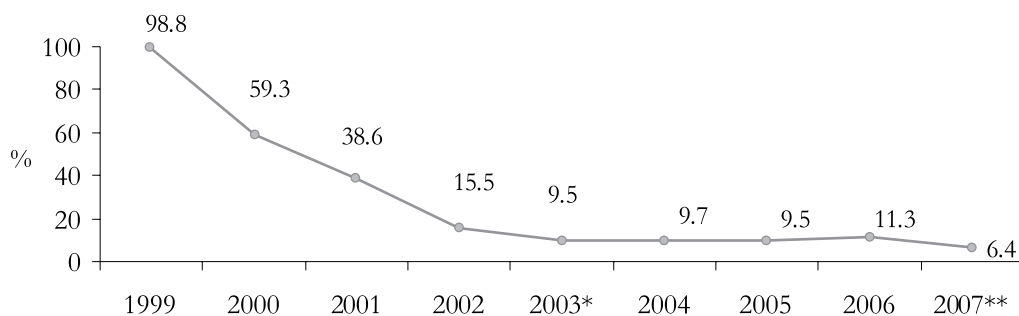
Evolução da taxa de câmbio e proporção das reservas em moeda local



Fonte: Banco Central

O Suriname conseguiu conter a inflação provocada pela demanda, mas sua pequena economia, inteiramente aberta, é altamente vulnerável a choques de preços oriundos do exterior. Os atuais preços elevados do petróleo no mercado mundial afetam diretamente o nível geral de preços. No último trimestre de 2005, o governo adotou novo método para determinar o preço mensal dos combustíveis nos postos de serviço.

Inflação média anual



Fonte: Banco Central e Bureau geral de Estatísticas

* Março de 2004 em relação a março de 2003

** Projeção do Banco Central

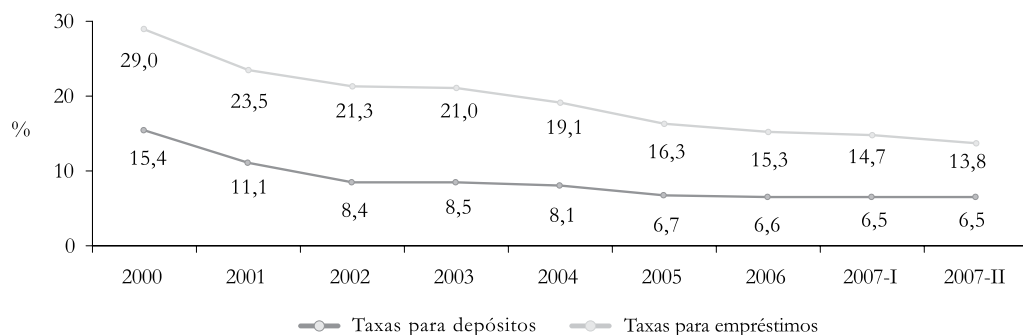
Dolarização

Apesar da tendência a saldar certas transações em moeda forte, a economia nunca chegou ao estágio de plena dolarização. A abolição de exigências de retenção de ganhos de exportações em 2002 acrescentou nova dimensão ao crescimento de depósitos em moeda estrangeira dos cidadãos em bancos locais. A conseqüente exposição do sistema bancário a riscos de liquidez em moeda estrangeira levou o Banco Central a tomar medidas cautelares. O Banco Central impôs proporções de reserva sobre ativos em moeda estrangeira, com a finalidade principal de proteger os bancos em caso de uma súbita corrida. A proporção foi inicialmente fixada em 17,5%. Hoje é de 33,3%, desde 2005. Essas reservas compulsórias seriam primordialmente utilizadas em caso de corrida aos bancos em busca de moeda forte. O Banco Central reforçou sua própria capacidade de efetuar operações de salvamento de bancos que se encontram em situação assim precária.

Essa medida reduziu a taxa de dolarização de 58% em 2004 para 54% em 2007. Temos confiança em que o prosseguimento da estabilização macroeconômica e a crescente confiança no dólar surinamês aos poucos reduzirá a dolarização.

A queda da inflação facilitou a redução das taxas de juros, o que estimulará o crescimento, o crédito bancário e os investimentos.

Taxas nominais de juros em moeda local* (%)



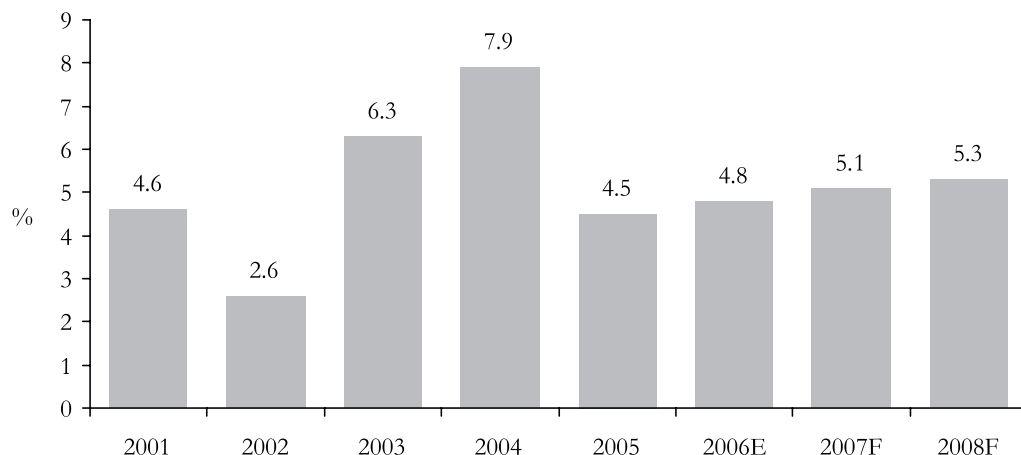
Fonte: Banco Central

* Média ponderada

Produção

A economia cresceu a uma taxa média de quase 6% entre 2003 e 2007. O setor de mineração foi o principal impulsionador do crescimento.

Crescimento do PIB



Fonte: Bureau Geral de Estatísticas e Serviço Nacional de Planejamento

O *setor de bauxita* continuou a liderar as exportações. Em 2006, as exportações de alumina aumentaram em 45%. As firmas que exploram a bauxita estão atualmente em negociações com o governo a fim de obter concessões para mineração na parte ocidental do país. Jazidas conhecidas de bauxita naquela região, totalizando cerca de 325 milhões de toneladas são extremamente promissoras para o prosseguimento da indústria durante muitas décadas.

A *Companhia Estatal de Petróleo* registrou grandes lucros em 2006, inclusive uma parcela inesperada resultante do incremento dos preços do petróleo no mercado mundial. A empresa planeja novos investimentos na produção de petróleo bruto e em operações de refino para 2008 e celebrou acordos de co-exploração e produção com empresas petrolíferas estrangeiras em áreas marinhas na plataforma continental do Suriname. Os dados de prospecção até o momento são promissores. A disputa marítima com a Guiana, já resolvida, permitiu a fixação da fronteira marinha entre os dois países. Até que houvesse acordo, a Companhia Petrolífera Estatal absteve-se intencionalmente de

atividades na área, deixando-a de lado a fim de não agravar a disputa. As atividades de exploração de petróleo e gás natural por parte da empresa estatal e suas parceiras internacionais são agora iminentes naquela área marinha segundo os interesses do Suriname.

O *setor aurífero* continua a beneficiar-se dos preços favoráveis. A empresa canadense Iamgold adquiriu a mina de ouro Rosebel em novembro de 2006 após sua fusão com a Cambior, outra empresa canadense. A mina Rosebel está localizada na parte central do interior do país e produziu cerca de 301 mil onças de ouro em 2006. A prospecção realizada pela empresa mineradora Newmont, baseada em Denver, também poderá dar resultados positivos para a mineração de ouro em larga escala na região oriental do país. As descobertas preliminares são encorajadoras. A mineração em pequena escala, amplamente praticada por mineiros individuais surinameses e garimpeiros brasileiros contribui significativamente para as exportações surinamesas de ouro.

Outros setores da economia, especialmente a *agricultura* (arroz, legumes, bananas) também ganharam impulso com o efeito conjunto da estabilidade macroeconômica e preços mundiais em ascensão. O setor arrozeiro se encontra em reforma. Espera-se que o setor bananeiro contribua mais para as exportações devido à expectativa de expansão da produção em 35% em 2007.

O *turismo* é uma indústria nascente no Suriname. Com base na taxa de crescimento, tende a torna-se importante na atividade econômica geral. Atualmente há três novos hotéis em construção em Paramaribo, um dos quais de propriedade integral de surinameses, outro é inteiramente de propriedade estrangeira e o terceiro é um empreendimento conjunto com participação nacional e estrangeira.

Outras *atividades em andamento* pressupõem investimentos em:

Telecomunicações:

- Liberalização do mercado de telefonia móvel.

Infra-estrutura:

- Construção e recuperação de estradas;
- Melhoria e expansão de instalações portuárias e ancoradouros, e
- Modernização do sistema de controle do tráfego aéreo.

Setor de saúde:

- Centros de atendimento primário no interior, e
- Centro de radio terapia no Hospital Acadêmico de Paramaribo.

Educação:

- Reabertura de escolas primárias nos distritos meridionais, fechadas desde a época das guerrilhas na segunda metade da década de 1980;
- Introdução de uma cátedra especial sobre sistema monetário e crédito na universidade de Paramaribo, e
- Expansão das instalações para acolher maior número de alunos nas escolas de treinamento técnico e profissional em nível secundário.

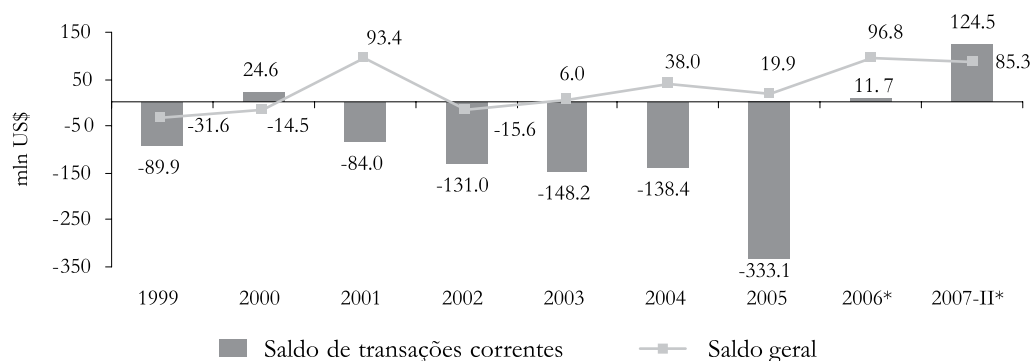
Moradia:

- Programa de facilidades especiais de crédito de 7% para hipotecas em bancos locais para grupos de renda média, lançado pelo Banco Central, e
- Programa de Proteção de Baixa Renda, patrocinado pelo Banco Inter-americano de Desenvolvimento, para grupos de baixa renda.

Setor externo

Firme desempenho das exportações de *commodities*, assim como preços internacionais favoráveis, contribuíram para a recuperação das contas correntes no balanço de pagamentos, passando do déficit a um superávit crescente em 2006 e até o momento em 2007.

Contas correntes do balanço de pagamentos e saldo geral

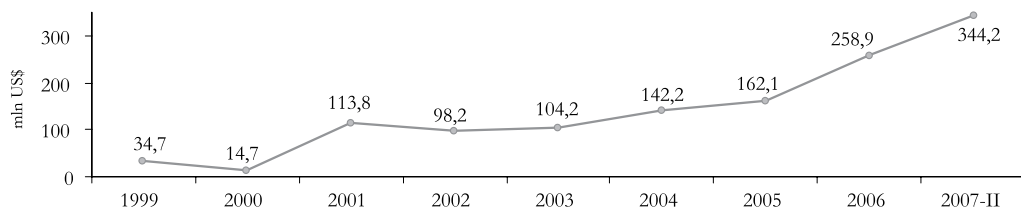


Fonte: Banco Central

* Dados preliminares

O superávit do balanço de pagamentos mais do que dobrou as reservas monetárias oficiais durante o ano de 2006 e até meados de 2007. Isso facilitou a recuperação do crédito, pois possibilitou amplos pagamentos da dívida externa.

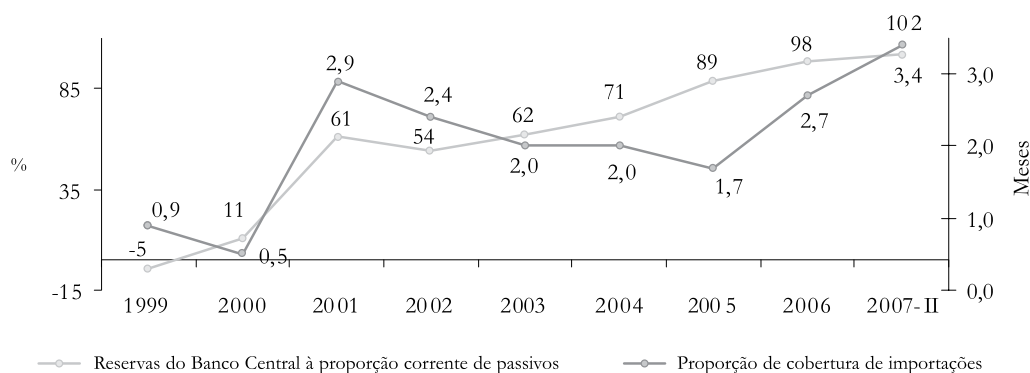
Reservas internacionais



Fonte: Banco Central

Além disso, o aumento das reservas internacionais influenciou positivamente nas proporções de cobertura monetária e de importações. A proporção reservada pelo Banco Central para seus passivos corrente é fixada em lei em 50%, porém atualmente ultrapassa o dobro dessa cobertura (100%), o que constitui sólido fundamento para a moeda. Ao mesmo tempo, a proporção para cobertura de importações ultrapassa 3 meses de importações.

Proporções de cobertura monetária e de importações



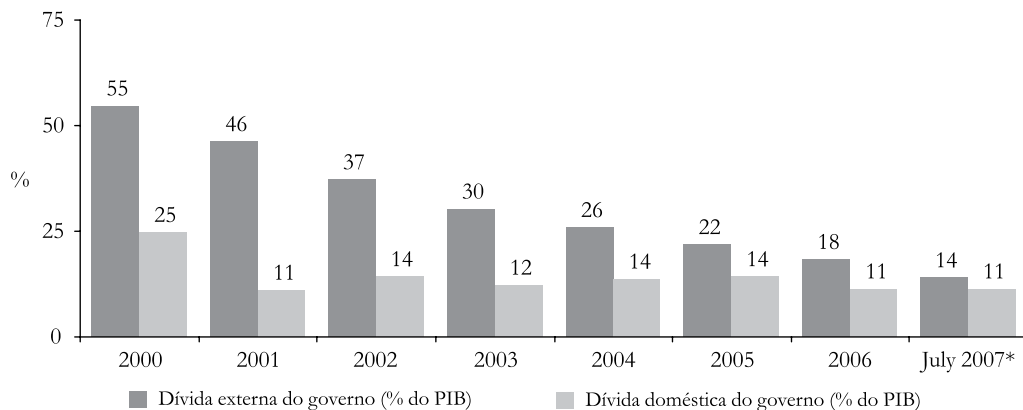
Fonte: Banco Central

Nota: A proporção de cobertura das importações se baseia nas importações de bens e serviços

Dívida do governo

A situação das dívidas do governo melhorou significativamente e se aproxima de um dígito

Dívida doméstica e externa do governo (% do PIB)

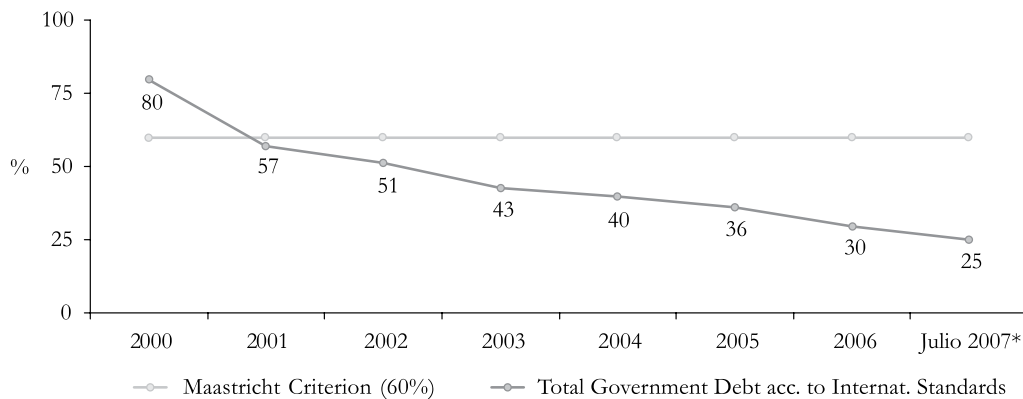


Fonte: BSS

* Dados preliminares

Desde 2001, a dívida do governo tem sido mantida dentro dos critérios da União Europeia. Atualmente o nível da dívida se encontra bem abaixo do teto de 60% (critério de Maastrich)

Dívida governamental total (% do PIB)



Fonte: BSS

* Dados preliminares

O objetivo do governo é seguir uma estratégia abrangente, de maneira a tratar devidamente do serviço da dívida doméstica e da externa. O que se pretende é que os pagamentos que vêm sendo feitos forneçam um histórico de bom desempenho a fim de recuperar a confiança soberana, o crédito e a confiança no mundo como um todo.

5. Perspectivas de crescimento

Em sua alocução ao Parlamento no início do novo ano fiscal em 1º de outubro de 2007, o Presidente da República anunciou a continuação da adesão do governo a políticas fiscais prudentes. A comunidade de negócios recebeu essa declaração com satisfação. Aparentemente, empresários locais e estrangeiros continuarão a expressar confiança na economia e em seu potencial de crescimento mediante seus investimentos.

As perspectivas para o novo período são consideradas favoráveis, dados os investimentos no setor privado na maioria dos segmentos da economia e especialmente em novos projetos.

Na indústria de mineração, em fase de euforia, está em curso o seguinte:

- Negociações para a mineração de bauxita na área de Bakhuijs, no oeste do país;
- Intenção de importantes investimentos de parte de Repsol YPF na exploração de óleo no leito do mar, inclusive perfuração;
- A prospecção de ouro de parte de Newmont na região de Nassau no leste do país está tendo resultados promissores, e
- Expansão da capacidade de produção e refino da Empresa Petrolífera Estatal.

As iniciativas no setor privado abrangem a indústria emergente de turismo, com instalações para eco-turistas:

- Construção de um novo conjunto de lazer 4 estrelas na região de Berg en Dal, localizado na parte central do interior do Suriname, parcialmente financiado pelo Banco Inter-americano de Desenvolvimento, e
- O conjunto de lazer de Kabalebo, na parte oeste do interior do Suriname. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

A economia do Uruguai: uma perspectiva empresarial

*Jorge Abuchalja**

1. Introdução



Com o fim de abordar o tema em uma perspectiva empresarial, devemos primeiramente considerar os diferentes comportamentos da economia no contexto internacional para em seguida tratar da situação específica de nosso país e das perspectivas de prazo médio.

2. As perspectivas internacionais e a região

a. O cenário internacional

Quanto às perspectivas no horizonte imediato (o próximo ano e meio) espera-se a manutenção das condições favoráveis no plano internacional. Nesse sentido, o FMI projeta um crescimento do produto mundial da ordem de 4,9%, tanto para este ano quanto para 2008.

Dessa forma, a economia global completaria um dos períodos mais longos de crescimento a taxas superiores à média dos últimos trinta anos.

* Presidente da Associação dos Dirigentes de Marketing da República Oriental do Uruguai.
adm@adm.com.uy

Apesar da desaceleração prevista nos Estados Unidos para o ano corrente, as boas perspectivas surgem generalizadas para as diversas zonas econômicas. Estima-se que a economia norte-americana registre uma expansão de 2,1% este ano e de 2,6% em 2008, enquanto que na zona do euro o crescimento estimado é de 2,5% em 2007 e de 2,2% no próximo ano.

Nesse quadro é possível prever um importante dinamismo para as economias emergentes. O FMI projeta uma expansão econômica de 7,5% e de 7,1% em 2007 e 2008, respectivamente. Essas perspectivas estão estreitamente ligadas a um bom desempenho da economia chinesa no próximo ano e meio, a propósito da qual é necessário levar em conta que a economia do gigante asiático cresceu à razão de 11% no corrente ano.

No que se refere aos mercados financeiros, o cenário central de prognóstico aponta para uma estabilidade das taxas de juros a curto prazo, em linha com a projeção de manutenção das taxas norte-americanas de referência. Assim, espera-se que a moeda dos Estados Unidos continue a debilitar-se no restante de 2007 e nos primeiros meses de 2008 e a partir de então poderia experimentar leve recuperação.

Ainda que as perspectivas anteriormente descritas sejam favoráveis, não podemos desconhecer a existência de riscos importantes em fatores que poderiam determinar uma deterioração do desempenho da economia mundial nos próximos anos. Entre os principais fatores de risco devemos levar em consideração o efeito recessivo que um ajuste profundo no mercado imobiliário dos Estados Unidos poderia gerar, assim como a eventual intensificação das pressões inflacionárias nas principais economias desenvolvidas, comportamentos que poderiam redundar na adoção e aprofundamento de políticas monetárias restritivas.

Ao que ficou dito é preciso acrescentar os efeitos dos elevados preços do petróleo, assim como a volatilidade desse mercado. Os cenários de conflitos entre países e no interior de alguns deles contribuem para aumentar o grau de incerteza.

b. A situação nos países vizinhos

Nesse cenário atualmente auspicioso, as economias da região mostrariam um desempenho favorável no próximo ano e meio. No caso da *Argentina*, apresentar-se-iam boas taxas de crescimento econômico e seriam atingidos

novos recordes de exportações, ao mesmo tempo em que o Banco Central manteria a taxa de câmbio nos níveis atuais e o governo teria êxito relativo no controle da inflação (que não superaria 15%). No cenário argentino descrito observam-se dois fatores capazes de incidir negativamente nessas projeções: por um lado, as expectativas dos diferentes atores da economia a partir dos resultados das eleições presidenciais de outubro de 2007 e, por outro, os efeitos de um agravamento da crise energética.

Dentre os fatores anteriormente mencionados, a crise energética surge como o risco mais grave, embora o governo tenha insistido em dar-lhe pouca importância. Não obstante, é indubitável que caso persistam os problemas durante alguns meses, produzir-se-ia uma desaceleração natural do ritmo de crescimento da produção de bens e serviços. Se vier a produzir-se uma escassez de combustíveis e forem estabelecidas restrições ao uso da energia elétrica, a indústria poderia ser o setor mais afetado, e em consequência haveria uma redução do ritmo de crescimento, o que por sua vez provocaria a desaceleração do crescimento do PIB, levando para 6,5% a taxa prevista em 2007 e fazendo-a cair para 4% em 2008.

No que respeita ao *Brasil*, a economia do país mostraria expansão considerável durante o transcurso de 2007 e 2008. Observando-se o desempenho da economia brasileira, pode-se afirmar que em curto prazo o motor do crescimento da atividade econômica é a demanda interna. Nesse cenário, estima-se uma expansão do PIB da ordem de 4% anuais em 2007-2008.

Naturalmente, manter essas taxas de crescimento implica desafios importantes, para os quais os investimentos e a manutenção dos equilíbrios macroeconômicos são imprescindíveis. Além disso, a inflação parece estar sob controle e em torno de 4%.

3. Análise e perspectivas da economia do Uruguai 2007-2008

a. Crescimento da economia

Num quadro internacional muito favorável, a atividade econômica mostrou um crescimento de 7% no ano de 2006. No período já decorrido de 2007, a análise dos indicadores macroeconômicos nos permite afirmar que a economia uruguaia mantém um caminho de firme crescimento.

Essa evolução se explica fundamentalmente por uma demanda externa sustentada e por um maior dinamismo do gasto doméstico.

b. O dilema da política monetária

Encerrado o exercício de 2006, a inflação se situou abaixo do limite superior da faixa de metas do Banco Central do Uruguai (BCU), de 6,5%. Na primeira metade de 2007 a inflação de preços no varejo mostrou forte aumento, atingindo um máximo de 8,3% em maio.

Embora o incremento de alguns preços muito voláteis, como o das frutas e verduras, tenha incidido de forma importante nos últimos meses, a inflação subjacente permanece em níveis elevados desde o início de 2006. Essa situação evidencia um cenário de alerta para as autoridades econômicas quanto ao cumprimento da meta de inflação para o corrente ano de 2007. A inflação subjacente – que exclui o comportamento dos bens cujos preços são mais voláteis – permaneceu persistentemente acima de 6%, em termos anuais, desde fevereiro de 2006. Ao depurar bens como frutas, verduras, carne e combustíveis, a inflação subjacente permite medir de maneira mais precisa a evolução do que se conhece como “núcleo” inflacionário, que talvez seja o mais indicado para ser utilizado como insumo das decisões de política monetária.

Em sua ultima reunião, a Comissão de Coordenação Macroeconômica, órgão formado por autoridades do Banco Central e do Ministério de Economia e Finanças, reconheceu a existência de pressões que poderiam afastar o registro da inflação do último degrau estabelecido (4% – 6%), vigente a partir de junho de 2008.

No comunicado emitido em fins de março de 2007, a Comissão reconhece que o processo inflacionário atual responde a uma série de fatores, entre os quais os choques de ofertas (por exemplo, o vinculado às frutas), o crescimento econômico, a inflação importada e os aumentos de salários.

Com relação a este último fator, a interação entre salários nominais e preços tem sido historicamente decisiva na determinação dos registros inflacionários no Uruguai.

A relação entre política salarial e as metas de inflação marca um dos principais dilemas enfrentados pelo atual governo: a meta de recuperação

salarial estaria em contraposição ao objetivo de continuar reduzindo os registros inflacionários abaixo dos 5% – 6% anuais.

Assim, num cenário de inflação mais elevada, o BCU anunciou um ajuste na política monetária, implementando a esse respeito medidas contrativas. No entanto, dado o atraso com que se verificam os efeitos das políticas monetárias, somente uma parte desses efeitos poderia afetar a inflação no corrente ano.

Não obstante, não há elementos que induzam a pensar que o BCU abandonará seu compromisso com as metas de inflação. Pelo contrário, é provável que a autoridade monetária continue aplicando medidas como a elevação das taxas de juros e que incremente o esforço para alinhar as expectativas dos agentes locais, com o propósito de que a inflação retorne à trajetória para o objetivo fixado pela Comissão de Coordenação Macroeconômica.

Em consequência, poderia observar-se nos próximos meses maior restrição monetária. A fim de que isso, consequentemente, redunde em queda da inflação, seria preciso que a autoridade monetária permitisse um declínio adicional da taxa de câmbio, o que seria consistente com a evolução do dólar no sentido da baixa nos mercados internacionais (se bem que esse comportamento não afetaria de maneira significativa a competitividade da produção nacional, tampouco permitiria uma recuperação ou um incremento real).

c. A política fiscal

Em linhas gerais, durante a primeira metade do ano de 2007, as contas públicas evoluíram segundo o previsto no programa financeiro do governo. A situação climática possibilitou uma queda importante no custo da geração de energia elétrica, o que acarretou sensível melhora nos resultados da gestão da UTA (o órgão energético estatal).

Por outro lado, a arrecadação de impostos continuou crescendo em ritmo adequado, compensando um aumento moderado do gasto primário do conjunto Governo Central- Banco de Previsão Social (BPS). Dessa maneira, nos doze meses terminados em maio, o resultado primário do setor público se situava em 4,4% do PIB.

Como se indicou anteriormente, a situação econômica favorável dos últimos anos permitiu aumentar o gasto nas áreas definidas como prioritárias (área social, infra-estrutura, educação). Nesse sentido, está sendo cumprido

o objetivo do governo de aumentar o gasto na medida em que a arrecadação o permita.

Não obstante, há certas interrogações e incertezas no que toca ao objetivo de alcançar o equilíbrio fiscal (déficit zero) ao final do período de governo. A melhora do resultado fiscal se baseia, em parte, no crescimento econômico previsto, assim como no aumento da receita mediante redução da evasão. Nesse ponto, é necessário levar em consideração que a sustentação do notável crescimento da receita da repartição arrecadadora (DGI), por melhorias na “administração tributária”, tem restrições a prazo médio.

Por outro lado, o crescimento da despesa se acelerou, especialmente no último ano, ao mesmo tempo em que as fontes de financiamento apresentam dificuldades de crescimento nos próximos exercícios (crescimento econômico, redução da evasão, lucros dos bancos estaduais).

Isso coloca outro dilema para as autoridades governamentais quanto às políticas a executar: reduzir a “vulnerabilidade fiscal” versus atender às necessidades das áreas definidas como prioritárias.

4. Uma visão sobre as perspectivas do Uruguai

Levando em consideração o panorama externo favorável descrito nos parágrafos anteriores, assim como as observações sobre política econômica feitas precedentemente, pode-se antecipar uma visão das perspectivas de nosso país.

No que respeita ao PIB, estima-se ser possível atingir um crescimento da ordem de 5,2% para o ano de 2008, em consequência da sustentação do dinamismo dos investimentos e da exportação, de um importante aumento do consumo privado e de uma maior atividade econômica induzida pelo lançamento da fábrica de celulose da empresa Botnia.

Quanto à inflação, é oportuno destacar que com a política de redução de tarifas adotada pelo governo, que assumiu o consequente custo fiscal, e com a queda da taxa nominal de câmbio, pode-se projetar uma inflação em dólares da ordem de 8% em 2007 e de 8,7% em 2008. A consequente redução da taxa real de câmbio estaria em sintonia com o enfraquecimento do dólar em nível internacional e, portanto não representaria uma deterioração significativa da

competitividade da economia uruguaia diante de terceiros países, conforme comentado anteriormente.

a. A imprescindível inserção internacional

Neste ponto, deve-se levar em conta que a demanda tem mercado, historicamente, a evolução de nossa economia, assim como sua inserção no mercado internacional.

O comportamento empresarial, em seu conjunto, não mostrou forte vocação de conquista dos mercados internacionais; pelo contrário, dedicou os maiores esforços ao mercado interno. Ao mesmo tempo, esse mercado interno, que é um destino final relevante para a produção do país, apresenta tamanho reduzido e restrito, o que obriga à abordagem da inserção internacional como ação imprescindível para o crescimento, determinando a busca de caminhos que reduzam a vulnerabilidade nas relações com o mundo.

Essa situação significa que o empresariado uruguaio precisa, necessária e imperativamente, melhorar sua competitividade no interior da economia, com adequação constante da qualidade às exigências da demanda internacional, como forma de posicionar-se nos mercados externos e ao mesmo tempo como barreira eficaz para o ingresso de produtos e serviços competitivos de origem internacional.

Nosso país se encontra empenhado, fundamentalmente, por meio de gestões organizadas pelos diferentes governos, na busca de novos mercados que nos permitam diversificar a colocação de nossos produtos. Esse esforço se refere também à diversificação da oferta produtiva nacional.

Isso, porém, somente será possível realizando ações concretas, participando de missões comerciais, apresentando nossos produtos em feiras e mantendo contatos permanentes em nível empresarial.

Vamos demorar na análise deste tema porque o mesmo, em nossa opinião, é de relevância central para o desenvolvimento sustentado do país. Devemos, por isso, recordar que a economia uruguaia demonstrou, durante a década de 1990, um desempenho macroeconômico que podemos definir como satisfatório, apesar da leve recessão sofrida em 1995 como reação parcial ao “efeito Tequila”.

As taxas de crescimento do produto real per capita foram relativamente elevadas e sustentadas até 1998, momento a partir do qual o país entrou em um período recessivo, caracterizado por uma forte contração da economia real. Esse processo culminou, em 2002, na pior crise econômica sofrida pelo Uruguai desde a década de 1930.

A crise desatada em 2002 teve efeitos principalmente sobre o sistema financeiro, a taxa de câmbio e a solvência fiscal do país. Essa situação pode ser explicada a partir da confluência de uma série de fatores negativos externos, entre os quais se destacaram: a) a desvalorização da moeda brasileira, que ocorreu em janeiro de 1999 e a visível pressão por ela exercida sobre as taxas de câmbio bilaterais no Mercosul; b) a crise argentina que ocorreu em dezembro de 2001 (esta crise teve forte impacto sobre nosso país devido à importância da Argentina na demanda acumulada e nos preços relativos, e que foi amplificada pela presença de bancos argentinos com problemas na praça financeira uruguaia; c) a deterioração dos termos internacionais de troca e os efeitos sobre as exportações de carne relacionados com o surgimento de um surto de febre aftosa em 2001; e por último d) a falta de visão e a inoperância dos atores empresariais, que se conformaram com a bonança do Mercosul e com as relações mornas da região.

A partir de 2003 a economia uruguaia começou a recuperar-se, apresentando indicadores altamente positivos a partir de 2004. Não obstante, para que se produza uma melhoria sensível no bem-estar da população, é fundamental a aceleração do crescimento econômico, sobre a base do que foi registrado, de maneira sustentada, durante os últimos quatro anos.

A crise, além disso, denunciou a necessidade inegável de uma inserção internacional, levando em conta as limitações do mercado interno. O esforço realizado nesse sentido permitiu atingir escalas de produção e eficiência econômicas que de outro modo não poderiam ter sido alcançadas.

Lamentavelmente, foi necessária uma grave crise para internalizar esse ensinamento. Nós, empresários, soubemos sair para o mundo a fim de detectar novas possibilidades e torná-las concretas, aprendeu-se a respeitar o crédito e a austeridade nas empresas, compreendeu-se que os estoques devem ser mantidos somente nos níveis necessários e que era possível terceirizar todas as atividades e processos não críticos.

b. A captação do investimento

A captação de investimentos é de fundamental relevância para nosso país, pois gera aspectos positivos na economia que ultrapassam o investimento original. Isso se manifesta no efeito multiplicador, tanto na geração de novos empregos quanto de novas demandas, em necessidades de insumos e em outras inter-relações com a economia e a sociedade.

Por isso, o investimento é fator chave para o crescimento sustentado no tempo. Nosso país apresenta bom clima para negócios, estabilidade macroeconômica, posição geográfica privilegiada, estabilidade político-institucional, estabilidade social, além de tratamento promocional igualitário para o capital nacional e estrangeiro. Esses fatores fazem que o Uruguai conte com um ambiente atraente para o investimento.

Com relação ao que foi indicado anteriormente, no Uruguai não existem controles de capital e nem de câmbio, o que permite realizar e exigir cumprimento dos contratos em qualquer moeda estrangeira. Não existem limitações às atividades financeiras e comerciais relativas à compra e venda de propriedades. O Uruguai não discrimina entre investimentos nacionais e estrangeiros e prevê grande número de incentivos ao investimento.

Não obstante, o investimento, tanto nacional quanto estrangeiro é baixo em comparação com outros países da região. Nos últimos anos, os fluxos de investimento têm-se dirigido majoritariamente a setores exportadores de bens (florestamento, processamento de alimentos, frigoríficos) e a serviços (principalmente *software*, turismo e serviços bancários). No período recente registraram-se investimentos importantes, impulsionados fundamentalmente, pela instalação em nosso país da fábrica de celulose da empresa finlandesa Botnia.

O Uruguai possui muitas das vantagens reais e incentivos tributários que os investidores estrangeiros procuram a fim de explorar a produção de bens e serviços. A recente reforma tributária, aprovada pelo Parlamento, inclui diversos incentivos ao investimento, que detalhamos sinteticamente em seguida:

- Redução da taxa de imposto de renda de 30% para 25%;
- Melhoria do lucro dos investimentos, até 40% do rendimento líquido fiscal;

- Extensão do prazo de prescrição de perdas fiscais, de 3 a 5 exercícios;
- Exonerações de rendimentos vinculados à pesquisa e desenvolvimento: biotecnologia, bioinformática e *software* destinados ao exterior;
- Redução dos custos de financiamento das empresas;
- Mudanças nos subsídios a empresas públicas que melhoram a competitividade por meio de tarifas mais baixas, e
- Coerência com regimes de promoção.

Além disso, o regime de Zonas Francas constitui poderoso incentivo para que o país se transforme em lugar preferido do mercado, onde empresas transnacionais localizem atividades de serviços como Centros de Serviços Compartilhados para toda a região (a exemplo do observado em Costa Rica e na Irlanda). Esse regime está em plena expansão e seguramente terá o impacto esperado, já que o governo e os empresários estão empenhados na divulgação de tantos benefícios.

Por último, é preciso acentuar a necessidade de que o investimento aumente de maneira significativa, o que redundaria em melhoria da relação dívida/capital (ainda alta no Uruguai) e que se dirija a setores que contribuam para a geração de emprego e de exportações, à transferência de tecnologia e à capacitação da força de trabalho.

As modificações em curso na legislação, com o propósito de eliminar a discricionariedade na alocação de recursos, aumentar a transparência e melhorar a eficiência, assim como a recomposição da coesão social, no quadro dos compromissos assumidos pelo governo, devem contribuir significativamente para a estabilidade, a segurança e o desenvolvimento sustentado do país.

c. A necessidade de multiplicar os contatos comerciais

Como os benefícios do atual Mercosul ainda não são os esperados, está ocorrendo um retorno aos objetivos originais. Isso comporta a necessidade de continuar a trabalhar em tratados bilaterais (por exemplo, Uruguai-México) e em missões comerciais como a que está sendo realizada pela Presidência da República em companhia de empresários. Essas ações indicam a multiplicação de contatos que, por fim, serão os que permitirão a detecção de necessidades e a conseqüente abertura e consolidação de novos mercados. Naturalmente,

esses esforços para a celebração de tratados bilaterais não implicam que não se envidem esforços para avançar na integração produtiva regional, no quadro dos postulados do Mercosul, de maneira a tornar as empresas e sociedades mais competitivas aproveitando o melhor delas mesmas, avançando em conjunto em direção a um mundo cada vez mais globalizado e em permanente mudança, exigindo de nós o desenvolvimento permanente de inovação e conhecimentos.

A situação geográfica, assim como os acordos político-jurídicos existentes, nos permitem identificar o Mercosul como plataforma poderosa para gerar as bases e a preparação necessária a fim de maximizar o acesso do Uruguai aos mercados mundiais. Embora esta seja a alternativa a ser enfrentada pelos países da sub-região, diversos aspectos têm surgido, em muitos casos decorrentes da assimetria dos sócios, que não permitiram atingir o objetivo anteriormente definido, o que levou o governo de nosso país a avaliar diferentes alternativas de inserção no mundo. Dessa forma, apresentam-se formulações multipolares que, embora priorizem o Mercosul, aconselham prosseguir avançando na integração com o resto do mundo – particularmente no âmbito multilateral e nos grandes acordos plurilaterais, a fim de abrir mercados para a produção local. Como exemplo, pode-se mencionar o acordo de livre comércio alcançado com o México.

Conclusão

O Uruguai está levando a cabo uma série de transformações em todos os seus aspectos, da mesma forma que muitos países da América Latina. Embora façam parte do Programa de Governo e se processem em nível parlamentar, essas transformações não são as únicas necessárias e nem as únicas em curso em nosso país. As reformas contempladas em nível governamental possuem em muitos casos caráter estrutural: a reforma tributária, a reforma da saúde, a reforma do Estado, entre outras, estão sendo levadas adiante sem incorrer em populismo, com critérios medidos e focalizando em sua parte fundamental a inserção do Uruguai no mundo para o bem-estar de sua população.

No âmbito empresarial, a partir da crise de 2002, também ocorreram e continuam a ocorrer transformações de alta voltagem. Partindo da premissa de que o desenvolvimento das economias dos países exige, inevitavelmente e como

complemento da gestão dos governos, da atividade empresarial, é necessário manter e acrescentar a evolução nesse setor. Para isso, é imprescindível a alta capacitação em todos os níveis e a participação, em missões comerciais junto com o governo, assim como a busca incessante de necessidades e oportunidades para negócios e investimentos nos diversos países, por meio do trabalho das Câmaras Empresariais e das associações profissionais. O desenvolvimento de novos conceitos em produtos e serviços e sua exportação (como no caso dos intangíveis ou de bens terciários) permitirá aproveitar as amplas oportunidades que o mercado internacional apresenta. O Uruguai tem incursões na área de tecnologia, *software*, serviços financeiros, consultorias, tele-trabalhos, serviços culturais, cinematografia, publicidade e turismo como fatores de incremento do PIB. O Uruguai está passando por um bom momento econômico e as perspectivas de prazo médio se apresentam de forma auspiciosa, sempre que as condições internacionais e os esforços locais se mantiverem.

O estímulo e o reconhecimento da atividade empresarial são elementos coadjuvantes para conseguir uma sinergia perfeita entre as reformas do Estado e a atividade dos empresários e são também fatores determinantes para o aproveitamento das oportunidades oferecidas pelo cenário internacional. A formação de novos empresários a partir da base, como a que resulta de ações como a do Desafio Sebrae (programa levado a cabo por universitários uruguaios) é exemplo dos esforços que se realizam no país para chegar ao desenvolvimento.

Fontes: Informações de conjuntura Deloitte e Pricewaterhouse 2007.

Clima de Negócios Iniciativa do BID 2005. Ministério da Economia e Finanças. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

A atual fase de crescimento da economia venezuelana

*Nelson Merentes**

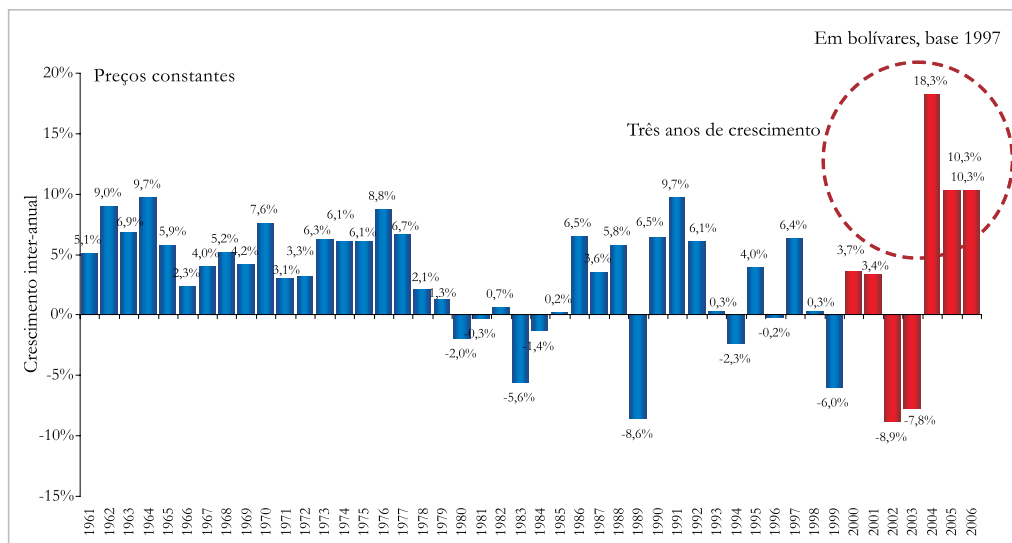
Principais variáveis macroeconômicas

Vale a pena recordar que a Venezuela havia crescido a uma média inter-anual de 5% entre os anos 60 e o final dos 70. Na década de 80, iniciou-se um ciclo de flutuações de descréscimo e crescimento, o que em certa medida produziu um sacrifício social progressivo, deteriorando as políticas liberais estabelecidas pelos governos da época. O clímax dessa deterioração social foi o denominado “carachazo” de 1989 e as rebeliões militares de 1992, quando surgiu uma nova força política liderada pela atual Presidente Chávez. O projeto político proposto se baseava na “árvore de três raízes”, com as idéias de Simon Bolívar, Ezequiel Zamora e Samuel Robinson. As linhas estratégicas desse projeto estão refletidas na Constituição adotada em 1999 por meio da Assembléia Constituinte e aprovada pela maioria da população venezuelana mediante um referendo nesse mesmo ano.

Atualmente a Venezuela se encontra em uma fase de crescimento desde o ano 2004-2007, com média superior a 8%. Esse período de crescimento é mais longo do que o ocorrido nos anos 80 e superior ao conseguido na década de 60-70, como se pode verificar no gráfico seguinte.

* Ex-Ministro da Fazenda da República Bolivariana da Venezuela.
nmer@euler.ciens.ucv.ve

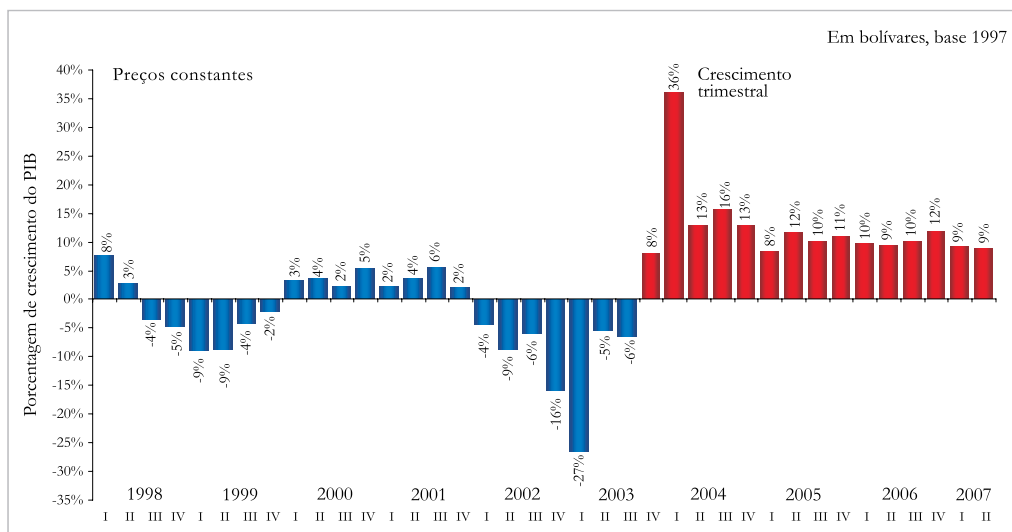
Crescimento inter-anual do PIB



Fonte: Banco Central da Venezuela

O ano de 2007 fechou um ciclo de 17 trimestres sucessivos de crescimento do PIB que não se sucedia na economia venezuelana desde a década de 1970. A variação do PIB trimestral particularmente foi superior a 8%, como mostra o gráfico a seguir.

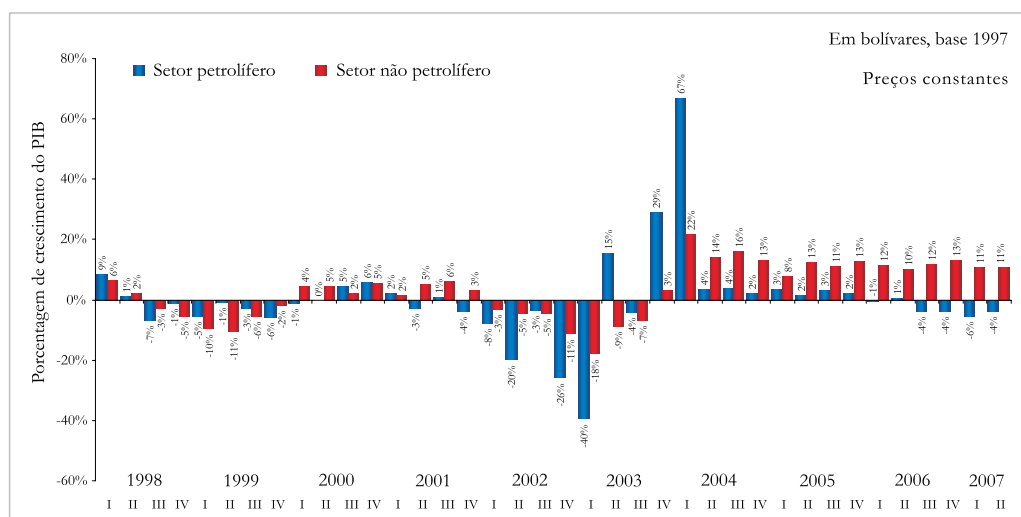
Crescimento trimestral do PIB



Fonte: Banco Central da Venezuela

O setor que apresentou maior crescimento foi o não petrolífero, com taxa superior a 10%.

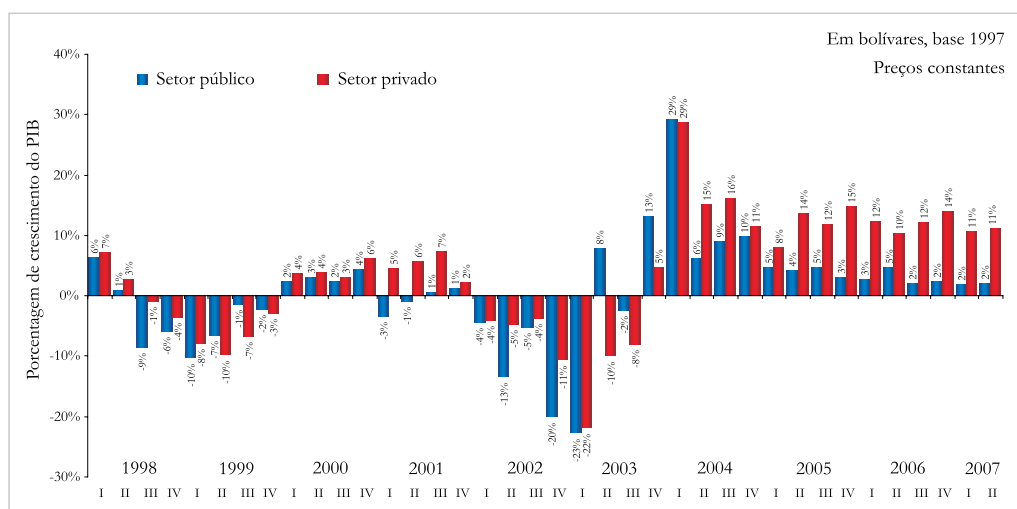
Crescimento do PIB por setor produtivo



Fonte: Banco Central da Venezuela

O setor privado retomou o caminho do crescimento, a uma taxa superior a 11% trimestrais no mesmo período.

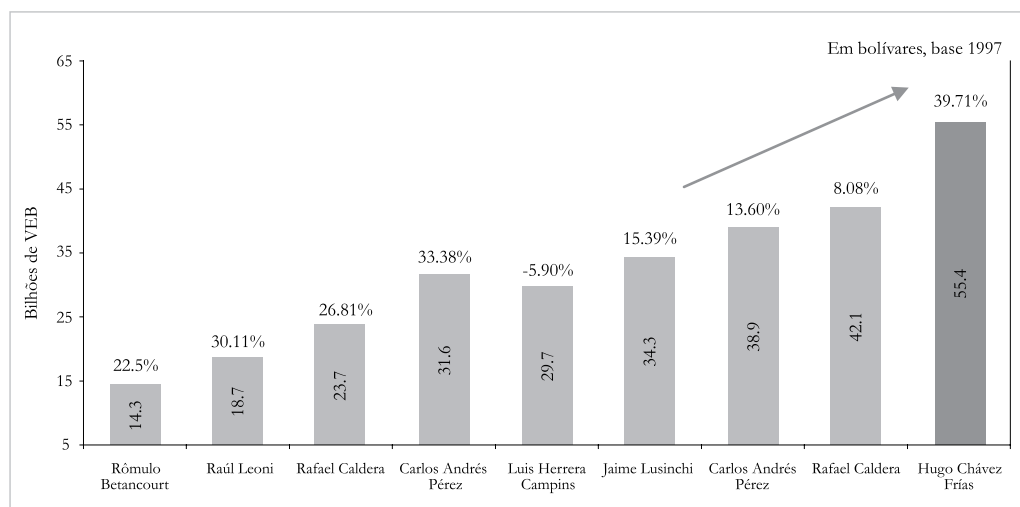
Crescimento do PIB por setor institucional



Fonte: Banco Central da Venezuela

O PIB nominal no encerramento do ano de 2007 será provavelmente o dobro do registrado em 1998, saltando de 91 bilhões para 200 bilhões de dólares. É importante acentuar que embora o gráfico descreva o crescimento do PIB nominal em intervalos de cinco anos (quinqüênios presidenciais), a presidência de Hugo Chávez já acumula oito anos de mandato.

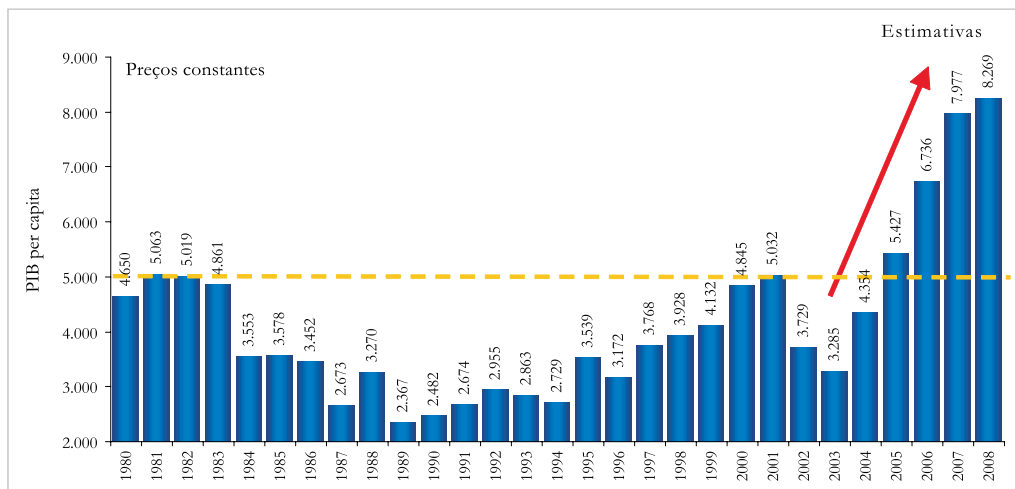
PIB nominal por período presidencial



Fonte: Banco Central da Venezuela

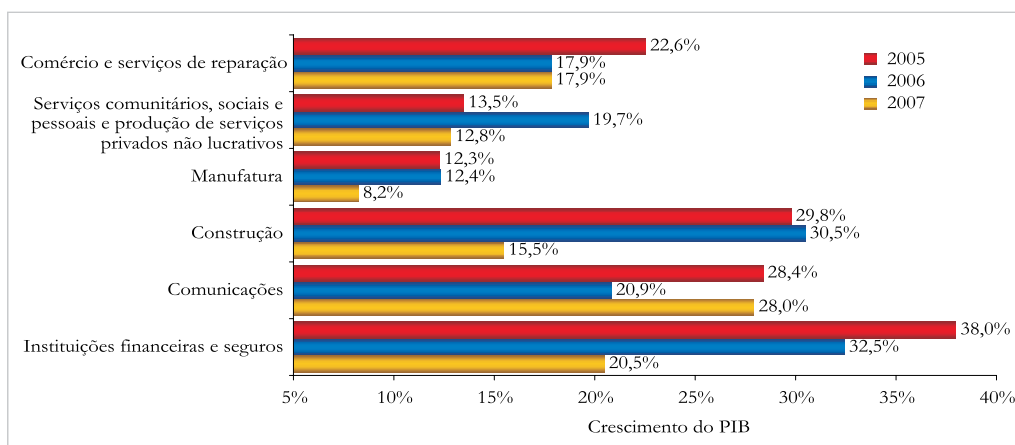
A variação do PIB per capita aumentou em torno de 142% nestes últimos quatro anos, crescendo de 3.258 dólares no ano de 2003 para 7.997 dólares estimados por pessoa no ano de 2007. Os níveis atuais do PIB per capita superam os valores alcançados nos anos 80, como se pode ver no gráfico seguinte.

PIB per capita, em US\$



Fonte: Banco Central da Venezuela, estimativas próprias

O crescimento foi sustentado pela expansão das seguintes atividades econômicas:



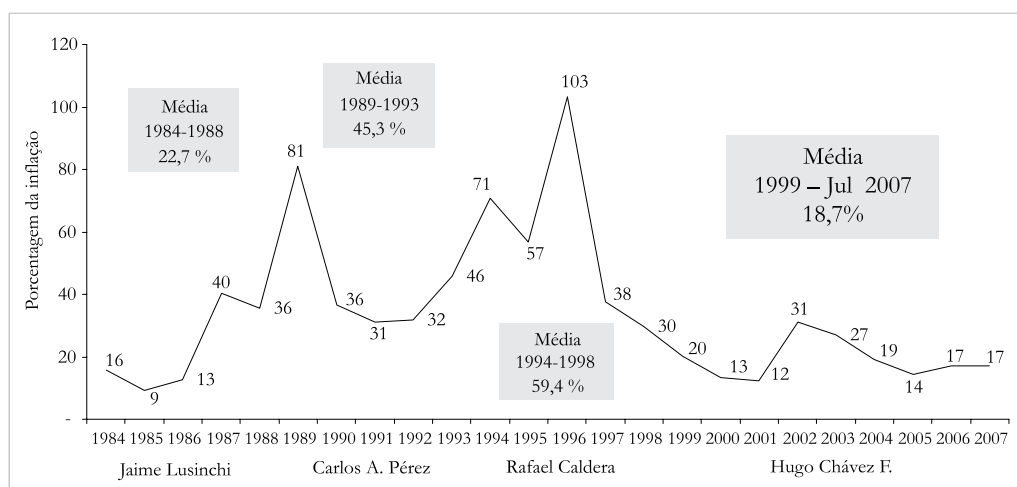
Fonte: Banco Central da Venezuela

A Venezuela apresentou uma “arritmia” inflacionária anual a partir dos anos 80, com o valor mais baixo (9%) no ano de 1985 e o máximo no ano de 1997, com 103%. No período 1999-2007, a inflação média alcançou níveis de

18,7%. A pergunta importante é saber quais são os fatores que produzem essas altas flutuações no índice de preços ao consumidor (IPC) e suas respectivas ponderações.

Particularmente, as pressões no sentido da elevação de preços na Venezuela se originam em muitos fatores, especialmente as expectativas e risco político (evidenciado pelo que aconteceu em 2002-2003), o que poderia sugerir a necessidade de pesquisar e projetar um modelo econométrico que permita dispor de melhor instrumento para estruturas políticas que incluam o controle da inflação. Atualmente a Venezuela carece desse modelo que permita precisar adequadamente políticas inflacionárias.

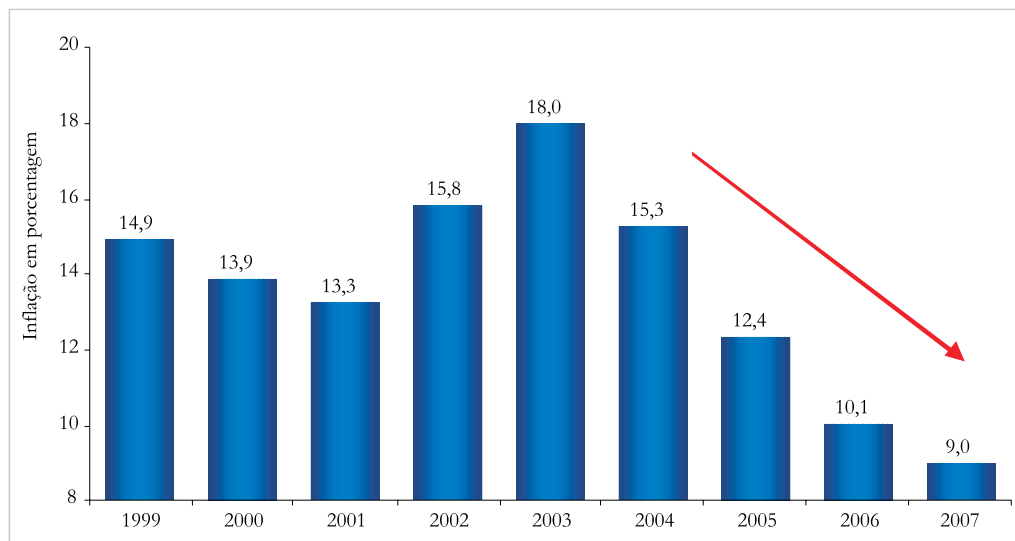
Inflação anual por períodos presidenciais



Fonte: Banco Central da Venezuela

Atualmente, a taxa de desemprego é a mais baixa dos últimos 20 anos, chegando a um dígito (9%). Junto com a redução da taxa de inflação, ocorreu uma apreciação do salário real.

Taxa anual de desemprego



Fonte: Instituto Nacional de Estatísticas

Antes que o Presidente Chávez assumisse a direção do país, os trabalhadores do setor urbano recebiam o dobro dos rendimentos das áreas rurais, os empregadores de porteiros e trabalhadores domésticos não eram obrigados a pagar o salário mínimo, como tampouco o faziam as empresas que tinham jovens em formação. Hoje, todos os que se encontram nessas condições têm direito a receber o salário mínimo.

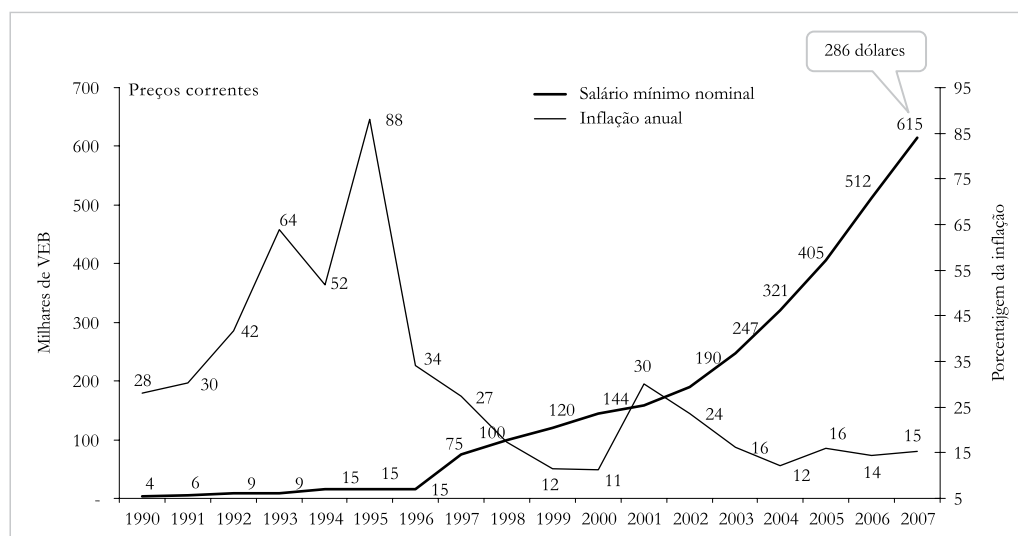
As organizações onde trabalhavam até 20 pessoas também não tinham obrigação de pagar o salário mínimo. Isso fazia com que muitos empresários criassem várias pequenas empresas ou que as transferissem para o setor rural, e dessa forma um número significativo de trabalhadores era explorado.

Hoje em dia, o poder aquisitivo dos venezuelanos melhorou, principalmente na classificação econômica segundo os rendimentos mais baixos (D e E), revertendo o que acontecia nos anos 90, durante os quais a inflação era superior ao aumento do salário mínimo.

Em termos de dólares, em 1996, quando a inflação venezuelana superou 100%, o salário mínimo no país chegou a ser de 36 dólares, um dos mais baixos do mundo. No ano de 2007, o salário alcançou 286 dólares. Segundo os cálculos do Ministério do Trabalho, somando-se o salário mínimo

nacional e a bonificação alimentar, os funcionários da Administração Pública nacional recebem renda equivalente ou próxima ao valor da cesta básica, que compreende alimentos e serviços.

Salário mínimo e poder aquisitivo



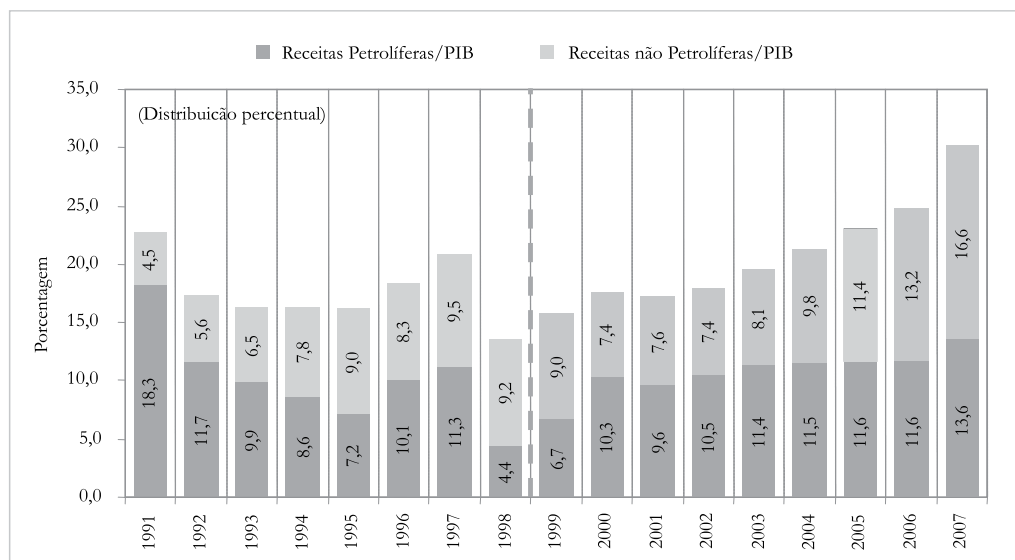
Fonte: Banco Central da Venezuela, Ministério do Trabalho

Principais variáveis fiscais

Apesar do esforço realizado pelo país para diversificar sua economia, ainda é significativamente dependente do mercado do petróleo e seus derivados e dos ciclos econômicos desses produtos.

No entanto, em termos nominais e reais a receita fiscal aumentou. Com respeito às receitas petrolíferas, estas duplicaram de 6,75% do PIB em 1999 a 13,6% do PIB em 2007. Para isso contribuiu a combinação do comportamento dos preços e uma profunda reforma fiscal petrolífera realizada nos anos de 2005 e 2006.

Evolução recente da distribuição de rendas



Fonte: Escritório Nacional de Orçamento

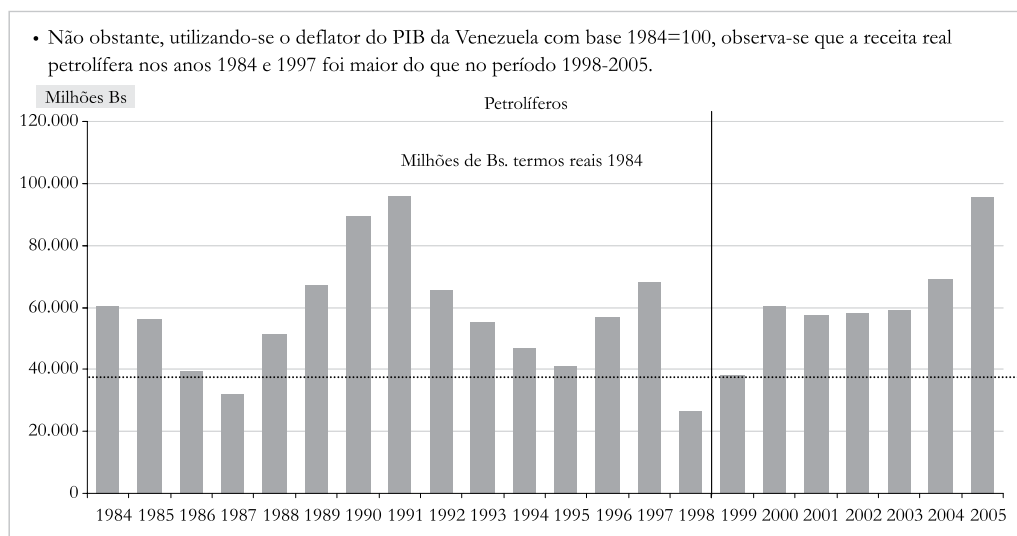
Quanto às receitas não petrolíferas, o gráfico anterior mostra que aumentaram de 9% do PIB em 1999 a 16,6% do PIB em 2007 (apenas um ciclo de 8 anos). Esse incremento obedece essencialmente ao plano de evasão zero e contrabando zero, à capacitação dos recursos humanos e à modernização das alfândegas e tributos internos.

Igualmente, no ano de 2005, os fluxos financeiros da República foram transformados segundo a Lei do Banco Central da Venezuela. Isso permitiu a criação do Fundo de Desenvolvimento Nacional (Fonden), que recebeu recursos de aproximadamente 30 bilhões de dólares nos últimos dois anos. Desse montante, 13 bilhões, ou 43,3%, provém da indústria petrolífera. Além disso, essa indústria assume um compromisso social segundo o plano estratégico de sementeira petrolífera (planos sociais) da ordem de 6 bilhões de dólares anuais.

A fonte de financiamento do Fonden provém de Petróleos de Venezuela (Pdvs) e do Banco Central da Venezuela (BCV) que utiliza uma técnica para calcular o montante ou o nível das reservas adequadas (ótimas) de um país.

A metodologia para o cálculo das reservas ótimas foi estudada por muitos autores. Triffin (1948) utiliza o número de meses de importações. Outros autores, como Wijnholds e Kapetyn, Heller (1966), Garcia y Soto (2004) e Frenkel e Jovanovic (1981) apresentaram outros critérios a respeito desse tema. Na Venezuela utilizou-se uma regra de critérios múltiplos (Rojas 2005) para selecionar um único valor estimado do nível adequado de reservas internacionais e obter valores pontuais e categorias do nível adequado de reservas internacionais, estimados segundo diversos critérios e estudos.

Receitas fiscais petrolíferas, valores reais

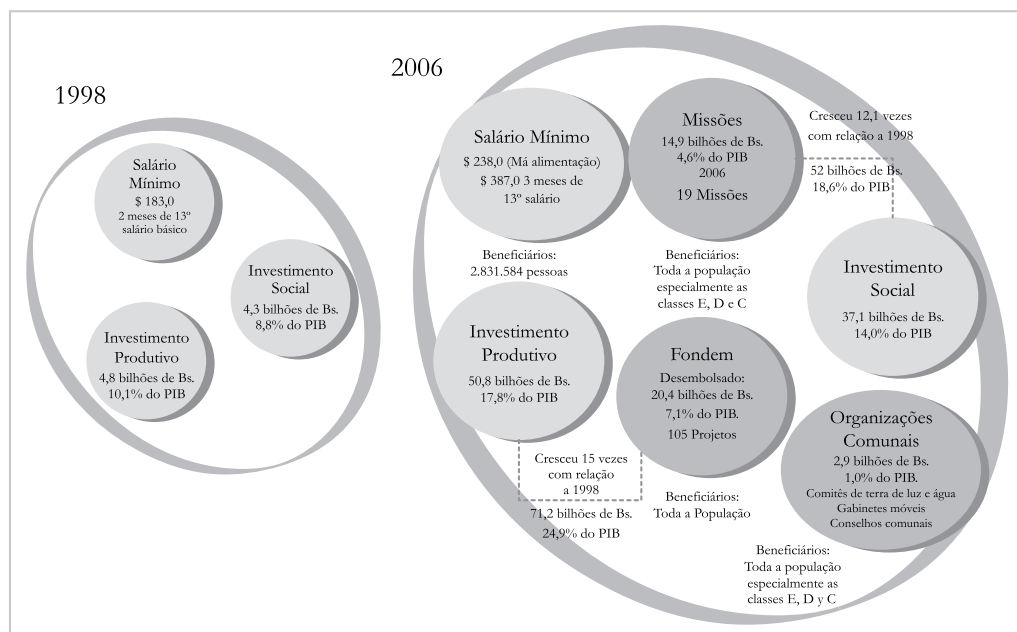


Fonte: Escritório Nacional de Orçamento, cálculos próprios

Embora nos últimos anos as receitas petrolíferas tenham alcançado seus valores máximos nominais, é prudente acentuar que em termos reais esse crescimento é pequeno em relação aos obtidos na década de 80, como se pode verificar no gráfico anterior.

O incremento da arrecadação fiscal petrolífera e não petrolífera e os novos fluxos financeiros da nação permitiram melhor distribuição da renda, com um crescimento de 8,8% do PIB no setor social no ano de 1998 para 18,6% do PIB no ano de 2006, o que representa um incremento de 9,8 pontos percentuais do PIB. 45% do orçamento formulado em 2006 se destinam aos

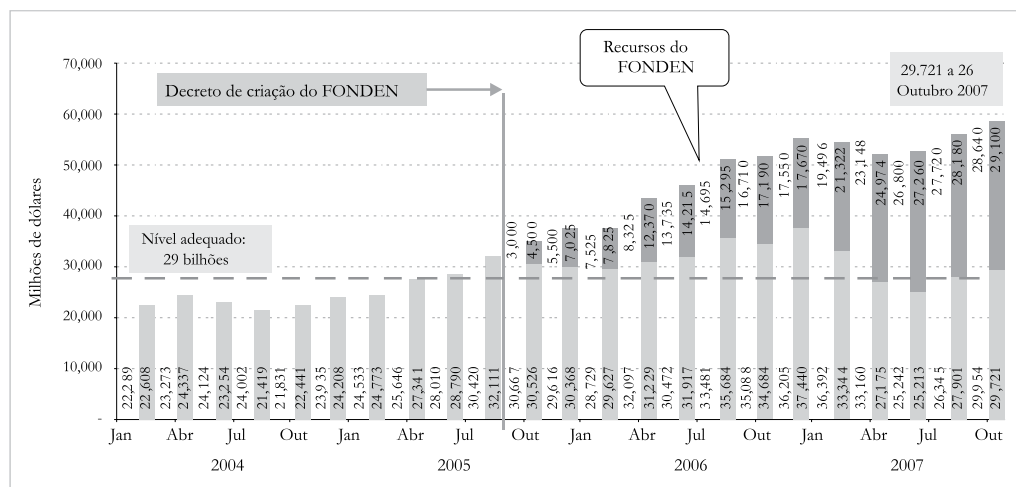
setores sociais. No setor produtivo, evidencia-se um crescimento de 10,1% do PIB em 1998 para 24,9% do PIB em 2006, com um aumento de 14,8 pontos percentuais.



Fonte: Banco Central da Venezuela, estimativas próprias

Atualmente, as reservas internacionais da Venezuela ultrapassam 30 bilhões de dólares, o que excede o nível da dívida externa venezuelana (em aproximadamente 26 bilhões de dólares). Além disso, com a criação do Fundo de Desenvolvimento Nacional (Fondem) fica garantida a existência de fluxos financeiros para mais de 110 projetos produtivos no âmbito social, produtivo, energético, de comunicações e de ciência e tecnologia.

Reservas internacionais 2004-2007

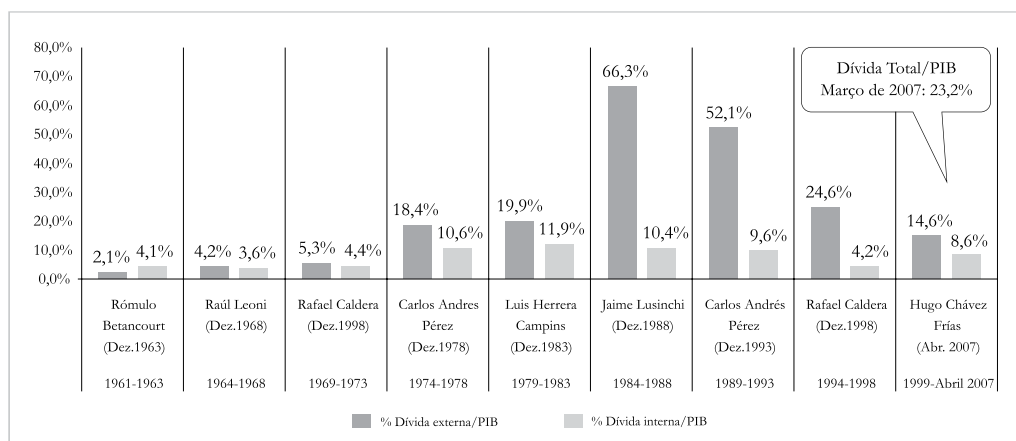


Fonte: Banco Central da Venezuela, estimativas próprias

A Venezuela desacelerou o ritmo de seu endividamento, evidenciando-se uma redução de 76,6% do PIB a 23,3% do PIB em 2006. A redução mais importante ocorreu em 2006, quando foi pago totalmente um montante aproximado em 5,5 bilhões de dólares em dívida externa, o que permitiu que o ano de 2006 terminasse com uma percentagem de 14,6% do PIB.

Com relação à dívida interna, atualmente alcança 8,6% do PIB, em consequência do refinanciamento de quatro para 15 anos de vencimento, com redução de juros e mudança na estrutura de cupões variáveis para cupões fixos.

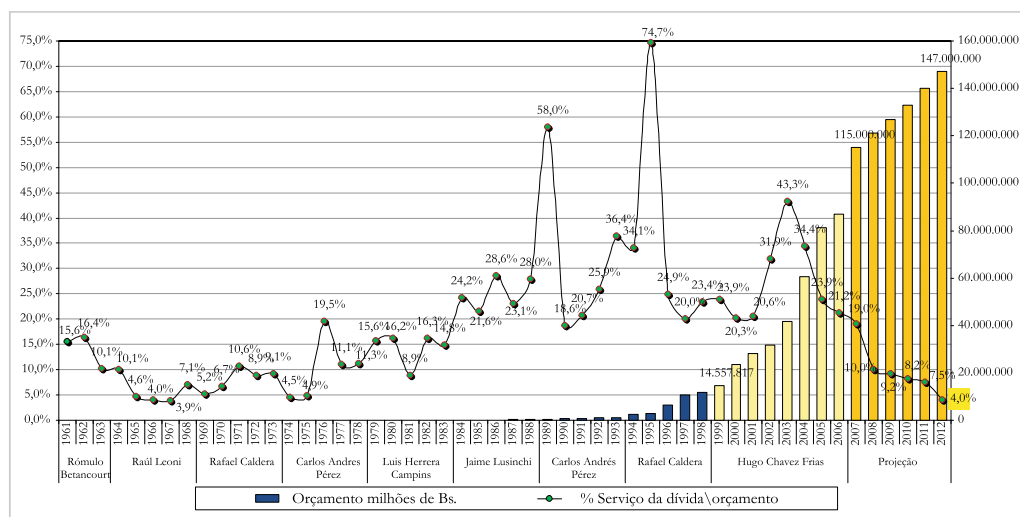
Dívida como percentagem do PIB



Fonte: Escritório Nacional de Crédito Público, cálculos próprios.

A liberação dos fluxos orçamentários de caixa, antes comprometidos com o serviço da dívida, permitiu que o peso no orçamento se reduzisse de 74% em 1995 a 19% em 2006, aumentando a disponibilidade de recursos para o investimento social produtivo. Entre os projetos principais para a recuperação sócio-econômica estão a proposta de um plano estratégico nacional e as denominadas Missões.

Serviço da dívida em relação ao orçamento anual



Fonte: Escritório Nacional de Orçamento, cálculos próprios

As missões sociais representam um instrumento estratégico, por meio do qual é possível enfrentar as expressões mais extremas de desigualdade, discriminação e pobreza, que originam a insuficiência alimentar, os déficits sanitários, o analfabetismo, o desemprego e a ausência de mecanismos de participação cidadã, que até 1998 haviam convertido o país em uma gigantesca fábrica de exclusão social.

Segundo o relatório e os cálculos do Ministério da Saúde, havia nessa área em 1998 1628 médicos que exerciam a atenção primária a uma população de 23,4 milhões de pessoas. No ano de 2006, havia 19.571 médicos para uma população de 27 milhões de pessoas.

Em 1998 havia 417 salas de emergência, 74 centros de reabilitação e 1.628 centros de atenção primária. Em fins de 2006, ao contrário, existiam

Com as missões sociais aspira-se a um processo de adestramento produtivo, atenção à saúde, alimentação, prestação de serviços básicos e em geral à criação de condições iniciais para a incorporação de toda a população a uma função socialmente produtiva.

No aspecto alimentar, os relatórios e cálculos do Ministério da Alimentação indicam que no ano de 2006 existiam em todo o país 15.726 estabelecimentos que comercializaram alimentos a preços subsidiados, com uma economia de entre 27% e 39% em comparação com os preços de mercado para 2005 e 2006. Adicionalmente, expandiram-se os programas especiais para atenção a pessoas em situação de extrema pobreza (como as Casas de Alimentação e o programa de fornecimento de alimentos gratuitos conhecido como Suplemento Alimentar) que beneficiaram 67% e 43% da população de 2005 e 2006, respectivamente. Esses dados não incluem 1,8 milhão de crianças em idade escolar beneficiárias do programa de alimentação escolar em 2006, contrastando com 252 mil crianças beneficiadas em 1999.

No aspecto educativo, o número de alunos das escolas bolivarianas de educação primária aumentou de 271.593 no ano escolar 1999/2000 a 1.098.489 no ano escolar 2005/2006. Igualmente, mais de 1,3 milhão de pessoas participaram de programas de alfabetização de adultos Missão Robinson I, mais de 1,5 milhão ingressaram no sistema de educação básica Missão Robinson II e, em 2006, 250 mil pessoas receberam o título de bacharelado, com mais 500 mil a poucos meses de consegui-lo. Por sua parte, a Missão Sucre reporta em 2006 o ingresso de mais de um milhão de pessoas no sistema de educação superior.

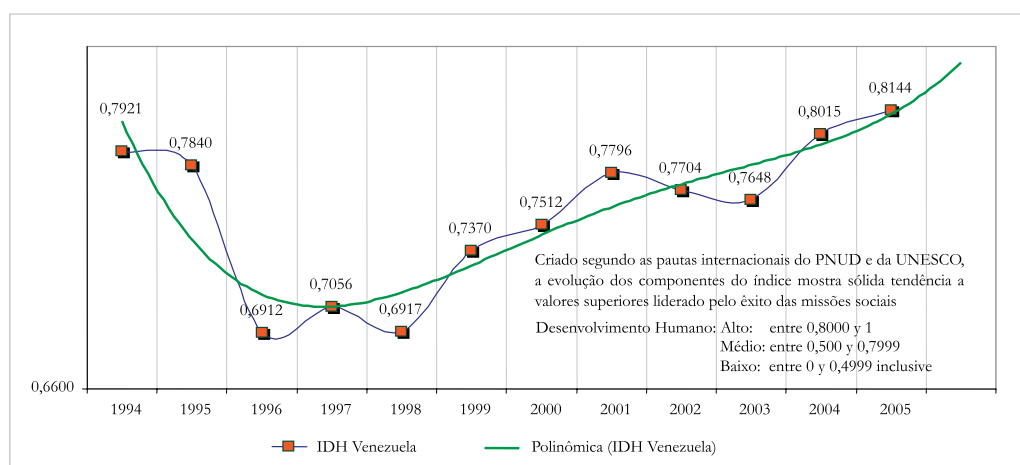
Em 1993 havia 5,2 milhões de matriculados, em 1998 registraram-se 5,5 milhões de matriculados, ou seja, um crescimento de 6,6%. No ano de 2006, registraram-se 9,3 milhões de matriculados, o que significa que 1,5 milhão de pessoas alfabetizadas em dois anos elevaram a taxa para mais de 90%. Uma média de 1,7 milhão de pessoas foram reinseridas no sistema educativo desde 2002.

A taxa bruta de escolaridade histórica aumentou significativamente. Em 1993 foram incluídas no sistema educativo 56 de cada 100 pessoas entre 3 e 24 anos, e no ano de 2006 serão incluídas aproximadamente 80 de cada 100 pessoas.

Com respeito à Missão Ciência, consolidaram-se 435 Redes de Inovação Produtiva formadas para o ano de 2006 e espera-se que sejam formadas

65 no ano de 2007, apoiando 57.258 produtores associados. Em 2006 foram outorgadas 1.022 bolsas para formação de talentos em pós-graduação aumentado os 4.986 bolsistas existentes, dos quais 102 pertencem ao povo indígena. Igualmente, atualizaram-se 1.356 docentes procedentes de 347 liceus bolivarianos. Também foi oferecido acesso gratuito à Internet a 9.500 usuários mensais nos 545 infocentros, infomóveis ou megainfocentros abertos ao público.

Evolução do índice de desenvolvimento humano

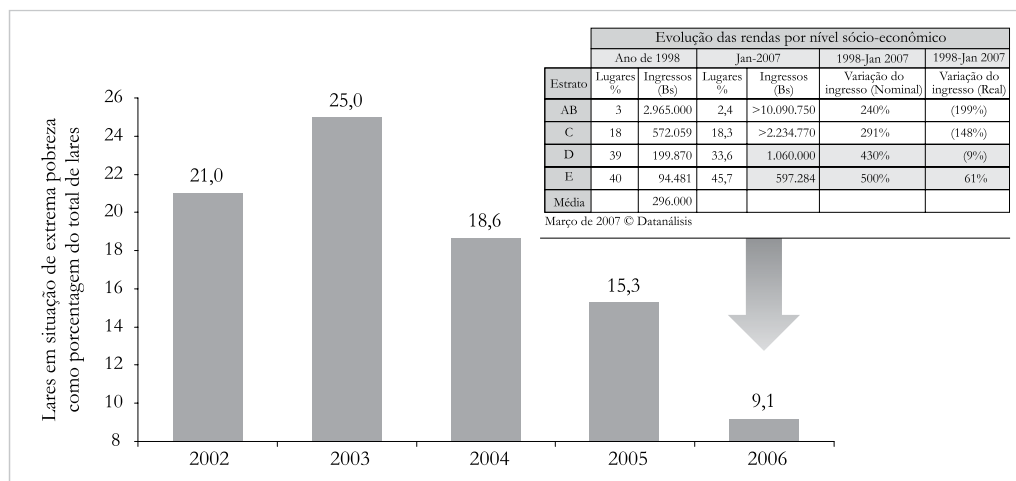


Fonte: Programa Nações Unidas

Essa política social progressista do Estado venezuelano continuará a ser aplicada com maior profundidade a partir de 2007. 45% dos 115,2 bilhões de bolívares estimados para o orçamento de 2007 serão destinados exclusivamente às áreas sociais, cifra sem precedentes na história sócio-econômica do país.

Embora o tempo de execução dessas políticas tenha sido curto, seu efeito pode ser visto no índice de desenvolvimento humano, que passou de 0,7370 em 1999 a 8,144 em 2005, segundo a metodologia aplicada pelo PNUD.

Lares em situação de extrema pobreza



Fonte: Instituto Nacional de Estadísticas, Datanálisis

Segundo estudo realizado pela empresa de dados Datanálisis em março de 2007, a renda da classe E cresceu 61% em termos reais e segundo o Instituto Nacional de Estadística os lares em situação de extrema pobreza reduziram-se de 25% do total de lares em 2003 a 9,1% do total de lares em 2006.

Não obstante, estamos conscientes da existência de muitos problemas e necessidades da população, e para avançar mais aceleradamente na busca da satisfação das necessidades de nossos povos, é necessário buscar mecanismos de integração eficientes nos países da América do Sul, como por exemplo a integração financeira, que permitiria chegar com o tempo a uma moeda única.

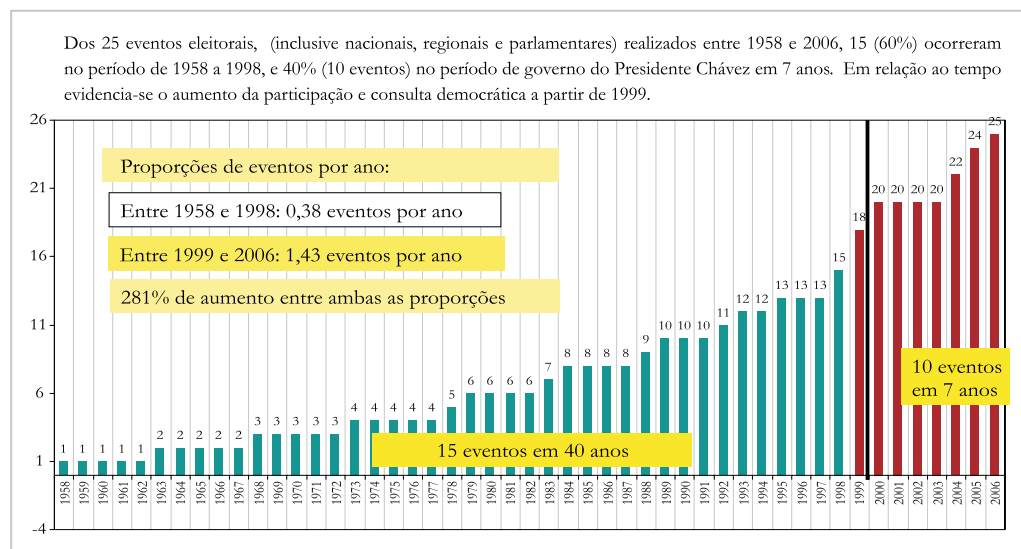
Por esse motivo a Venezuela, junto com países irmãos, lançou os primeiros incentivos para o desenvolvimento dos mercados regionais de capitais. Essa política, em especial, no caso das compras de bônus argentinos e da emissão do Bônus do Sul, teve um alcance de mais de 5 bilhões de dólares. Essa experiência permitiu que a Argentina obtivesse o financiamento necessário para sua economia e que a Venezuela se especializasse no mercado secundário de bônus emergentes, ganhando mais de 400 milhões de dólares.

A história tem demonstrado a impossibilidade de que os países pobres consolidem seu desenvolvimento no contexto das condições financeiras

internacionais vigentes. Por isso, torna-se urgente promover a criação de uma instituição para o desenvolvimento financeiro que tem por objeto a integração regional mediante o fornecimento de recursos para projetos de desenvolvimento entre os países da América do Sul. Até o momento o Brasil, a Argentina, o Equador, a Bolívia, o Paraguai, o Uruguai e a Venezuela concordaram em participar, enquanto que outras nações, como a Colômbia, estão avaliando a possibilidade de juntar-se à iniciativa.

A criação do Banco do Sul não implica na criação de uma instituição financeira comum, sustentada na prática de condições onerosas para a outorga de empréstimos, e sim de uma nova estratégia para potencializar o desenvolvimento da América Latina. A nova proposta para integração financeira poderia progredir com o esquema “de menos a mais”, como começou a Telesur, com a participação de dois ou três países aos quais outros poderiam juntar-se posteriormente.

Participação democrática – Eventos eleitorais



Fuente: Consejo Nacional Electoral, cálculos propios

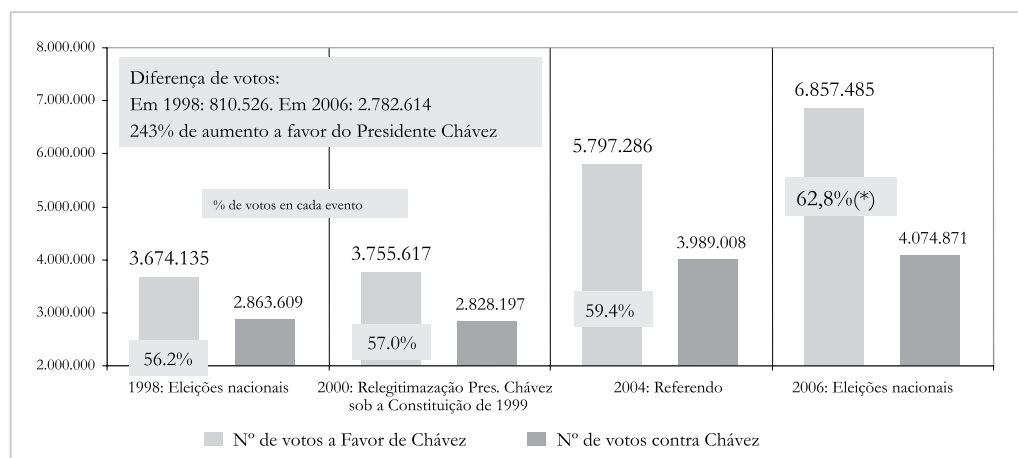
Para concluir, é impossível não mencionar o processo político venezuelano no quadro nacional e internacional. Entre 1958 e 2006 realizaram-se 26 eventos eleitorais, dos quais 11 ocorreram nos últimos oito anos. Nas eleições de 3 de

dezembro de 2006 houve a mais baixa abstenção desde 1989 (25,03%), que ocorrera pela última vez nos anos 80.

Isso indica a existência de alta motivação de participação política e estamos em vésperas de um novo evento eleitoral no qual se propõe uma reforma da Constituição de 1999, que foi aprovada pela vontade popular por meio de um referendo.

O exposto acima está ratificado pela confirmação, por meio do voto, da liderança do Presidente Chávez, em quatro processos eleitorais. Entre 1998 e 2006 a proporção de votos a favor do Presidente cresceu em 87,7%, enquanto que os votos contrários cresceram em 42%.

Apoio às políticas presidenciais



Fuente: Conselho Nacional Eleitoral, cálculos próprios. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Não dê cartão vermelho para os jogos da vida (Copa do Mundo de 1998)
Acrílico sobre tela / 20^{1/2} x 29 polegadas



Philip Moore: alma antiga em corpo moderno

*Agnes Jones**

Para compreender e bem apreciar a obra de Phillip Moore, é preciso estudar seu desenvolvimento como pessoa, desde o nascimento em outubro de 1921 na região central Corentyne da Guiana: o tempo que passou na

* Burrowes School of Art.

pequena escola da aldeia, a Manchester Church of Scotland School, onde recebeu o estímulo de um professor bem preparado, coisa rara em seu tempo, aprendendo a desenhar, pintar, cantar hinos religiosos e canções patrióticas e a recitar poemas lidos em aula, além de sua ligação com o Movimento Jordanita na adolescência, que o levou ao estudo da religião comparada e de técnicas de meditação. Todas essas experiências contribuíram para a formação de Philip Moore como artista.

Ao crescer numa comunidade em que camponeses africanos viviam lado a lado com homens de negócios e agricultores indianos, Philip percebia diariamente sua herança africana. Sabia quem era e ao mesmo tempo tinha apreço pelo modo de vida e preocupações de seus vizinhos indianos na aldeia. Isso fez com que se aprofundasse mais no estudo de crenças e práticas religiosas da África. O fato de viver num ambiente de estreita comunhão com a Natureza produziu nele uma certa independência e liberdade de espírito que raramente as populações urbanas conhecem. Todo o seu ser se envolvia em misticismo durante as buscas no domínio da filosofia e enquanto aprendia sozinho a criar artefatos inspirados por sonhos, usando os materiais à sua disposição.

Embora orgulhoso de ser guianense e caribenho e sem ter jamais ido à África, é sinceramente africano em sua maneira de ver e de viver; sua obra tem estreita semelhança com a de artistas de várias partes do continente africano. Sua pintura e escultura refletem espontaneamente suas crenças, acompanhando inconscientemente as tradições tecnológicas de seus antepassados. Com efeito, a marca distintiva de sua arte é a sinceridade, a decisão de afirmar-se como caribenho e não simplesmente cópia da escultura ou da pintura africanas. A importância de sua contribuição é seu zeloso desejo de revelar suas idéias em forma – em suas palavras – “de um espírito nascido em um corpo africano na terra da Guiana e no Universo”. Professora com vigor a teoria de que o homem é mais do que um corpo; a alma é de importância primordial e a presença de Deus existe em cada ser humano. Para ele, o homem é “uma alma antiga em um corpo moderno”.

Errol G.R. Brewster, produtor de um extraordinário documentário, intitulado “Uma alma antiga”, afirma durante a narração do vídeo:

O principal aspecto da obra de Philip não é sua inovação técnica; seu trabalho deriva de uma experiência espiritual pessoal e tem valor espiritual e filosófico.

Ambos são produto de seus encontros com o misterioso imaginário que brota do mundo mágico de seu subconsciente, de sua exploração da pura potencialidade da polêmica inspirada na África, transformando miraculosamente o mundo conhecido e enriquecendo todos aqueles que entram em contato com ele.

Como artista intuitivo e visionário cuja obra passou a ser notada pelo público por volta de 1947, ele afirma: “Depois de ter minhas visões e entendimento, senti que deveria compartilhar essa alegria, deixar que o mundo soubesse que o homem é mais do que um punhado de terra.” E Philip tem sido generoso nessa partilha: além de entalhar, esculpir e pintar, escreveu também poemas e canções que iluminam sua obra nas artes visuais.

A maior parte de suas pinturas e esculturas narram uma história e exprimem profunda preocupação com pessoas e situações existentes. A escultura veio primeiro, baseada inicialmente em retratos: o rei George VI; auto-retrato; o Pastor; rostos guianenses; Lance Gibbs, e mais tarde exibindo intensa preocupação social: a cidade superpopulosa; todos juntos; a Máscara de Diamantes; não tirem os espinhos das rosas. Muitas esculturas da primeira fase foram pintadas com tinta acrílica e em seguida laqueadas. A partir da metade dos anos 60, Philip passou a interessar-se mais pela pintura, dando asas a sua imaginação e seu individualismo.

Um quadro de Philip Moore é reconhecível pelo jogo de cores e pelos intrincados detalhes que mostram uma qualidade de tapeçaria. Muitas peças podem ser consideradas desenhos de bordado, que trazem uma variedade de pontos multicoloridos. Os temas focalizam o folclore, acontecimentos importantes, pessoas e lugares excepcionais, assuntos de interesse social – por exemplo, Casamento *Jumbie*, Reencarnação de Martin Luther King, King Sparrow; Nat King Cole; Ponte Canje; União em Guiana; Meditação contra os cigarros; furacão Flora. A atitude é de ingenuidade, as figuras são construídas com simplicidade quase infantil, mas ele não pode ser considerado artista “primitivo” ou “*naïve*” porque ao longo dos anos leu extensamente, estudou e compreendeu a natureza da arte. Conhece as obras dos mestres europeus, mas prefere traçar seu próprio rumo. Faz suas próprias regras em matéria de pintura e de escultura.

Durante a década de 1970, Philip Moore foi convidado a ser artista residente nos Estados Unidos, em universidades prestigiosas como Princeton

e Rutgers. Também durante essa época, entre 1970 e 1975, desempenhou a função de diretor de Arte da Fundação Heritage, em New Brunswick e Nova Jérsei, e deu aulas na Escola Secundária Central de Trenton, em Nova Jérsei.

A temporada que passou nos Estados Unidos robusteceu suas convicções sobre arte, estimulou-o no trabalho e proporcionou a produção de telas grandes, como a *Brooklyn Bridge*, *Big City Sky Scraping*, *Four Seasons* e *Architectural Shadows*. Durante esses cinco anos resistiu a ofertas de compra de seus trabalhos, decidiu que as pinturas e esculturas deveriam ficar na Guiana, sua pátria, para informar seus concidadãos sobre os mistérios da vida que achava lhe terem sido revelados. Também tinha o desejo ardente de fundar um Museu da Meditação. Acreditava que “essa exposição inspirará pensadores, artistas e cientistas a estudar-se mais e experimentar algumas das técnicas que eu próprio utilizei em minha realização pessoal a fim de procurar entender que a sinfonia da vida é sempre incompleta e inacabada para o indivíduo”.

Afirma sempre que “A Coleção que vendi em bloco ao departamento de Cultura, além do que vendi e doei anteriormente, precisa de um prédio especial para alojá-la.” Mais de uma centena de pinturas e esculturas de sua autoria fazem agora parte da Coleção Nacional e estão na Casa Castellani, em Georgetown. A coleção Philip Moore esteve em exibição desde agosto de 1995 a janeiro de 1996, ocupando dois andares e o sótão da Galeria Nacional, mas o artista continua a luta para organizar um Museu da Meditação. Enquanto espera, colocou em funcionamento um Museu doméstico em sua casa na aldeia Lancaster, em Corentyne, mas vai freqüentemente a Georgetown para manter contato com a arte e com artistas da capital, sempre esperando que seu apelo seja ouvido e seu sonho se realize.

Nos anos recentes Philip vem acentuando a necessidade de arte funcional. Para ele, a cultura das galerias é um tanto irrelevante. Como os artistas africanos tradicionais, acredita que a arte deve ter papel importante na decoração de prédios, roupas e artigos de uso doméstico. Também tem defendido a reciclagem de materiais deixados no lixo e dedicou grande parte de suas energias a adornar barris com desenhos intrincados, fabricar candelabros a partir de cabaças, arame, latas e outros materiais. Dedicou-se a essas tarefas com entusiasmo igual ao que demonstra ao pintar um quadro ou uma peça de escultura. Em seu afã de criar artefatos, tornou-se excelente modelo para os jovens artistas.

Para ele, a arte é uma ocupação de tempo integral – todos os dias, todas as semanas, todos os meses. O artista precisa encontrar material – comercial, artificial ou jogado fora; as mãos do artista têm de estar sempre trabalhando.

Durante os últimos seis meses, tem estado esculpindo laboriosamente uma peça circular que descreve a situação das *vans* de transporte de passageiros na cidade de Georgetown. Entalha e pinta pacientemente, interpretando o dilema de morar e movimentar-se na selva urbana.

Philip Moore, pai da arte intuitiva do movimento de aldeia, não fez nenhum esforço para seguir as tendências da arte eurocêntrica. Está comprometido com sua atitude em relação à arte, e convencido dela. Suas mãos ativas esculpem ou pintam suas idéias e seus sonhos, preparando o ideal de um museu que explicará a seus conterrâneos e a outros as teorias que esse artista original deseja revelar. Sua contribuição para a arte guianense foi endossada por meio do reconhecimento geral e pelos muitos prêmios que recebeu em sua terra, assim como na Inglaterra e nos Estados Unidos. Em 1975 foi aceito seu projeto para o Monumento 1763, a fim de comemorar a importante rebelião de escravos de Berbice; e ele prosseguiu, em seu estilo meditado e decidido, erigindo um monumento que suscitou grande controvérsia ao ser visto por olhos habituados somente à representação realista, figurativa. Nesse aspecto, Philip Moore está em boa companhia, pois na história da Arte muitos artistas foram objeto de desprezo, ridículo e até mesmo perseguição. A obra de Philip Moore precisa ser examinada com um entendimento baseado em sua dedicação a uma mensagem que ele acredita ter sido inspirado para levar a seus concidadãos. **DEP**

Tradução: Sérgio Duarte

Construtora Norberto Odebrecht

Destaques da Odebrecht em 2007 na América do Sul



O compromisso da Construtora Norberto Odebrecht com o desenvolvimento socioeconômico dos países sul-americanos remonta ao ano de 1979, quando se iniciou o processo de internacionalização dos negócios da empresa. As primeiras e bem-sucedidas obras no exterior foram a construção da Hidrelétrica de Charcani V, no Peru, e a realização do desvio do Rio Maule para o sistema hidrelétrico de Colbún-Machicura, no Chile. Estes primeiros contratos assinalaram o início da interação com outras nações, culturas e tecnologias; dinâmicas estas que viriam a apoiar o desenvolvimento das equipes da empresa e gerar resultados econômicos para o Brasil e os países clientes. Além disso, estas iniciativas lançaram as bases para o estabelecimento do relacionamento de confiança que a Odebrecht mantém até o presente com seus clientes da América do Sul, assim como abriram as portas para a conquista de parcerias e oportunidades de longo prazo para a empresa e seus contratantes.

Em 1987 a Odebrecht iniciou sua atuação no Equador com a construção do projeto de irrigação Santa Elena, na região de Guayaquil. Em 1989,

www.odebrecht.com.br

construiu a Hidrelétrica de Pichi-Picún-Leufú, na Patagônia, sua primeira obra na Argentina. No decorrer da década de 1990, a Odebrecht passa a atuar na América do Norte e Ásia, expande sua presença na África e aprofunda decisivamente sua inserção nos países da América Latina. No Peru, desenvolveu a segunda etapa do projeto Chavimochic, iniciado em 1990, para irrigação de áreas desérticas no país. Em 1992, começou a operar na Venezuela, com a construção do Centro Lago Mall, no Uruguai, onde executou as obras de saneamento de Montevideú, e no México, com a execução da barragem de aproveitamento múltiplo de Los Huites. No ano seguinte (1993), leva seus serviços a dois novos países, após ganhar as concorrências para construir a Ferrovia La Loma-Santa Marta, na Colômbia, e a rodovia Santa Cruz de La Sierra-Trinidad, na Bolívia.

Atualmente, a Odebrecht opera projetos em quatro continentes, reunindo mais de 46 mil integrantes, de 20 diferentes nacionalidades, cinco religiões e que falam cerca de duas dezenas de línguas. Ademais, nos últimos cinco anos, ingressou em quatro novos mercados: República Dominicana, Emirados Árabes Unidos, Panamá e Líbia. Contudo, mesmo com sua projeção em continentes no além-mar, a América do Sul se mantém como nosso principal mercado e fonte de nossos mais consolidados laços com clientes e as comunidades às quais servimos.

Seguindo a macrotendência global de crescimento econômico e promoção do comércio internacional, a região sul-americana demanda progressivamente que lhe seja provida malha infra-estrutural para viabilizar o incremento da produção e a melhoria do transporte. A demanda por estes fatores essenciais para integrar as cadeias produtivas regionais, formar economias de escala e aprimorar as condições de competitividade dos produtos sul-americanos, permitiu à Odebrecht ser contemplada durante o ano de 2007 com novas oportunidades de trabalho e novas chances de reiterar seu papel de liderança no setor de Engenharia Civil na América do Sul.

Em 2007, a Odebrecht completou 20 anos de atuação no Equador. Durante este período realizamos 10 projetos de grande porte, entre as áreas de transportes, irrigação, energia e saneamento. Em junho de 2007, o governo equatoriano recebeu a Usina Hidrelétrica de San Francisco, a mais recente obra concluída pela Odebrecht no país. A usina aproveita a descarga das águas turbinadas da Hidrelétrica de Agoyán e tem potência

instalada de 230 MW. Desde sua inauguração, as duas turbinas estão produzindo 1.446 GW/hora ano, o que equivale a 12% de toda a energia disponível no Equador.



Usina Hidrelétrica de San Francisco, no Equador.

San Francisco impressiona, pois é composta quase que totalmente de túneis, galerias e cavernas subterrâneas. Dessa forma, é invisível para quem passa pela rodovia que acompanha o rio Pastaza e que leva à Amazônia equatoriana, alguns quilômetros à frente. No auge dos serviços aproximadamente mil trabalhadores empregados eram da região. Os outros 600 moravam em dois alojamentos, um próximo das obras e outro na cidade de Baños de Agua Santa, onde residem cerca de 10 mil habitantes.

Atualmente, a geração hidráulica responde por 52% da matriz energética equatoriana. Para suprir a demanda remanescente, o Equador faz uso de usinas termelétricas, o que inibe uma maior diversificação em sua matriz energética. Contudo, mesmo recorrendo a essas fontes alternativas, o país ainda necessita importar energia da Colômbia e do Peru. Neste cenário, o Projeto Hidrelétrico San Francisco, surge como um empreendimento de caráter estratégico para compensar o atual déficit de energia elétrica no Equador.

No ano 2000, em Brasília, 12 chefes de Estado sul-americanos assinaram o compromisso de construir nove eixos de integração no continente, em um projeto que ficou conhecido como IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana). Quatro desses nove eixos cruzam o território peruano. De um deles, o Eixo Interoceânico, a Odebrecht participa intensamente: constrói o Corredor Sul (conhecido como IIRSA Sul), com 2.603 km, que conecta Urcos a Iñapari, e o Multimodal Amazonas Norte (IIRSA Norte), formado por uma rodovia de 955 km que liga o Porto de Paita, na costa peruana, ao porto fluvial de Yurimaguas, na região amazônica do Peru, integrando-se às hidrovias que chegam a Iquitos e Manaus.

No Peru, ao longo de julho foram entregues à população peruana alguns trechos das obras rodoviárias em andamento. No Corredor Interoceânico Sul – obra que beneficiará 10 departamentos peruanos (30% do território do país) e 6 milhões de pessoas (20% da população) – a Odebrecht entregou parte da primeira etapa do trecho 2, que compreendeu a pavimentação de 40 km de via e construção de 42 pontes, entre outros serviços, nos distritos de Ccatca e Ocongate, em Cusco. Entregou também a primeira etapa do trecho 3, no trajeto Ponte Inambari-Iñapari, que compreendeu a pavimentação de 60 km de estrada, 162 m de pontes e muros de contenção, entre outras obras. Já no Corredor Viário Norte, foram concluídos os trechos 1, que faz o trajeto Yurimaguas-Tarapoto, e 5 e 6, trajeto Paita-Piura-Olmos.

As obras em execução também beneficiaram a sociedade no âmbito sócio-ambiental. A equipe do Corredor Viário Interoceânico Sul implementou o projeto Estrategia Integral de Acción y Contribución Socio Ambiental e estruturou dois planos de ação para o período de execução das obras (2006-2010). 1) Plano de Manejo de Assuntos Sociais, integrado pelos programas “Relações Comunitárias”; “Contratação de Mão-de-Obra Local”; “Negociação de Terrenos”; e “Incentivo à Produção Local”. 2) Plano de Responsabilidade Social, integrado pelo “Programa de Formação em Hotelaria e Turismo” e “Programa Itinerante de Apoio à Saúde e Educação”. Entre os resultados das ações, destacam-se 11.500 pessoas beneficiadas pelo programa itinerante, mais de 60% do efetivo total do contrato proveniente de mão-de-obra local e emissão de documentos de identidade para mais de quatro mil crianças e jovens, entre outros.



Obras em execução na IIRSA SUL, Trecho 2, no Peru.

Além destas realizações, a Odebrecht mantém em andamento as obras do Projeto Olmos de irrigação e geração de energia através da construção de um sistema de transvase de águas através do Tunel Transandino e da represa de Limón. Ademais, há ainda a Planta de GLP de Pampa Melchorita e o sistema de água potável de Iquitos. Atualmente, a Odebrecht é a maior exportadora brasileira de serviços de engenharia para o Peru onde atua há quase 30 anos e já desenvolveu mais de 50 projetos.

Na Argentina, a Odebrecht iniciou recentemente a construção das obras de ampliação do Sistema Argentino de Transporte de Gás. Trata-se de dois novos contratos, compreendendo a construção de loops, ou seja, novos trechos de gasodutos paralelos a outros existentes. No gasoduto Cammesa serão executados 979 km de gasodutos e 12 plantas de compressão. Já o projeto do gasoduto Albanesi terá 648 km de extensão e três plantas de compressão. Os dois gasodutos cortarão o país desde o extremo sul ao norte e, quando concluídos, aumentarão a capacidade de transporte do sistema argentino de gás em 15 milhões de metros cúbicos/dia.

Na Venezuela, onde a Odebrecht já completa 15 anos de atuação. No ano de 2007, o destaque principal vai para a construção da terceira ponte sobre o Rio Orinoco. Com 4,8 km de extensão, torres que chegarão em 137m de altura e uma ferrovia em sua parte inferior, a ponte ligará os municípios de Caicara del Orinoco, no Estado Bolívar, e Cabruta, no Estado Guárico. A obra foi iniciada em 2007 e incluirá ainda dois viadutos, um ao norte com 3,5 km e outro ao e sul com 2,5 km de extensão.

Igualmente importante foi a conquista do projeto de construção da Hidrelétrica Manuel Piar (Tocoma), a primeira obra no setor de energia que a Odebrecht realiza no país. A obra iniciada também em 2007 tem lugar em Tocoma (15 km a jusante da Hidrelétrica Simón Bolívar), em Guayana, último ponto de aproveitamento do Complexo Hidrelétrico do Baixo Caroní, o segundo maior rio da Venezuela. Quando finalizada, a hidrelétrica de Tocoma terá capacidade instalada de 2.160 MW.

Também relevante foi o início da construção da Linha 5 do Metrô de Caracas, que tem extensão prevista de 7,5 km e 6 novas estações que deverão ser conectadas a duas outras já existentes. A obra possibilitará o atendimento de 227 mil a 300 mil passageiros por dia e faz parte do conjunto de obras no setor de transportes na Venezuela que tiveram início com a construção da

linha 4 do Metrô de Caracas, em 1998, e a construção da Linha 3 (que está em andamento, terá 5,9 km, 4 estações e atenderá à 240 mil passageiros ao dia). Além destas obras, iniciou-se também em 2007 a extensão do Metrô de Los Teques, com a construção de uma nova linha de 12,1 km e seis estações no município da região metropolitana de Caracas.

Na Bolívia, a Odebrecht constrói a rodovia El Cármen – Arroyo Concepción, obra com 102 km de extensão e conforma o trecho 5 da rodovia que ligará Santa Cruz de la Sierra a Puerto Suárez. Nas obras são empregadas 900 pessoas, das quais 95% são membros da comunidade local. A estrada finalizará a ligação entre Bolívia e Brasil. O trecho 5, contratado pela Administradora Boliviana de Carretera (ABC) e financiado pela Corporação Andina de Fomento (CAF) no valor US\$ 75 milhões, faz parte do Corredor Bioceânico, que ligará por terra portos brasileiros, como o de Santos, à costa do Peru e do Chile, o que irá facilitar e baratear o transporte entre o Mercosul



Obras da Rodovia El Cármen – Arroyo Concepción, Corredor Bioceânico, na Bolívia.

e a Comunidade Andina. Ademais, a construção implicará em significativa melhora nas condições de transporte entre a fronteira do Brasil e a província de Santa Cruz, percurso que atualmente exige pelo menos 20 horas de viagem de trem, carro ou ônibus, mas que passará a demandar menos de 8 horas de locomoção quando a estrada estiver concluída em meados de 2008.

As ações da Odebrecht na Bolívia se estendem ainda às comunidades vizinhas de suas obras. É o caso do povoado de Yacuces, que ganhou iluminação e reforma na praça principal, além de uma Campanha de Assistência Médica Social que inclui consultas gratuitas com médicos. No total, a Odebrecht já atendeu, com ações de caráter social, mais de 3 mil bolivianos. São ações que vão desde a retirada de toneladas de lixo de um terreno baldio até o atendimento médico, quando solicitado, de pessoas da comunidade.

Os destaques apresentados acima servem para ilustrar a relevância que a América do Sul tem desempenhado para a Odebrecht e como serviços de engenharia em infra-estrutura contribuem tanto para o desenvolvimento dos países sul-americanos quanto para a melhoria na qualidade de vida dos cidadãos de nosso continente. Desde que iniciou sua internacionalização, a Odebrecht já realizou mais de 700 obras em quatro continentes em que atua e a América do Sul contribuiu largamente para estas conquistas.

Atualmente, mais de 65% da receita bruta anual da Odebrecht é advinda de obras fora do Brasil, enquanto em 1985 as obras no exterior representavam não mais 30% dos contratos em carteira da empresa. Em fins de 2006, o número de integrantes da empresa no exterior superou pela primeira vez o total empregado no Brasil: hoje, a Odebrecht tem mais de 26 mil integrantes em terras estrangeiras e quase 20 mil em solo nacional. Estes dados, somados às conquistas e realizações mencionadas, evidenciam que o ano de 2007 representou mais uma importante etapa do corrente processo de internacionalização da empresa, uma dinâmica que nos permite disponibilizar maiores subsídios para desenvolvimento integrado das nações sul-americanas e nos incentiva a sempre servir melhor às comunidades nas quais estamos inseridos.

Grupo Andrade Gutierrez

América do Sul: o desafio da infra-estrutura

Em matéria de política externa, o discurso do atual governo brasileiro dá alta prioridade à América do Sul, cuja integração é vista como um projeto político, indo, pois, bem além da mera noção de entrosamento econômico dos países da região. Essa ênfase na nossa circunvizinhança geográfica certamente não envolve um abandono do velho ideal de solidariedade latino-americana, mas parece dar-lhe uma orientação mais pragmática, no sentido de delimitar melhor o que é possível fazer em cada área.

Tal situação torna-se mais clara pela observação da nossa prática internacional desde o começo do atual governo do que pela simples leitura das manifestações públicas de nossas mais altas autoridades durante a campanha eleitoral de 2002 ou logo no início da atual gestão. Assim, existe um claro interesse no desenvolvimento de relações mais estreitas com o México e mesmo com países da América Central e do Caribe, além de uma presença crescente de empresas brasileiras na área. Aparentemente por considerações de factibilidade, o grande projeto político integracionista limita-se, entretanto, à América do Sul, já que não seria realista estendê-lo a países já diretamente vinculados aos Estados Unidos por laços jurídicos de conteúdo econômico.

www.agsa.com.br

Isso não significa, porém, que não estejamos desenvolvendo ou que não pretendamos desenvolver, neles e com eles, uma forte presença brasileira.

Em certo sentido, poder-se-ia dizer que, no seu discurso básico, o governo Lula retomou, aparentemente com ainda maior ênfase, parte da visão regional do de Fernando Henrique Cardoso, a cuja iniciativa se deve a realização da primeira reunião de cúpula dos países da América do Sul. Na época, em artigo publicado na *Carta Internacional*¹, seu Ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, deixou claro ter havido uma decisão de não incluir países “vinculados de forma mais próxima e direta à América do Norte, em particular aos Estados Unidos”, numa reunião cujo objeto deveria ser um “projeto pragmático de organização do espaço sul-americano”. Apesar de quaisquer diferenças de meios e de estilos, há, pois, uma certa continuidade no sentido do estabelecimento, no continente, de um novo regionalismo, o sul-americanismo, distinto tanto da noção monroísta de pan-americanismo quanto do latino-americanismo tradicional, de remota inspiração bolivariana. Esse novo regionalismo definiria melhor os tipos de atuação adequados a cada região, mas não excluiria – antes procuraria reforçar – os laços com outros países da América.

A orientação atual trataria assim de, sem choques ou atritos com a “hiperpotência” setentrional, contornar o pan-americanismo absorvente, que tenderia, pela dinâmica das forças em presença, a levar, de maneira mais ou menos formal, todos os países do continente para a órbita de Washington. Por outro lado, haveria a intenção de, no dizer de nosso atual Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, desenvolver com os Estados Unidos uma relação madura, de caráter mais estratégico, na qual nosso país seria visto como “parceiro indispensável para a estabilidade da América do Sul e mesmo da África”. Tratar-se-ia, pois, de assegurar nossa posição geopolítica na América do Sul, ao mesmo tempo em que se procuraria dar um salto qualitativo nas relações com os Estados Unidos e se evitaria uma situação de manejo mais delicado, ao deixar uma espécie de indefinição construtiva à forma de relacionamento concreto com aquela área já *de facto* particularmente vinculada aos Estados Unidos. Com alguma simplificação, poder-se-ia dizer que nossa visão geopolítica do continente se escalona em círculos

1 “Cúpula da América do Sul”, *Carta Internacional*, no. 87, ano VIII, maio de 2000.



Usina binacional de Itaipu (Brasil – Paraguai)

concêntricos: no primeiro, coloca-se a América do Sul, que desejamos ver integrada numa estreita comunidade de Estados Democráticos; algo mais distante em termos da definição prévia de nossa ação futura, situar-se-iam o México, a América Central e o Caribe, onde nossa capacidade de ação diplomática seria menos significativa, inclusive em função dos fortes vínculos daquela área com os Estados Unidos; finalmente, os Estados Unidos e o Canadá, com os quais nossas relações teriam um caráter claramente distinto das duas regiões anteriores.

Assim, em vez das opções mais abrangentes e algo difusas do pan-americanismo e do latino-americanismo, que efetivamente pouco prosperaram no passado, propõe-se hoje o Brasil, em sua política regional, dar ênfase à integração da América do Sul a partir de um projeto integrativo já existente, o Mercosul, apesar de suas conhecidas mazelas e limitações. Para tanto, seria preciso fortalecer o que já existe, habilitando-o assim a tornar-se o núcleo de

um futuro bloco integrado subcontinental. O objetivo último é, portanto, a integração da América do Sul como um todo, aparecendo o Mercosul como uma primeira etapa – ou um instrumento necessário – para a consecução daquela meta.

Trata-se de um projeto altamente positivo, tanto para o Brasil como para o conjunto da América do Sul, já que a cooperação sistemática e abrangente entre todos os países do nosso subcontinente vistos em conjunto possibilitará a exploração de sinergias potenciais, até hoje adormecidas ou esquecidas. E esse caráter positivo não se deve apenas ao evidente incremento da projeção política externa dos países envolvidos em tal empreendimento, mas, em sentido mais estrito e concreto, a áreas como a defesa do meio ambiente e o desenvolvimento de uma infra-estrutura regional, indispensáveis ao desenvolvimento econômico pleno e sustentável da área. Resta saber se tal esquema é viável, ou mais exatamente, dentro de que horizonte temporal ele seria exequível.

Pela própria essência do projeto, a primeira etapa para a sua concretização seria o fortalecimento da estrutura criada pelo Tratado de Assunção, já que a pedra angular do projeto sul-americano de Brasília seria um Mercosul que fizesse jus ao seu ambicioso rótulo de Mercado Comum do Sul. Como grande parte dessa etapa se resumiria no cumprimento de compromissos já assumidos naquele instrumento internacional, há duas perguntas que se impõem de imediato. A primeira é por que, decorridos cerca de dezessete anos da assinatura do referido tratado, tão poucos desses compromissos puderam ser efetivamente cumpridos. A segunda é se, hoje, haveria condições de, num prazo razoável, estabelecer um mercado comum e o quadro institucional necessário ao seu funcionamento. Em outras palavras, se os quatro signatários do Tratado de Assunção consideram poder realizar hoje aquilo com que se comprometeram em 1991, mas até agora não conseguiram concretizar.

Em termos econômicos, demográficos e territoriais, Brasil e Argentina representam cerca de 95% do Mercosul. Desse ponto de vista, os dois países praticamente *são* o Mercosul. O progresso do conjunto passa, pois, necessariamente, por um entendimento político profundo e estável entre os dois grandes parceiros sobre o que ambos solidariamente consideram que aquele agrupamento político-econômico deve representar, no continente e no mundo, para os países que o integram. Enquanto qualquer dos dois – ou

ambos – perceber o Tratado de Assunção como um mero acordo comercial ou como parte apenas de sua política sub-regional; enquanto Brasília e Buenos Aires não tiverem uma percepção comum ou pelo menos percepções convergentes – sobre como uma genuína integração dos países do Mercosul (e a mais longo prazo de toda a América do Sul) afetará positivamente a projeção internacional e o desenvolvimento sustentável de cada um dos dois países e que, conseqüentemente, se impõe uma atuação acordada e solidária de ambos na área externa; enquanto tal situação prevalecer, será impossível chegar a efetivos compromissos políticos e a transformações institucionais capazes de fazer do Mercosul algo mais do que uma espécie de Mini-Aladi. E o que é pior. Há o risco de que – como aparentemente já vem acontecendo – sua relevância para os próprios Estados-Partes passe a diminuir em vez de aumentar.

Assim, uma convergência de percepções políticas entre o Brasil e a Argentina é essencial para o avanço do Mercosul – mas não basta. O progresso de um agrupamento político-econômico exige um grau de equidade no seu funcionamento que assegure o desejo dos sócios menores de contribuírem para o avanço do conjunto. Hoje, nem paraguaios nem uruguaios parecem acreditar, entretanto, que o processo de integração de que vêm participando assegure tal equidade ou que o quadro institucional do Mercosul, tal como existe, seja capaz de corrigir as injustiças percebidas ou de dirimir adequadamente as divergências entre os Estados que o integram. No caso do Paraguai, é ilustrativo que a Senhora Bianca Ovelar, candidata à presidência do seu país nas eleições de abril próximo, se tenha referido muito recentemente, em entrevista a um jornal brasileiro², ao sentimento dominante no seu país de repúdio “à histórica unilateralidade do Brasil quando se trata de questões bilaterais”. Embora assinalando que esse sentimento “mudou de forma expressiva durante o governo do Presidente Lula”, explicitou que “ainda temos de avançar muito para ter um relacionamento plenamente justo”. Não importa examinar aqui se tais acusações se justificam ou não. O que se pretende ressaltar é que, se não existisse na opinião pública do país vizinho uma significativa percepção de injustiça, fundada ou não, semelhantes afirmativas não teriam sido feitas por alguém que disputa a

2 O *Globo*, 10 de fevereiro de 2008, p. 37.

presidência do Paraguai. No tocante ao Uruguai, são notórios seu interesse em concluir um acordo bilateral de comércio com os Estados Unidos – o que provavelmente teria incidências negativas sobre o sistema oriundo do Tratado de Assunção – e sua insatisfação com o Mercosul tal como existe hoje. Paralelamente, a desavença com a Argentina em torno da construção de uma fábrica de celulose em território uruguaio, porém perto da fronteira com aquele país vizinho, mostra a falta de regulamentação adequada numa área-chave como a proteção do meio ambiente e a ineficácia das instituições do mercado comum para dirimir controvérsias sobre questões relevantes para a integração regional.

Tais divergências e frustrações são comuns a todos os esquemas de integração onde existem grandes assimetrias materiais entre os Estados-Membros. Resolvê-las, de modo a evitar que percepções de injustiça, fundadas ou não, venham a minar a estabilidade da integração desejada, é, entretanto, indispensável. O Mercosul não pode fugir a essa regra.

Note-se, porém, que até agora estivemos tratando essencialmente de problemas ligados diretamente ao Mercosul, ainda que já tenhamos deixado claro que ele é apenas a etapa inicial no longo caminho para o objetivo último de integração da América do Sul. E embora com as especificidades inerentes a cada situação nacional, os problemas exemplificativamente mencionados até aqui tenderão a multiplicar-se à medida que se amplie o âmbito da integração.

Numa área de integração ampla e caracterizada por grandes assimetrias internas, como é o caso da América do Sul, colocam-se inevitavelmente dois tipos de problemas. O primeiro é a necessidade de um certo grau de harmonização das posições e percepções dos sócios maiores no tocante às linhas mestras e aos objetivos centrais da integração. Tal harmonização é indispensável para que as divergências inevitáveis no curso das deliberações nos órgãos decisórios comunitários possam manter-se em níveis manejáveis, de modo que os principais protagonistas tenham condições de atuar de forma convergente, promovendo o avanço do projeto comum. O exemplo clássico é o da cooperação franco-alemã na construção da Europa atual, que permitiu evoluir de um passado de conflitos sangrentos para a edificação da União Européia. O segundo é o estabelecimento de um sistema cujo funcionamento assegure um mínimo de equidade estrutural na distribuição,

entre os seus integrantes, dos benefícios da integração, de modo que mesmo os sócios menores sintam que as concessões tópicas necessárias são mais do que compensadas pelas vantagens decorrentes do avanço do projeto comum. De novo, a construção da União Européia, para a qual foi preciso criar mecanismos capazes de, sem prejuízo da integração econômico-comercial, promover a prosperidade de regiões menos aquinhoadas, é um exemplo relevante. Tais mecanismos possibilitaram a integração de algumas das economias mais avançadas do mundo com outras relativamente pobres na época de suas respectivas adesões e, assim, muito contribuíram para viabilizar a expansão de uma Europa de Seis (os signatários do Tratado de Roma) para os vinte e sete que hoje integram a União Européia.

Evidentemente, situações mencionadas acima a título exemplificativo – e que ilustram, com relação ao Mercosul, os dois tipos de dificuldades indicados no parágrafo anterior – tenderão a multiplicar-se e acentuar-se na medida em que se trate de estender o processo de integração a toda a América do Sul. Isso já é perceptível em países hoje apenas associados ou em processo de adesão ao Mercosul. Sem aprofundar o exame nem, muito menos, entrar no mérito das posições respectivas, é fácil perceber que a orientação de política externa e o ativismo do governo venezuelano, por exemplo, divergem substancialmente da posição de alguns países da região ao mesmo tempo em que se aproximam da de outros ou a influenciam. Isso não nos pode impedir, entretanto, de ter presente que a Venezuela é peça-chave em qualquer esquema geral de integração da América do Sul. Por outro lado, é igualmente válido apontar que, já na eventual negociação de uma adesão plena, um país como a Bolívia, hoje associado ao Mercosul, terá bons argumentos para pleitear dispositivos capazes de compensar algumas de suas atuais desvantagens econômicas.

O problema é particularmente complexo porque cada situação nacional, embora enquadrável nas categorias gerais acima apontadas, tem peculiaridades que tornam extremamente difícil sua solução satisfatória no quadro de fórmulas gerais aplicáveis a todos os Estados-Membros. Assim, pode ser relativamente simples formular princípios gerais de equidade ou de compensação para situações de flagrante assimetria, porém muito mais árduo passar daí para fórmulas operacionais capazes de compensar falhas de equidade reais ou percebidas. Daí a extrema dificuldade de operacionalizar

um instrumento abrangente como o Tratado de Assunção – dando cumprimento efetivo aos compromissos e boas intenções nele contidos – e, mais ainda, fazer o mesmo com algum ainda hipotético instrumento semelhante que abarque toda a América do Sul – se e quando for possível concluir um.

Em suma, temos uma meta de política regional válida, cuja consecução muito poderia aumentar a projeção internacional dos países envolvidos, bem como contribuir para encaminhar a solução de problemas comuns da região e que, em tese, é aceita por todos os participantes potenciais – nenhum país sul-americano é declaradamente contrário à integração do nosso subcontinente. O grande problema é que distintos países têm, compreensivelmente, percepções diferentes do que tal integração deveria ser na prática. Conciliar tais divergências a ponto de possibilitar o estabelecimento de um sistema de integração que, ao mesmo tempo, seja aceitável por todos os países da região e vá além de um elenco de boas intenções e de compromissos que se mantenham apenas no papel é, entretanto, algo que provavelmente só se conseguirá a muito longo prazo. E, tomando emprestado a conhecida frase de Keynes, a longo prazo estaremos todos mortos...

Que fazer? Abandonar um projeto político meritório só porque não pode ser realizado plenamente num futuro previsível? Tentar levar avante a negociação prematura de algum grande esquema integracionista, num esforço quixotesco que poderá terminar por desacreditar um objetivo desejável? Ou partir para empreendimentos menos abrangentes – e por isso mesmo mais exequíveis – que possam, entretanto, contribuir concretamente para a efetiva aproximação entre países da América do Sul e, conseqüentemente, de forma direta ou indireta, para o objetivo último da integração regional?

Em tese, qualquer empreendimento que envolva mais de um país sul-americano na consecução de um objetivo de interesse comum contribui para desenvolver hábitos de cooperação entre eles e, portanto, ainda que de maneira modesta e indireta, facilitará um esforço maior no sentido da integração regional. É evidente, porém, que há áreas que terão de ser contempladas em qualquer esquema integracionista e onde, conseqüentemente, tais ações transnacionais de âmbito limitado terão uma incidência mais direta sobre a meta final. Assim, arranjos tendentes a facilitar o comércio entre países vizinhos, entendimentos binacionais ou plurinacionais relativos à proteção

do meio ambiente ou empreendimentos relacionados com a infra-estrutura regional ou mesmo nacional que envolvam entidades de mais de um país cairiam em tal categoria. Nesse contexto, é essa última categoria – a infra-estrutura regional – que parece ser a mais relevante, na medida em que é essencial para a integração física dos países da América do Sul, sem a qual a desejada integração político-econômica será pouco mais do que uma expressão retórica. Abundando no óbvio, sem rodovias, ferrovias e hidrovias eficientes, bem como uma adequada rede de comunicações, o mais bem concebido dos tratados de integração valerá pouco mais do que o papel em que for escrito. Assim, a diplomacia e a engenharia civil terão de andar de mãos dadas se quisermos tornar realidade o objetivo maior da integração econômica sul-americana.

O Brasil encontra-se em situação particularmente favorável para desenvolver tais ações. Maior e mais desenvolvida economia da América do Sul, com uma população de mais de 180 milhões de habitantes, é um mercado particularmente atraente para os países vizinhos. Pode, pois, com mais probabilidade de êxito do que a maioria, promover arranjos geograficamente limitados que, mesmo sem a abrangência substantiva de um esquema de integração, levem em conta eventuais assimetrias e contribuam para o desenvolvimento sustentável próprio e dos parceiros.

Ao mesmo tempo, a extensão territorial do nosso país – que o torna limítrofe de dez dos doze países da América do Sul – e o adiantamento da nossa indústria de engenharia civil tornam particularmente importante para nós o desenvolvimento de uma rede regional de transporte e comunicações e dão-nos condições de contribuir destacadamente para a sua construção. Recorde-se, a título ilustrativo, que numa lista das cinquenta maiores empresas mundiais de construção civil, as únicas latino-americanas são brasileiras. Isso explica a forte presença de empresas brasileiras como a Andrade Gutierrez e outras, de grande porte no setor, num número considerável de países sul-americanos, como Argentina, Equador, Peru e Venezuela. Em última análise, a participação da iniciativa privada brasileira na realização de grandes projetos de infra-estrutura do interesse de nossos vizinhos cria hábitos de cooperação entre os países e contribui para a integração física da América do Sul, algo indispensável para a concretização do objetivo unanimemente aceito de integração político-econômica.



Rodovia Interoceânica (Iirsa)

A importância acima atribuída ao desenvolvimento de uma infraestrutura regional adequada pelos governos do nosso subcontinente é bem ilustrada e corroborada pelo lançamento e aprovação unânime da iniciativa para a Integração da Infra-Estrutura Regional Sul-Americana (Iirsa), há cerca de oito anos. Surgida na primeira reunião de cúpula dos países da América do Sul, realizada em Brasília, em agosto de 2000, a Iirsa é um foro de diálogo entre as autoridades responsáveis pela infraestrutura de transporte, comunicações e energia nos doze países sul-americanos. Seu objetivo é desenvolver tal infraestrutura dentro de um enfoque regional, de modo a favorecer a integração física dos países que dela participam e promover um padrão de desenvolvimento territorial equitativo e sustentável. O órgão central da Iirsa é o Comitê de Direção Executiva (CDE), integrado por representantes de alto nível de todos os países participantes, pertencentes àquelas entidades nacionais que cada governo julgue competente na matéria. Abaixo dele, o Comitê de Coordenação Técnica (CCT) é composto de representantes não apenas dos governos, mas também das três entidades financeiras internacionais diretamente relacionadas com a iniciativa – BID, CAF e Fonplata. A Iirsa elaborou uma “Agenda de Implementação Consensuada 2005-2010”, que

compreende um primeiro conjunto de trinta e um projetos, sobretudo na área de transportes, já acordados pelos governos que dela participam.

Talvez seja ainda um pouco cedo para analisar a contribuição efetiva da Iirsa para o desenvolvimento da integração física da América do Sul, já que obras de infra-estrutura são demoradas por sua própria natureza. O trabalho por ela feito até agora – e nele incluo tanto o esforço de coordenação plurinacional como as obras concretas de grandes empresas de engenharia como a Andrade Gutierrez – parece, entretanto, ilustrar e corroborar a sugestão central deste artigo, que é a conveniência de concentrar esforços em empreendimentos substantiva e/ou geograficamente limitados, mas que representem uma contribuição significativa para qualquer esquema de integração mais abrangente. Não se trata evidentemente de abandonar a idéia mais ambiciosa de integração político-econômica dos países sul-americanos, mas simplesmente de tirar certas ilações práticas de fatos que parecem indiscutíveis. O primeiro é que, embora desejável, aquele projeto grandioso de integração de toda a América do Sul suscita, pela sua envergadura, dificuldades muito maiores e, conseqüentemente, sua realização demanda muito mais tempo. Nesse interregno, iniciativas concorrentes ou conflitantes certamente surgiriam, tornando ainda mais problemática a realização do grande projeto subcontinental. Em certo sentido, foi o que ocorreu com o lançamento da Iniciativa para as Américas, do Presidente Bush (pai), de que terminou resultando a proposta já bem mais concreta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). No mínimo, tal processo distraiu a atenção dos países latino-americanos da idéia de uma possível integração entre eles com a miragem da abertura irrestrita do imenso mercado dos Estados Unidos. No caso da América do Sul, fez mais do que isso, seduzindo países integrantes de um sistema sub-regional existente ou a ele associados com a perspectiva de acordos bilaterais com Washington, considerados mais atraentes do que a integração com mercados muito mais modestos do nosso subcontinente. O segundo é que podemos contribuir para o êxito do projeto final avançando em áreas menos controversas, com empreendimentos cuja realização, embora também requeira tempo e esforço, como no exemplo já citado da construção de uma rede de infra-estrutura regional, deverão, em muitos casos, ser levados a cabo em qualquer hipótese, antes ou depois de formalizada a decisão política da integração subcontinental.

Em suma, o que aqui se defende é manter vivo o objetivo da integração sul-americana, porém de forma realista, priorizando aquelas áreas em que temos uma vantagem competitiva e que sejam mais relevantes para o objetivo final, como é o caso da construção de uma rede regional de transporte e comunicações, e aquelas em que as dimensões e o desenvolvimento relativo da nossa economia nos atribuam uma posição natural de especial preeminência na América do Sul.

Embraer – Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.

A internacionalização da Embraer

ntrodução

A Indústria Aeroespacial, da qual a Indústria Aeronáutica constitui o segmento mais expressivo, reúne uma combinação de características altamente demandantes, que a fazem especial e diferenciada.

Poucas indústrias no mundo embutem combinação de desafios tão formidáveis como a indústria aeronáutica: do emprego simultâneo de múltiplas tecnologias de vanguarda, passando pela mão-de-obra de elevada qualificação, pelas exigências de uma indústria global por definição, à flexibilidade necessária para reagir a abruptas mudanças de cenário e os grandes volumes de capital exigidos em sua operação.

Como fruto da experiência acumulada em mais de três décadas de atuação neste mercado competitivo, agressivo e sofisticado, na Embraer costumamos afirmar que o negócio aeronáutico se fundamenta em cinco grandes pilares,

www.embraer.com.br

que tem como base única a satisfação dos nossos clientes, fonte geradora dos resultados que permitirão o retorno aos nossos acionistas e a continuidade da Empresa ao longo dos tempos:

- **Tecnologias avançadas:** em decorrência de requisitos operacionais muito exigentes quanto à segurança, de variações ambientais extremas, e de restrições de peso e volume, a indústria aeronáutica emprega uma multiplicidade de tecnologias de ponta e reconhecidamente constitui laboratório para o seu amadurecimento, antes que sejam repassadas a outros segmentos e atividades produtivas. Tecnologias complexas e sofisticadas estão presentes não somente no produto, mas também nos métodos e processos de desenvolvimento e fabricação, sendo necessário ainda a utilização das melhores práticas disponíveis no que concerne à gestão financeira e de pessoas.
- **Força de trabalho de elevada qualificação:** para que se possa fazer uso eficiente e produtivo compatível destas tecnologias avançadas, é fundamental que pessoas capacitadas estejam disponíveis, em todos os níveis de atividades da indústria: no projeto apoiado por computadores, no relacionamento com fornecedores e clientes baseados nos cinco continentes, na manufatura com base em máquinas de controle numérico sofisticadas, e na construção de elaboradas soluções financeiras com instituições internacionais.
- **Flexibilidade:** abruptas mudanças de cenário afetando a economia e a ordem geopolítica em escala mundial, das quais o exemplo mais recente vem dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, tem imediato impacto sobre a indústria de transporte aéreo e, por decorrência, sobre os fabricantes de aeronaves. A flexibilidade para adaptar-se a estas mudanças, com mínima perda de eficiência e custos, constitui característica crucial para assegurar sua sobrevivência e preservação.
- **Intensidade de Capital:** investimentos maciços requeridos para o desenvolvimento de novos produtos e melhorias em qualidade e produtividade, aliados a longos ciclos de desenvolvimento e maturação, fazem da intensidade de capital outra característica marcante deste negócio. Apenas para exemplificar, o desenvolvimento da nova família de aeronaves comerciais EMBRAER 170/190 requereu investimentos



Legacy 600

da ordem de US\$ 1 bilhão e o novo avião Airbus A350 deverá requerer nada menos que US\$ 15 bilhões!

- Indústria global: os baixos volumes de produção e os custos elevados fazem com que a indústria aeronáutica seja exportadora e global por natureza, tanto no que se refere à sua base de clientes, como a de fornecedores, ou das instituições financeiras e investidores que a apóiam. A mesma aeronave EMBRAER 170 que opera sob as cores da empresa finlandesa Finnair no rigoroso inverno escandinavo deve igualmente suportar as condições de elevadas umidade e temperatura do sul dos Estados Unidos, operando sob as cores da United Express. Em ambas as circunstâncias, a Embraer deve se fazer permanentemente presente junto a seus clientes, provendo apoio técnico local e acesso imediato a peças e componentes, demonstrando compromisso com o êxito de seus negócios e objetivando, sempre, a satisfação plena que assegura novas encomendas no futuro. Ao mesmo tempo, tem que viver os diversos ambientes em que opera para perceber tendências e mudanças nos cenários, positivas ou adversas, e ter a capacidade de reagir com rapidez.

Todas essas características tornam a indústria aeronáutica um negócio, ao mesmo tempo, fascinante e de elevado risco. O insucesso de um novo produto pode implicar a inviabilidade e conseqüente saída do mercado da empresa que o desenvolveu. O desaparecimento de empresas tradicionais, como a holandesa Fokker, e a saída da sueca Saab do mercado aeronáutico civil, dentre outras, constituem duro atestado desta realidade.

A despeito dos grandes riscos envolvidos, desenvolver uma indústria aeronáutica autóctone, forte e autônoma, tem sido parte da agenda estratégica de muitas nações, que através dos anos investem pesadamente em sua implantação, apoiando-a de forma recorrente por meio de vários expedientes: firmando grandes contratos de sistemas e produtos de Defesa, financiando programas de desenvolvimento de novas aeronaves em condições favoráveis e propiciando incentivos fiscais de toda a sorte

A internacionalização da Embraer

Consciente de que a conquista de novos mercados, fundamentais para o crescimento e consolidação da empresa, somente se dará de forma efetiva se acompanhada de sua presença física nestes mercados, por meio de unidades industriais ou de prestação de serviços de pós-venda e apoio ao cliente, a Embraer adotou, a partir de sua privatização, em 1994, a progressiva internacionalização de suas operações como um objetivo estratégico a perseguir.

Longe de significar perda de sua identidade brasileira e afastamento de suas origens, a internacionalização da Embraer assegurará novos negócios, o fortalecimento da nossa marca e a criação de mais empregos de alta qualificação no Brasil, em proporções sempre superiores aos empregos gerados em suas subsidiárias e controladas localizadas fora do país.

A partir do ano de 1997, já em franca recuperação após o lançamento no mercado do jato regional ERJ 145, a Embraer deu partida à sua estratégia de internacionalização por meio de um misto de ações que envolveram: 1- a expansão ou implantação de escritórios de vendas e marketing e centros de distribuição de peças de reposição; 2- realização de “joint ventures” e; 3- aquisição de empresas especializadas em serviços aeronáuticos tradicionais e reputadas no mercado.



Phenom 100 e Phenom 300

Estados Unidos e Europa: presenças consolidadas

Em território norte-americano e europeu a Embraer encontra-se presente de longa data: desde 1978 e 1983, respectivamente, por meio de escritórios de vendas e marketing e unidades de apoio ao cliente (peças e serviços).

Ambas as unidades tiveram e têm papel vital na expansão de seus negócios nos dois principais mercados de Aviação Comercial em todo o mundo, onde voam hoje, aí incluído o Brasil, cerca de 950 jatos comerciais, que se somam aos cerca de 800 aviões turboélices e mais aviões militares fabricados pela Empresa. Os mercados norte-americano e europeu são responsáveis por cerca de 95% do total das exportações.

No caso da unidade norte-americana, baseada em Fort-Lauderdale, no Estado da Flórida, as instalações foram expandidas para fazer frente ao crescimento dos negócios da Empresa a partir da primeira entrega do jato regional ERJ 145, em dezembro de 1996. Em novembro de 2006 esta

unidade empregava 234 pessoas e gerenciava um estoque de peças com mais de 50 mil itens.

Como resultado do aumento de seus negócios e da base de clientes estabelecida em território europeu, a Embraer decidiu reunir em uma única sede, localizada em Villepinte, nas proximidades do aeroporto de Roissy-Charles de Gaulle, em Paris, suas unidades de vendas e marketing e apoio ao cliente, incluindo importante depósito de peças sobressalentes, até então divididas entre a mesma localidade de Villepinte, e o aeroporto de Le Bourget. As novas instalações, integradas, deverão proporcionar maior eficácia operacional a um corpo de 194 empregados, responsáveis pela gestão de € 172 milhões de ativos e servir mais de 37 clientes.

China e Ásia-Pacífico: mercados estratégicos

Pela importância de sua economia, que cresce ininterruptamente a taxas elevadas há mais de duas décadas, somada ao valor estratégico do transporte aéreo como elemento integrador e viabilizador do desenvolvimento em um território dimensões continentais, a China foi eleita pela Embraer como objetivo estratégico a alcançar, exigindo tratamento próprio e diferenciado, em face de características culturais próprias, muito distantes do mundo ocidental.

O estabelecimento da presença da Embraer em território chinês deu-se inicialmente em maio de 2000, por meio da abertura de um escritório de vendas e marketing, na cidade de Pequim, logo seguido da abertura de um centro de distribuição de peças de reposição na mesma cidade.

Nos anos 2001 e 2002, a Embraer negociou com autoridades chinesas um acordo que lhe permitisse instalar uma unidade industrial destinada à fabricação de aviões da família ERJ 145 destinadas ao mercado chinês.

Finalmente, em dezembro de 2002, foi firmado um acordo com a Aviation Industry of China II (AVIC II), que levou à criação da Harbin Embraer Aircraft Industry (HEAI), “joint venture” da qual a Embraer detém o controle, com 51% das ações com direito a voto.

Em fevereiro de 2004, a Embraer anunciou a sua primeira venda na China por meio da HEAI – seis jatos ERJ 145 para a empresa China



Vista aérea da sede da Embraer em São José dos Campos

Southern. Seguiram-se outras importantes vendas, do mesmo modelo e na mesma quantidade, para a China Eastern Jiangsu, março de 2005, e para a China Eastern Wuhan, em janeiro de 2006.

Em agosto de 2006, a Embraer anunciou a venda de 50 aviões ERJ 145 e 50 jatos EMBRAER 190 ao Grupo HNA, quarta maior empresa aérea da China. O negócio representou o primeiro contrato de venda de um E-Jet na China continental. O valor total das encomendas firmes, ao preço de lista, é de US\$ 2,7 bilhões. As entregas dos ERJ 145 começarão em setembro de 2007. O jato, de 50 assentos, será produzido pela própria HEAI, na cidade de Harbin, Província Heilongjiang.

Até o final de 2006 a HEAI terá entregado 13 unidades do ERJ 145 que, somadas às cinco aeronaves vendidas em 2000, antes da implantação de sua “joint venture”, para a Sichuan, totalizarão 18 jatos em operação por empresas aéreas chinesas.

Com respeito à região da Ásia Pacífico, desde dezembro de 2000, a Embraer opera um escritório de vendas e marketing localizado em Cingapura, com a responsabilidade de desenvolver a estratégia comercial da companhia para os mercados da região, incluindo o subcontinente indiano.

O mercado aéreo indiano passa por processo de desregulamentação e com interessantes perspectivas de crescimento. Nesse cenário, a empresa Paramount, recentemente criada, anunciou o início de suas operações, com base em dois jatos EMRAER 170 e três EMBRAER 175, sob o regime de “leasing operacional”.

Foi também na Índia, com governo local, que a Embraer assinou importante contrato de venda de cinco jatos Legacy 600, configurados especialmente para atender a requisitos de conforto e segurança aplicáveis às autoridades daquele país.

Expandindo a base de serviços e apoio ao cliente

A Embraer deverá continuar expandindo a área de serviços, não só no que diz respeito a assegurar os excelentes índices de despachabilidade para a frota de seus aviões, mas também servir seus clientes com outros serviços, como a manutenção e o reparo de aviões, garantindo a sua plena satisfação, condição essencial à geração dos nossos resultados e crescimento das nossas operações.

Assim é que, além de consolidar sua base de atendimento no Brasil, com a transferência de seu Centro de Serviços para a Unidade Gavião Peixoto, foram expandidas sua participação nos Estados Unidos, com a adição de novas instalações da Embraer Aircraft Maintenance Services (EAMS), em Nashville, Estado do Tennessee, e também na Europa, com a aquisição da OGMA – Indústria Aeronáutica de Portugal S.A, em Alverca, Portugal, anunciada em dezembro de 2004, ao final do processo de privatização.

No início de 2005, a EAMS expandiu suas instalações no Aeroporto Internacional de Nashville para aumentar a capacidade de realização de serviços de manutenção, em vista da crescente frota de aviões da Embraer em operação nos Estados Unidos. Como consequência dessa importante decisão, a partir de 2005, novos empregados foram progressivamente



Família EMBRAER 170/190

contratados pela EAMS, cujos quadros contavam, em novembro de 2006, com 277 empregados.

A OGMA, fundada em 1918, tem desde então se dedicado à manutenção aeronáutica, sendo hoje importante representante da indústria aeronáutica europeia, oferecendo serviços de manutenção e reparo de aeronaves civis e militares, motores e componentes, modificações e montagens de componentes estruturais e suporte de engenharia.

Seus principais clientes militares são a Força Aérea Portuguesa, a Força Aérea Francesa, a Força Aérea e a Marinha dos Estados Unidos, a Agência de Manutenção e Suprimento da OTAN e as Marinhas da Noruega e Holanda, entre outros. No segmento comercial, a OGMA vem prestando serviços a empresas aéreas como a TAP, Portugalia, British Midland e Luxair, e também para companhias como a Embraer e a Rolls-Royce.

Além de trabalhos na área de manutenção, a OGMA fabrica componentes estruturais e materiais compostos para a Boeing, Airbus, Lockheed Martin, Dassault e Pilatus. Em novembro de 2006 contava com 1.606 empregados, constituindo-se na maior das unidades e subsidiária da Embraer.

A preservação da cultura, valores e atitude: desafio permanente

A velocidade da expansão da Embraer a partir de 1996, ano que marcou a entrada em operação da aeronave ERJ 145, trouxe consigo enormes desafios sob os enfoques da preservação da cultura, valores e atitudes que norteiam e deverão continuar norteando suas ações.

Apenas para exemplificar a dimensão desse desafio, basta citar que, em abril de 1997, a Empresa contava com apenas 3.200 empregados distribuídos em um total de cinco unidades operacionais, sendo três no Brasil e duas no exterior. Hoje, decorridos nove anos, são 18.670 empregados distribuídos em treze unidades operacionais, sendo cinco no Brasil e oito no exterior. Em apenas uma de suas unidades, situada na França, existem cerca de 26 nacionalidades e 19 línguas distintas dentre 194 empregados.

Saber reconhecer a rica diversidade étnica e cultural de seus empregados e os diferentes ambientes em que desenvolvem suas atividades, aí incluídas as legislações trabalhistas específicas, e, ao mesmo tempo, desenvolver seu máximo potencial criativo, canalizando suas energias para os objetivos do negócio, em perfeito alinhamento com os valores éticos e morais da companhia, constitui uma das grandes prioridades de seus administradores.

O principal elemento no alcance desse intento é a chamada Metodologia de Gestão pelo Plano de Ação. Anualmente, a Embraer elabora um Plano de Ação com uma visão de cinco anos e segue um modelo de planejamento estratégico considerando mercados, competidores, competências da Empresa, oportunidades e riscos, prioridades e resultados, dentre outros fatores.

O Plano de Ação da Companhia é resultante do desdobramento interno de planos equivalentes para cada área corporativa, funcional e de negócio, chegando ao nível de chão de fábrica, a partir da divulgação, na estrutura organizacional, de diretrizes gerais emitidas pela administração superior para a Empresa. A política de remuneração variável da Companhia, que se estende a todos os seus empregados, leva em conta as metas pactuadas entre líderes e liderados ao longo de toda a cadeia de comando. Em assim sendo, o Plano de Ação passa a constituir o instrumento central de empresariamento do negócio, alinhamento e comprometimento de todos os empregados com as metas e resultados planejados.

Juntamente com a Metodologia do Plano de Ação, a Embraer pratica uma forte cultura de Comunicação Interna direcionada para a integração entre empregados e seus familiares e para a disseminação dos principais valores e conceitos Embraer.

A Comunicação Interna da Embraer atua de forma global e integrada, lançando mão de ferramentas modernas e de grande atratividade junto aos empregados:

- O Diretor-Presidente da Embraer dispõe de ferramenta própria de comunicação com os empregados, denominado Em Tempo, produzido simultaneamente nos idiomas português e inglês. Mais recentemente, passaram a serem produzidas edições especiais do Em Tempo gravadas em vídeo;
- A Intranet Embraer constitui hoje ferramenta de alcance corporativo e a principal fonte de informações de nossos empregados, com uma média de 24,5 mil acessos diários;
- Cerca de 600 comunicados internos são produzidos anualmente e disponibilizados aos empregados via Intranet e em quadros de avisos, sendo 25% destes comunicados de alcance corporativo;
- O informativo Embraer Notícias divulga temas essenciais à cultura Embraer: a Metodologia de Gestão pelo Plano de Ação, a importância do discernimento e contenção de custos, o combate ao desperdício, a integração entre equipes em torno dos grandes objetivos empresariais da Embraer, etc;
- Entrevistas concedidas pelos principais executivos da Empresa são traduzidas e enviadas para as unidades situadas fora do país. Por abordarem, invariavelmente, avaliações de mercado, assim como estratégias e objetivos da Companhia, constituem objeto de grande atenção por parte dos empregados;
- Artigos publicados na mídia nacional e internacional, abordando temas de interesse aos negócios da Embraer, são traduzidos e disponibilizados aos empregados.

Com essa visão e determinação, centrada em valores éticos e morais, e tendo a integridade como base do desenvolvimento das ações, a Embraer se

lança ao empresariamento de um negócio global, extremamente desafiante e competitivo. E o faz levando aos diversos mercados a imagem de uma empresa brasileira eficiente, ágil e com produtos de qualidade e atualidade tecnológica.

DEP

DIPLOMACIA

Número 6

ESTRATÉGIA POLÍTICA

Abril / Junho

2007

Sumário

5 Realidade da Argentina e região
Cristina Fernández de Kirchner

15 Diplomacia para a vida
Pablo Solón

35 Brasil 2007: pronto para crescer novamente
Guido Mantega

49 A integração regional: fator de desenvolvimento sustentável
Emílio Odebrecht

61 Em busca do crescimento com equidade
Ricardo Ffrench-Davis

76 Colômbia: desafios até 2010
Álvaro Uribe Vélez

91 Um plano para o Equador
Rafael Correa Delgado

97 Identidade cultural e *creolização* na Guiana
Prem Misir

109 Paraguai: Estado patrimonial e clientelismo
Milda Rivarola

132 Colonialidade do poder, globalização e democracia
Aníbal Quijano

180 Combate ao narcotráfico no Suriname
Subhaas Punwasi

193 Mercosul: projeto e perspectivas
Luis Alberto Lacalle de Herrera

202 Acerca da grandíssima importância de um partido
Hugo Chávez

229 Guayasamín por ele mesmo

DEP

DIPLOMACIA

ESTRATÉGIA POLÍTICA

Número 5

Janeiro / Março

2007

Sumário

5 Idéias, ideologias e política exterior na Argentina
José Paradiso

26 A integração da infra-estrutura na América do Sul:
um impulso ao desenvolvimento sustentável e à
integração regional
Enrique García

36 Paciência e eleições
Antônio Delfim Netto

40 Perspectivas das relações entre o Chile e a Bolívia
Luis Maira

56 Fatores de força da Colômbia
Fernando Cepeda Ulloa

78 Política exterior e segurança democrática e humana
Diego Ribadeneira Espinosa

86 A nova ordem humana global de Cheddi Jagan
Ralph Ramkharan

92

Situação econômica e perspectivas do Paraguai

Dionisio Borda

108

Visão estratégica regional da política externa
do Peru

José Antonio García Belaunde

128

Suriname por seus autores

Jerome Egger

144

Mercosul: *quo vadis?*

Gerardo Caetano

182

Plena Soberania Petrolífera

Rafael Ramírez

191

Silvano Cuéllar – *Alegoria da Nação*

María Victoria de Robayo

DEP

DIPLOMACIA
Número 4

ESTRATÉGIA POLÍTICA
Abril / Junho 2006

Sumário

5 Objetivos e desafios da política exterior argentina
Jorge Taiana

16 Bolívia, fator de integração
Evo Morales

28 Desafios e perspectivas da economia brasileira
Paulo Skaf

44 Programa de governo (2006-2010)
Michelle Bachelet

66 A armadilha do bilateralismo
Germán Umaña Mendoza

86 A Organização do Tratado de Cooperação
 Amazônica (Otca): um desafio permanente
Rosalía Arteaga Serrano

101 A Guiana – vinculando o Brasil ao Caribe:
 um potencial que encontra a sua oportunidade
Peter R. Ramsaroop
Eric M. Phillips

120 A encruzilhada política paraguaia
Pedro Fadul

134 A grande transformação
Ollanta Humala

155 Suriname, uma visão macroeconômica:
desafios e perspectivas
André E. Telting

169 A inserção externa do Uruguai:
uma visão política e estratégica
Sergio Abreu

206 “Há um outro mundo, e está neste”
José Vicente Rangel

232 Pedro Lira
Milan Ivelic

DEP

DIPLOMACIA ESTRATÉGIA POLÍTICA

Ano I Número 3 Abril / Junho 2005

Sumário

5 A Argentina, rumo a outra dimensão de país
Roberto Lavagna

12 Os movimentos indígenas na Bolívia
Álvaro García Linera

32 Vinte anos de democracia
José Sarney

42 Perspectivas eleitorais no Chile.
Rumo a um quarto governo da “Concertación”?
Carlos Huneeus

68 O verdadeiro desafio do atual processo
de paz na Colômbia: a aplicação da lei de verdade,
justiça e reparação
Marta Lucia Ramirez de Rincón

81 Os problemas de governabilidade da
democracia equatoriana
Osvaldo Hurtado

95	Guiana: entre a história e a realidade <i>Christopher Ram</i>
106	Objetivos e desafios da economia paraguaia <i>Ernst Ferdinand Bergen Schmidt</i>
119	A economia peruana: balanço, perspectivas e propostas <i>Enrique Cornejo Ramírez</i>
142	As relações entre o Brasil e o Suriname: ponto de vista de um empresário <i>Robert J. Bromet</i>
150	Uruguai: critérios básicos para uma proposta de esquerda <i>Alberto Couriel</i>
178	O regime democrático pode ser imposto? <i>Alfredo Toro Hardy</i>
193	Documentos: Carta dos Presidentes Hugo Chávez e Tabaré Vázquez aos Presidentes dos países da América do Sul
197	A reinvenção do real <i>Ferreira Gullar</i>

DEP

DIPLOMACIA ESTRATÉGIA POLÍTICA

Ano I Número 2 Janeiro / Março 2005

Sumário

5 Perspectivas do Mercosul
Eduardo Duhalde

29 Educação e cultura na Bolívia
Fernando Cajías de la Vega

42 Aliança argentino-brasileira
Hélio Jaguaribe

53 Panorama da segurança na América do Sul
Francisco Rojas Aravena

78 Drogas, conflito e os Estados Unidos.
A Colômbia no princípio do século 21
León Valencia

105 A política petroleira e o futuro da
Amazônia Equatoriana
Guillaume Fontaine

119 Uma odisséia constitucional
David de Caires

135	O fracasso da política na democracia e a marca da realidade <i>Carlos Mateo Balmelli</i>
157	Comunidade Andina: integração para o desenvolvimento na globalização <i>Allan Wagner Tizón</i>
176	O sistema eleitoral da República do Suriname <i>Samuel Polanen</i>
182	Uruguai integrado <i>Tabaré Vázquez</i>
198	Venezuela: de um sistema político a outro <i>Carlos A. Romero</i>
223	Gil Imaná Garrón <i>José Bedoya Sáenz</i>

DEP

DIPLOMACIA ESTRATÉGIA POLÍTICA
Ano I Número 1 Outubro/Dezembro 2004

Sumário

-
- 5 A política externa da Argentina no quadro da
integração regional
Rafael Bielsa

-
- 22 A nova política externa da Bolívia
Juan Ignacio Siles del Valle

-
- 41 Conceitos e estratégias da diplomacia do governo Lula
Celso Amorim

-
- 49 A política externa do Chile no início do milênio
María Soledad Alvear Valenzuela

-
- 67 A política exterior da Colômbia: governabilidade
democrática. Responsabilidade compartilhada e
solidariedade
Carolina Barco

-
- 91 A política externa do Equador
Patricio Zuquilanda-Duque

-
- 112 A política externa da Guiana: respostas a um contexto
mundial em transformação
Samuel Rudolph Insannally
-

125 Política externa da República do Paraguai
Leila Rachid

138 A política exterior do Peru:
uma opção nacional no processo global
Manuel Rodríguez Cuadros

171 A política externa da República do Suriname
Maria Levens

180 A política exterior do Uruguai
Didier Opertti Badán

203 Os venezuelanos e sua democracia
Jesús Arnaldo Pérez

223 Antonio Berni – Primeiros Passos
Alberto G. Bellucci
