

Novembro de 2005 • Ano 2 • nº 16

www.desafios.org.br

# desafios

do desenvolvimento



Felix Clouart/Getty Images

desafios



## Jogo pesado

Brasil precisa decidir o quanto está disposto a liberar as importações em troca de maior abertura dos mercados estrangeiros aos produtos agrícolas nacionais

### PROJETO PILOTO

Governo testa fórmula para melhorar infra-estrutura sem prejudicar superávit

### PERIGO À VISTA

Argentina começa a superar Brasil na exportação de farelo e óleo de soja

### EDUCAÇÃO

Novos cursos de pós-graduação para atender a demanda das empresas e incentivar a inovação tecnológica

# desafios

## do desenvolvimento

### Sumário

- 8 Entrevista Carlos Lopes**  
A crise de segurança é a crise de solidariedade
- 18 Comércio Exterior Abertura comercial em debate**  
Discussão sobre a posição brasileira na próxima rodada da OMC pega fogo
- 24 Educação Na busca da sintonia**  
Nova política da Capes quer adequar cursos ao mercado
- 32 Internacional Cada vez mais distantes**  
Estudos mostram que a concentração de riquezas continua aumentando
- 40 Economia Novo modelo em teste**  
Governo lança Projeto Piloto de Investimento para melhorar infra-estrutura
- 46 Agronegócio O avanço argentino**  
Brasileiros começam a perder para os argentinos na exportação de derivados de soja
- 54 Melhores Práticas Exemplo que se multiplica**  
Rede brasileira de bancos de leite humano é referência mundial

#### Seções

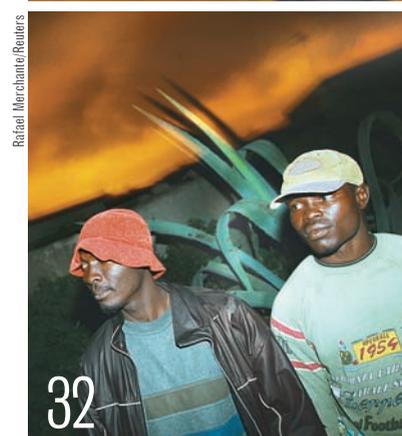
- 6 Giro**
- 60 Estante**
- 62 Circuito**
- 64 Indicadores**
- 66 Cartas**

#### Artigos

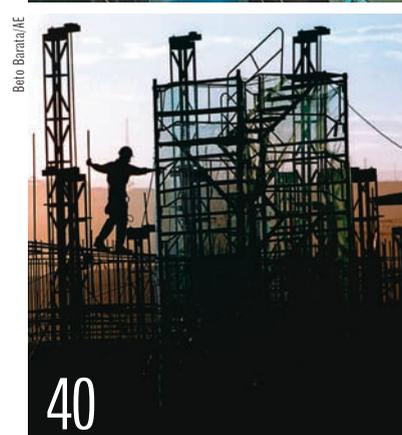
- 30 Paulo Corbucci**  
Pós-graduação como política pública?
- 39 Guilherme C. Delgado**  
O papel das políticas públicas
- 59 Valdecyr Herdy Alves**  
Receita de saúde: amamentação



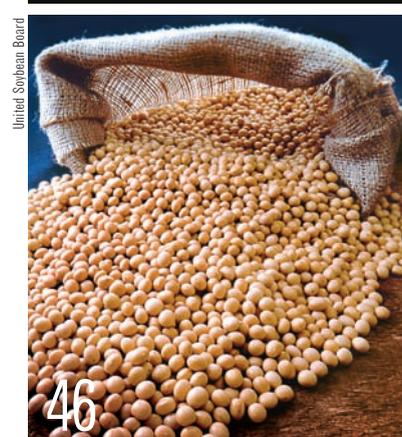
24



32



40



46

# Carta ao leitor

O ano está chegando ao final, mas o país está longe do clima das festas. Antes de comemorar a chegada de 2006, o Brasil vai enfrentar mais uma rodada de negociações da Organização Mundial do Comércio, em dezembro, em Hong Kong. O dilema entre proteger a indústria nacional e abrir as portas para os produtos estrangeiros volta à cena. Porém, uma proposta do Ministério da Fazenda, defendendo corte radical no imposto sobre a importação, colocou fogo na discussão. A indústria e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior não gostaram. A reportagem de capa de **Desafios** discute todos os lados dessa polêmica. Quem também será afetado pelas decisões tomadas em Hong Kong é o setor agropecuário, que, entre outras preocupações, enfrenta o avanço argentino no setor de derivados de soja. A reportagem da página 46 mostra que novos investimentos terão de ser feitos para que o país se mantenha competitivo no comércio de produtos agrícolas. As principais carências vêm da rede de transportes, mas o governo federal começa a agir para resolver os problemas. A reportagem “Novo modelo em teste” apresenta um projeto para melhoria da infra-estrutura sem prejuízo das contas públicas. Aliás, a preocupação em garantir um bom superávit primário vem sendo alvo de críticas, sobretudo dos que defendem a adoção de um modelo econômico voltado para a inclusão social. A reportagem da página 32 debate o problema da desigualdade em todo o mundo, com base em dois grandes estudos produzidos por organismos internacionais. A triste conclusão de ambos é que os frutos do crescimento econômico ainda estão concentrados nas mãos de poucos. Por falar em igualdade, o entrevistado desta edição é Carlos Lopes, um incansável defensor dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, que buscam reduzir à metade a pobreza no mundo até 2015. Por mais de dois anos, Lopes foi o representante do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e coordenador da Organização das Nações Unidas (ONU) no Brasil. Ele é um dos idealizadores da revista **Desafios** e agora deixa o país para assumir o cargo de principal assessor do secretário-geral da ONU. Na entrevista, fala sobre os sucessos e fracassos da ONU e conta quais são suas novas atribuições. Desejamos a ele muita boa sorte, e a você, uma excelente leitura.

**Andréa Wolffenbüttel, Editora-Chefe**

Cartas ou mensagens eletrônicas devem ser enviadas para: [cartas@desafios.org.br](mailto:cartas@desafios.org.br)  
 Diretoria de redação:  
 SBS Quadra 01, Edifício BNDES, sala 801 - CEP 70076-900 - Brasília, DF  
 Visite nosso endereço na internet: [www.desafios.org.br](http://www.desafios.org.br)

Patrocínio



Apoio



## desafios

do desenvolvimento

[www.desafios.org.br](http://www.desafios.org.br)

**Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)**  
 PRESIDENTE Glauco Arbix

**Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud)**  
 REPRESENTANTE NO BRASIL Carlos Lopes

DIRETOR-GERAL Luiz Henrique Proença Soares

### Redação

EDITORA-CHEFE Andréa Wolffenbüttel

EDITOR Ottoni Fernandes Jr.

EDITORAS ASSISTENTES Edna Simão, Lia Vasconcelos e Marina Nery

COLABORADORES Clarissa Lopes, Eliana Simonetti, Maria Helena Tachinardi (redação), Ricardo B. Labastier (fotografia), Ivana Gomes (revisão)

PROJETO GRÁFICO E DIREÇÃO DE ARTE Renata Buono

EDITORA ADJUNTA DE ARTE Luciana Sugino

ARTE Rafaela Ranzani

FOTO DA CAPA Felix Clouzet/Getty Images

### Publicidade

DIRETORA Bia Toledo • [bia@desafios.org.br](mailto:bia@desafios.org.br)

#### REPRESENTANTES

**BAHIA E SERGIPE** Canal C Comunicação

Tel. (71) 358-7010, (71) 9988-4211 • e-mail: [canalo@canalccr.com.br](mailto:canalo@canalccr.com.br)

**ESPIRITO SANTO** • Mac Marketing e Assessoria de Comunicação

Telefax (27) 3229-2579 • e-mail: [machadom.vix@terra.com.br](mailto:machadom.vix@terra.com.br)

**PARANÁ** • Sec Soluções Estratégicas em Comercialização Ltda.

Tel. (41) 3019-3717 - Fax (41) 3019-3716 • e-mail: [sec.thadeu@terra.com.br](mailto:sec.thadeu@terra.com.br)

**RIO GRANDE DO SUL** • RR Gianoni Representações

Tel. (51) 3388-7712 • e-mail: [gianoni@gianoni.com.br](mailto:gianoni@gianoni.com.br)

**SANTA CATARINA** • Sec Soluções Estratégicas em Comercialização Ltda.

Tel. (48) 348-4121, (48) 9977-9124 • e-mail: [m.minuzzi@terra.com.br](mailto:m.minuzzi@terra.com.br)

### Circulação

GERENTE Flávia Cangussu • [flavia@desafios.org.br](mailto:flavia@desafios.org.br)

### Atendimento

Paula Galícia (coordenadora) • [paula@desafios.org.br](mailto:paula@desafios.org.br)

### Redação

SBS Quadra 01, Edifício BNDES, sala 801 - CEP 70076-900 - Brasília, DF  
 Tel.: (61) 315-5188 Fax: (61) 315-5031

### Circulação e Publicidade

Rua Urussuí, 93, 13º andar, CEP 04542-050 - São Paulo, SP  
 Tel./Fax: (11) 3073-0722

### Administração

Instituto Uniemp  
 Av. Paulista, 2198, conjunto 161 - CEP 01310-300 - São Paulo, SP  
 Tel.: (11) 2178-0466 Fax: (11) 3283-3386

### Assinaturas

Teletarget  
 Tel.: (11) 3038-1479 Fax: (11) 3038-1415 • [desafios@teletarget.com.br](mailto:desafios@teletarget.com.br)

**Atendimento ao Jornaleiro** LM&X - Tel.: (11) 3865-4949

**Impressão** Gráfica e Editora Pallotti

**Distribuição** Dinap S.A. Distribuidora Nacional de Publicações

**Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**  
**Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**

**Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**  
**Organização das Nações Unidas**

OS ARTIGOS E REPORTAGENS ASSINADOS NÃO EXPRESSAM, NECESSARIAMENTE, A OPINIÃO DO IPEA E DO PNUD. É NECESSÁRIA A AUTORIZAÇÃO DOS EDITORES PARA A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DO CONTEÚDO DA REVISTA.

JORNALISTA RESPONSÁVEL • Andréa Wolffenbüttel

por **Andréa  
Wolffebüttel**

# GIRO

## Reciclagem

### Livros de papelão

Dez catadores de papel de Buenos Aires estão orgulhosos com o destino nobre dado aos resíduos que recolhem: uma editora está publicando livros de baixo custo com capas de papelão cortado e pintado a mão. O objetivo é “difundir o acesso à literatura”, nas palavras de Cristian de Nápoli, responsável pelo projeto, executado pela Editora Eloísa Cartoneira (o nome deriva da palavra *cartón*, que em espanhol significa “papelão”). Tabalhando com livros, os catadores recebem sete vezes mais do que numa reciclagem convencional. Três ex-catadores cortam o papelão, pintam as capas, imprimem ou xeroçam as páginas internas e fazem a colagem. O preço final do livro fica entre 3 e 5 reais. As tiragens variam de 40 a 1,5 mil exemplares, vendidos na editora e em outras 30 pequenas livrarias. Mais de 80 escritores latino-americanos já foram publicados por esse processo, que intercala nomes famosos com desconhecidos. Entre os brasileiros, há poetas consagrados, como Haroldo de Campos e Manoel de Barros, lado a lado com a mineira Camila do Valle, nunca antes traduzida, além do sul-mato-grossense Douglas Diegues, que nem precisou de tradução, porque escreve no portunhol característico da fronteira.



## Turismo

### Vamos invadir sua praia

Os europeus “redescobriram” o Brasil no ano passado e enviaram mais turistas que os vizinhos sul-americanos. O destino mais procurado foi a região Nordeste, principalmente Natal, Fortaleza e Salvador. Pela primeira vez, os países europeus foram responsáveis pela maior parte dos turistas estrangeiros no Brasil, 38,26%, ante 38,15% de sul-americanos. Isoladamente, os argentinos continuam liderando o ranking, com mais de 900 mil visitantes, seguidos pelos norte-americanos, com 705 mil. Já Portugal foi o país europeu com mais turistas no Brasil, contabilizando 337 mil. Mas o que chama a atenção em relação aos portugueses é o grande salto no número de visitantes, com um crescimento de 47%,

comparado aos 17% dos argentinos e aos 5,6% dos norte-americanos. Enquanto o real valorizado pouco influencia as viagens dos europeus ao Brasil, o país tornou-se caro para os vizinhos, como a Argentina, que ainda não se recuperou totalmente da crise econômica de 2001. Entre os dez países que mais visitaram o Brasil, há quatro sul-americanos – Argentina, Uruguai, Paraguai e Chile – e cinco europeus – Portugal, Alemanha, Itália, França e Espanha. O turismo ao Brasil aumentou 16% em relação ao ano anterior, média acima da registrada pelo turismo mundial, que ficou em torno de 10%. Os dados são do Anuário Estatístico 2005, da Embratur (Instituto Brasileiro de Turismo).

## Telecomunicações

### Capital federal antenada

O último relatório da Agência Nacional de Telecomunicações, que traz os números de setembro em relação à telefonia móvel, confirmou que o Distrito Federal é a cidade com maior densidade de celulares: 1,18 para cada morador. Ou seja, há mais aparelhos celulares do que pessoas na Capital Federal.

Em segundo lugar, perdendo longe, vem o Rio Grande do Sul, onde há 0,62 celular para cada habitante, seguido do Rio de Janeiro, com 0,59. A média nacional é de 0,43 celular por habitante, superior ao padrão mundial, que está na faixa de 0,31. No Brasil, a cada mês, cerca de 1 milhão de novos

aparelhos celulares são habilitados, o que significa mais de 30 mil telefones comprados por dia. Desse universo, 81% são celulares pré-pagos, prova que a população mais pobre, que jamais conseguiu ter pleno acesso à telefonia fixa, está entrando no mercado por meio da telefonia móvel.

## Monitor das reformas

As diversas Comissões Parlamentares de Inquérito em funcionamento no Congresso continuam concentrando a atenção e os trabalhos de deputados e senadores. Entre as várias reformas que esperam para ser apreciadas e aprovadas, a eleitoral é a única que tem sido alvo de debates devido à Proposta de Emenda Constitucional (PEC), do deputado Ney Lopes (PFL/RN), que estende o prazo, até 31 de dezembro, para votação de leis que alterem o processo eleitoral do ano que vem. Caso a PEC seja aprovada, é quase certo que haverá mudanças nas regras eleitorais. Quanto às demais reformas, o presidente da Câmara, Aldo Rebelo, anunciou que a primeira a entrar em votação será a tributária.

## Combustíveis

### Leilão ecológico

O primeiro leilão de biodiesel, programado para novembro pelo governo federal, é o passo inicial para a introdução do combustível no mercado brasileiro. A intenção dos leilões é favorecer as parcerias das empresas com agricultores familiares e assentados da reforma agrária. O uso do biodiesel já está autorizado, mas, como custa um pouco mais caro que o diesel comum, os compradores – no caso, distribuidoras e refinarias – ainda não o estão adquirindo. “Por isso, o governo está criando um mecanismo para que o biodiesel entre aos poucos no mercado e para chegar em 2008 com a quantidade necessária para cumprir a obrigatoriedade de alcançar os 2% que deverão ser adicionados ao diesel”, explica o coordenador de Geração de Renda e Agregação de Valor da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), do Ministério do Desenvolvimento

Agrícola, Arnaldo de Campos. Existe a possibilidade de outros leilões serem realizados ainda neste ano para ampliar a capacidade de compra do governo e incluir mais famílias. “Cada leilão vai gerar um contrato de um ano com compradores, como a Petrobras. Então, pelo menos durante um ano agrícola, essa indústria terá garantida a venda do biodiesel, dando segurança também ao produtor familiar”, exemplifica Campos. O maior risco na introdução do biodiesel é que possa provocar aumento de preço para o consumidor final. Já as vantagens são ambientais: a redução de poluentes e de gases que provocam o efeito estufa, já que o biodiesel polui menos que o diesel. O impacto ambiental será maior ao longo dos anos, porque a lei prevê o aumento da presença de biodiesel. Em 2013, o teor misturado ao diesel deve chegar a 5%.

## Comércio exterior

### Arigatô

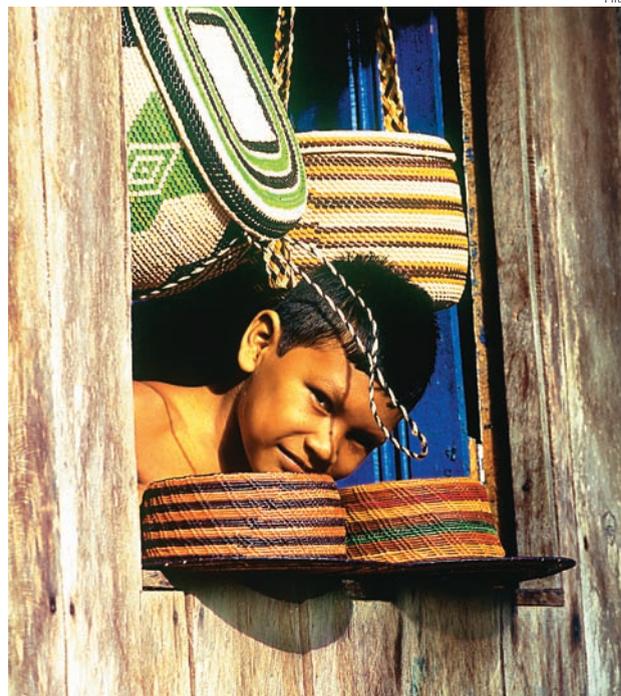
O Brasil é conhecido produtor de café, mas, quando se trata de café gourmet, fica atrás de países que não possuem sequer um pé da planta. Gourmet é o nome dado à forma mais sofisticada do produto, elaborada com critérios especiais de mistura e grãos selecionados. Porém, o Brasil começa a melhorar sua produção de café gourmet e também a conquistar novos mercados. No mês passado, o Café do Centro, uma empresa paulista, firmou o primeiro contrato de exportação de café gourmet para o Japão, um dos grandes compradores mundiais. Na primeira remessa, foram enviadas 4 toneladas, mas a empresa brasileira espera fechar novo contrato até o final do ano, desta vez para a venda de 60 toneladas. O mercado japonês é cobiçado porque o consumo de café por lá está em plena expansão: aumenta à média de 7% ao ano.

## Indígenas

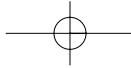
### Finalmente uma boa notícia

A mortalidade de crianças indígenas em Dourados (MS) caiu para quase a metade da registrada no ano passado. Os dados da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) apontam que, de janeiro a setembro de 2005, houve 35,9 mortes para cada 1.000 nascimentos de crianças até 1 ano, ante 67,18 mortes no mesmo período de 2004. As aldeias indígenas da região abrigam 11,5 mil pessoas e os números positivos registrados coincidem com um programa lançado em abril pela prefeitura de Dourados. A iniciativa, que conta com apoio do Programa das Nações Unidas

para o Desenvolvimento (Pnud), visa melhorar as condições de vida das aldeias da cidade. O projeto prevê investimento nas áreas de assistência social, saúde, cultura, habitação e infra-estrutura. No programa, batizado de Projeto de Infra-Estrutura para Recuperação Cidadã do Desenvolvimento Sustentável da Reserva Indígena de Dourados, o Pnud ficou encarregado de desenvolver e aplicar a metodologia de acompanhamento do plano e buscar verbas com organismos internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).



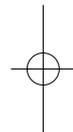
Pnud



# ENTREVISTA

O ocorrido no Iraque mostrou que há uma divisão na comunidade

Ricardo B. Labastier



internacional e a ONU quer reconstruir o consenso, pois a paz precisa dele

# A crise de segurança é a crise de solidariedade

# Carlos Lopes

Por **Andréa Wolffenbüttel**, de Brasília

**D**epois de viver pouco mais de dois anos no Brasil, como coordenador da Organização das Nações Unidas (ONU), Carlos Lopes está de mudança marcada para Nova York, onde vai assumir o cargo de principal assessor do secretário-geral da ONU, Kofi Annan. Natural de Guiné-Bissau, ele será o responsável por implementar todas as reformas da ONU que dizem respeito à política e à segurança. Nesta entrevista, Lopes fala sobre os desafios que enfrentará, entre eles o de recuperar a imagem da organização, arranhada pelos problemas no Iraque e por denúncias de corrupção. “Não estamos aqui para varrer os problemas para debaixo do tapete”, declara, com um acento inegavelmente português, porém temperado com a cadência africana.

## De Guiné-Bissau para o mundo

Carlos Lopes é sociólogo formado em Genebra. Já escreveu e organizou 21 livros e lecionou em universidades que vão de São Paulo a Upsala, na Suécia, passando por Coimbra, Cidade do México e Zurique. Mas esse é apenas o aspecto acadêmico do currículo desse guineense que, a partir de 1º de novembro, será o principal assessor do secretário-geral da Organização das Nações Unidas (ONU), Kofi Annan, dando expediente no famoso prédio da sede da organização, planejado por Oscar Niemeyer e plantado às margens do rio Hudson, na ilha de Manhattan. A carreira na ONU começou em 1988, como economista de desenvolvimento, e desde então tem sempre trabalhado em questões ligadas ao desenvolvimento, especialmente dentro do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). Em junho de 2003, foi designado coordenador da ONU no Brasil, acumulando a função de representante-residente do Pnud. De acordo com suas próprias palavras, esse foi o ápice de uma paixão pelo Brasil que nasceu à primeira vista, quando conheceu o país, há 20 anos. Desde então, não se passou sequer um ano sem que viesse ao Brasil. Em setembro passado, teve participação importante na Cúpula Mundial da ONU, que entrou para a história por ter conseguido conciliar os interesses da segurança e da paz com a busca pela construção de um mundo mais justo e equilibrado. Quem tem a oportunidade de conhecer Carlos Lopes percebe, imediatamente, seu modo tranquilo de falar, pontuado por gestos afáveis e olhar confiante, que quase nunca conseguem ser retratados nas fotografias. A voz pausada, porém, conduz um discurso seguro, de quem não se esquivava de assunto nenhum, não tem medo de admitir falhas e acredita que os problemas, quando surgem, representam sempre a possibilidade de construir um mundo melhor.

**Desafios** – Quais são as principais incumbências de seu novo cargo como diretor político do secretário-geral da ONU?

**Carlos Lopes** – O secretário-geral está a viver o período final de seu mandato, que termina em 31 de dezembro de 2006, e as Nações Unidas estão a viver, também, um momento de transição muito importante com a maior reforma já feita desde sua fundação. A combinação dessas duas coisas fez com que o secretário-geral pudesse, pela primeira vez, de forma muito explícita, relacionar as questões ligadas a segurança às questões ligadas a solidariedade, desenvolvimento e direitos humanos. Nunca tinha havido uma fusão tão boa desses pilares. Por causa dessa reforma, ele também quer oxigenar sua equipe e fazer as coisas funcionarem de forma mais acelerada para que ele possa deixar seu legado. Não quer que se crie um ambiente de fim de festa. Minha função como diretor político é assessorar o secretário-geral em, basicamente, quatro pontos: política internacional, manutenção da paz, questões humanitárias e questões de desarmamento. São quatro blocos fundamentais na reforma.

**Desafios** – Em relação à manutenção da paz, existem críticas frequentes à atuação das forças de paz da ONU, acusando-as de omissas. Há filmes denunciando isso, como *Hotel Ruanda*, atualmente em cartaz, e *Terra de Ninguém*, rodado em 2000, que trata do conflito na Bósnia. Essa questão está sendo discutida no âmbito da reforma?

**Carlos Lopes** – As pessoas muitas vezes confundem o papel do secretariado, que são os servidores públicos internacionais, o papel do secretário-geral e o papel dos países-membros e do Conselho de Segurança. Todos são ONU, mas cada um possui um papel bem específico. Quem é que decide, entre esses vários elementos, a composição, as características, o tamanho e o mandato de uma força de paz? É o Conselho de Segurança. Então, muitas vezes condena-se o elemento errado. É como se o secretário-geral ou os

funcionários da ONU não tivessem feito A, B ou C, quando, na realidade, muitas vezes eles tinham as mãos atadas pelo mandato que receberam do Conselho de Segurança. Há vários tipos de mandatos que são invocados em função dos artigos da Carta da ONU, sendo que, normalmente, a ONU não costuma intervir para forçar a paz. Ela intervém mais para manter a paz. Há uma diferença entre *forçar* e *manter*. Forçar significa você entrar numa situação armada para lutar, disparar e fazer tudo o que for necessário para impor a paz; enquanto para manter a paz você precisa ter uma postura completamente diferente, que é a atitude de dissuadir.

**Desafios** – A invasão do Iraque aconteceu à revelia da ONU e, na visão geral, esse foi um sinal de sua fraqueza. Como a organização avalia esse acontecimento?

**Carlos Lopes** – Primeiro é preciso distinguir as várias etapas do processo. Em cada uma dessas etapas a relação da ONU com o conflito no Iraque é diferente. De fato, a ONU não aprovou a invasão mais recente do Iraque, mas tinha aprovado a anterior. Também aprovou uma série de resoluções que motivaram, posteriormente, a invasão porque o regime de Saddam Hussein não estava a aceitar as liberdades todas que os inspetores precisavam para fazer seu trabalho e, desse modo, demonstrava que tinha algo a esconder. A ONU também aprovou, depois da invasão, o processo de reconstrução do Iraque. Portanto, nessas várias etapas, o que não foi aprovado é a invasão. E, para isso, há duas interpretações. Uma diz que o fato de ter havido guerra sem a aprovação é uma prova de fraqueza da ONU. A outra interpretação diz que o fato de, apesar de toda a pressão, a ONU não ter formalizado seu apoio à guerra é uma prova de sua força. Independentemente do que aconteceu, ninguém vai ter razão, até porque todos têm um pouco de razão. Mas o que é importante reter, e isso o secretário-geral percebeu de forma



magistral, é que o ocorrido foi apenas reflexo de uma divisão importante da comunidade internacional. Ele descreveu isso como “*a fork in the road*”, isto é, “um garfo fincado na estrada”. A comunidade internacional não conseguiu chegar a um consenso sobre algo extremamente grave. E o mais importante para a ONU agora é reconstruir esse consenso, pois a paz precisa dele.

**Desafios** - Além da invasão feita à revelia da ONU, houve denúncias no programa Petróleo por Alimentos que arranharam a imagem da organização. Qual sua avaliação a respeito?

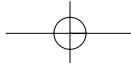
**Carlos Lopes** - Levando-se em consideração o que aconteceu com o Petróleo por Alimentos, programa da

ONU que permitiu ao Iraque trocar petróleo por alimentos e outros bens de primeira necessidade para a população, viu-se que havia uma divisão também no modo de gerenciar programas de grande envergadura dentro das Nações Unidas. O programa Petróleo por Alimentos é o maior programa humanitário existente na história da ONU, e deu problemas. Não estamos aqui buscando pôr os problemas debaixo do tapete. Eles foram grandes e importantes, mas o que eles mostraram? Que o Iraque acabou sendo paradigma em dois sentidos. Ele foi paradigma em termos de mostrar que havia divisão da comunidade internacional em relação a como agir

em questões preventivas. E mostrou também que havia divisão dentro da própria estrutura da organização em relação a como gerenciar programas de grande envergadura. Então, nos demos conta de que o Iraque foi uma espécie de alerta da necessidade de reforma.

**Desafios** - Quando o senhor se refere às dificuldades de gestão em programas de grande envergadura, tal como Petróleo por Alimentos, está admitindo que a ONU não foi capaz de garantir que os recursos chegassem a seu destino?

**Carlos Lopes** - Sim. Agora saiu o terceiro pacote do relatório Volker, que é o relatório da comissão chefiada por Paul Volker e encarregada pelo secretário-geral da ONU de verificar todas as



*“A Comissão de Direitos Humanos era constituída mais por violadores do que por promotores dos direitos humanos, por isso mudamos e criamos o Conselho de Direitos Humanos”*

anomalias que possam ter existido no programa Petróleo por Alimentos. O relatório traz coisas muito desagradáveis para o próprio secretário-geral, que é acusado, não de envolvimento pessoal, mas de não ter gerenciado o programa como deveria. É fácil fazer essa acusação, pois o secretário-geral tem todos os conflitos do mundo nas mãos, tem uma máquina administrativa de mais de 14 mil pessoas, mas não tem os aparelhos, os instrumentos, que lhe permitam fazer algumas coisas. O relatório, para nós, é muito bom porque mostra que a ONU tem falhas. São falhas importantes de gerenciamento. Quando o programa é muito grande, essas falhas ficam mais expostas. São falhas que têm a ver com comportamentos éticos, com comportamentos de auditoria. Têm a ver também com a forma como as responsabilidades são distribuídas. Nesse caso concreto, do Petróleo por Alimentos, o secretário-geral não tinha um mandato claro de responsabilidade, que ficava dividido entre ele e o Conselho de Segurança. Uma parte era ele que controlava, outra parte era o Conselho de Segurança. Então, era uma coisa fragmentada. Como se sabe muito bem, até no setor privado e nos órgãos públicos a prestação de contas partilhada sempre traz problemas. Você tem de saber que é responsável final-



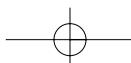
Ricardo B. Labastier

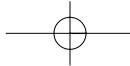
mente e individualmente. Não pode ser eu e você. Foi isso que aconteceu no Petróleo por Alimentos.

**Desafios** – Foi criada uma grande expectativa em relação à possibilidade de o Brasil entrar no Conselho de Segurança da ONU, mas agora essa hipótese parece afastada. O senhor acredita que ainda haja espaço para negociação?

**Carlos Lopes** – Eu acho que mudar o Conselho de Segurança é uma refor-

ma de âmbito fundamentalmente político. Só aconteceu uma vez na história das Nações Unidas, quando foi aumentado o número de membros não permanentes. Não é por acaso que só aconteceu uma vez, porque é difícil. Porém, acho que as pessoas não devem desistir da reforma do conselho, pois há três princípios a respeito dos quais todos estão de acordo. Primeiro é preciso haver melhor representativi-





dade no aspecto demográfico, depois é preciso um equilíbrio geográfico e, por fim, é preciso rever os próprios métodos de trabalho do conselho, mais especificamente o direito de veto. Não se questiona o direito em si, mas como usá-lo. Em função dessas necessidades, eu acho que ainda há esperança de que saia uma reforma do Conselho de Segurança nos próximos meses. O secretário-geral está insistindo para que os países-membros discutam até o final do ano uma proposta de consenso. Não adianta tentar impor algo se um dos membros permanentes do conselho não estiver de acordo. Eles têm vários instrumentos que podem impedir que a reforma chegue ao final, então é melhor convencê-los antes e é esse diálogo que está sendo travado.

**Desafios** - No seu âmbito de atuação, que são as áreas de política e segurança, quais são os principais tópicos da reforma?

**Carlos Lopes** - Fundamentalmente foram aprovadas agora cinco grandes reformas nas áreas de política e segurança. A primeira é a criação de um instrumento novo que se chama Fundo para a Democracia. A segunda é a aprovação do direito de proteção. A terceira é a definição do conceito de terrorismo. A quarta é a substituição da Comissão de Direitos Humanos pelo Conselho de Direitos Humanos, com características diferentes. E a última é a aprovação do direito preventivo.

**Desafios** - O que significa direito preventivo?

**Carlos Lopes** - É o direito de um país prever que está correndo perigo e intervir antes de o ataque acontecer. Houve um avanço na forma de definir o que é prevenção para levar em conta os novos desafios em que muitas vezes os atos mais complicados não são necessariamente aqueles em que você só pode atuar depois de ocorrido. É o caso das Torres Gêmeas. Você precisa ter o direito de se proteger. Ainda não estão definidas exatamente que atitudes os países podem

tomar. A pauta para os próximos meses é justamente discutir esse tema e especificar que medidas podem ser adotadas e também que tipo de aprovação eles precisarão obter para implementar essas medidas.

**Desafios** - O senhor também mencionou, entre os pontos de destaque da reforma, o direito de proteção. Não é algo semelhante?

**Carlos Lopes** - Não. O direito de proteção se refere à possibilidade que as pessoas terão para se proteger contra abusos cometidos pelos seus governantes. É uma mudança no direito internacional e é a primeira vez que se tem a proteção contra o genocídio e outros tipos de crime que podem ser cometidos contra uma população pelo seu próprio governo ou por instituições internas do país. Antes não se podia fazer nada. É uma emenda ao princípio de soberania, que era absolutamente intocável. Agora ele é intocável até certo ponto. Se você cometer algumas barbaridades, não poderá invocar a soberania. Se a ONU comprovar que o governo de um país está cometendo algum crime contra sua população, esse país poderá sofrer uma intervenção internacional. Claro que para ter essa comprovação existe uma série de mecanismos.

**Desafios** - E quanto à definição de terrorismo? Qual a importância dessa definição?

**Carlos Lopes** - A importância é que, uma vez definido, esse conceito permite

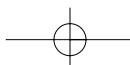
que se estipule também como combater o terrorismo. Já se aprovou um amplo conjunto de medidas que todos os países devem tomar em relação ao terrorismo. Essas medidas estabelecem uma atuação conjunta da comunidade internacional, ou seja, já não há mais divisões do ponto de vista financeiro, nem do tráfico de armas, nem mesmo quanto à questão de armas ligeiras. O único ponto que ficou em aberto, infelizmente, é a definição de terrorismo de Estado. As outras formas de terrorismo foram todas adotadas conceitualmente, mas essa parte não está ainda completa. A discussão continua e deverá prosseguir nos próximos meses.

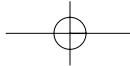
**Desafios** - Entre os pontos principais da reforma, o senhor citou a criação do Conselho de Direitos Humanos, no lugar da antiga comissão. O que mudou?

**Carlos Lopes** - A Comissão de Direitos Humanos tinha constituição muito falha porque ela se transformou num mecanismo em que os países eram mais representados do que os especialistas. Então, muitas vezes o país que sabia que podia ser condenado por sua atuação em relação aos direitos humanos fazia tudo para ser eleito como uma forma de evitar a condenação. Portanto, você acabava tendo uma comissão que era constituída mais por violadores do que por promotores dos direitos humanos. Agora os especialistas passarão a ter mais peso. Os países continuarão a ser eleitos, mas em bases diferentes. Antes, por exemplo, o critério de seleção era simplesmente que o grupo de países africanos decidiu que seu representante na comissão seria a Líbia. E ninguém podia questionar. Agora não. Há critérios para quem vai ser eleito. E o conselho vem com muita força, até porque foi aprovada a duplicação do orçamento do Alto Comissariado para os Direitos Humanos.

**Desafios** - E como vai funcionar o Fundo para a Democracia, o primeiro item que o senhor elencou?

*“Mudar o Conselho de Segurança é uma reforma de âmbito fundamentalmente político. Só aconteceu uma vez e não é por acaso, é porque é difícil”*





**Carlos Lopes** – O objetivo fundamental desse fundo é mostrar que as questões de segurança não se resolvem somente através de atuações de manutenção da paz. Também são necessárias atuações na área da democracia, da boa governança, de reforço das instituições. E, portanto, é preciso ter meios para apoiar esse tipo de trabalho. Atualmente, é mais fácil aprovar um orçamento para mandar tropas a um país do que um orçamento para ajudar a fazer eleições. Agora poderemos contar com o fundo para essas ações.

**Desafios** – Há algum ponto importante que ficou fora da reforma?

**Carlos Lopes** – Sim, há áreas em que não houve avanço nenhum, como a do desarmamento e a da proliferação nuclear. Aí os países não chegaram a acordo sobre praticamente nada, portanto estamos na estaca zero. E essa é uma situação inaceitável em face dos desafios atuais.

**Desafios** – É conhecido o carinho que o senhor tem pelos Objetivos do Milênio. O senhor está satisfeito com o projeto?

**Carlos Lopes** – Foi um grande projeto aqui no Brasil. Nós fizemos das Metas do Milênio, aqui no Brasil, a maior campanha do mundo. Ganhamos prêmios, muitos prêmios internacionais. Quando cheguei ao Brasil eu queria, ao sair daqui, que se falasse tanto das Metas do Milênio quanto se falava do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Porque o IDH era, há bastante tempo, a imagem do Pnud, e eu queria que as Metas do Milênio fossem um complemento dessa imagem e a marca da minha contribuição. Pensei que ia conseguir isso ficando aqui por cinco anos, mas estou saindo agora, dois anos depois, e já consegui.

**Desafios** – A reforma da ONU também tinha o objetivo de alinhar a organização às Metas do Milênio. Isso foi conseguido?

**Carlos Lopes** – Eu diria que a grande contribuição do secretário-geral para a Cúpula Mundial que acaba de ter lu-

*“Estamos acostumados a ver filmes épicos, mas não sabemos que o imperador de Roma tinha menos concentração de riqueza, no tempo dele, do que Bill Gates tem em nosso tempo”*

gar em Nova York foi não deixar que a discussão da segurança, do Iraque, do terrorismo, da proliferação nuclear etc. se fizesse em separado da discussão sobre desenvolvimento. Não se pode discutir uma coisa sem discutir a outra. Tem uma frase muito bonita, que eu gosto de repetir, que diz que a crise de segurança é a crise de solidariedade. Portanto, as duas coisas aparecem juntas no documento da cúpula. Até porque uma das grandes discussões dos países para aprovação do documento era saber como seria tratada a questão dos Objetivos do Milênio porque havia certa hesitação por parte dos Estados Unidos em adotar essa formulação. E a grande notícia do dia da abertura da cúpula foi o presidente Bush, em seu discurso, aceitar, sem reservas, os Objetivos do Milênio. Grande vitória.

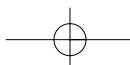
**Desafios** – O senhor acredita realmente que a crise de segurança é resultado da crise de solidariedade? Que a crise de segurança é um conflito entre pobres e ricos?

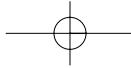
**Carlos Lopes** – Não é assim dessa forma linear, mas o que acontece é que a globalização criou um nível de polarização muito elevado no mundo. Nós estamos habituados a ver filmes históricos clássicos sobre o Império Romano, e não fazemos idéia de que o imperador de Roma tinha menos concentração de riquezas, no tempo dele,

do que Bill Gates tem em nosso tempo. Ou seja, em termos de capacidade de concentração de renda, nós estamos num patamar absolutamente impressionante, no qual os 456 membros da lista *Forbes* dos mais ricos do mundo têm o mesmo rendimento que cerca de 450 milhões de pessoas. Esses são dados impressionantes. Depois podemos ir para os dados do comércio internacional, no qual o subsídio para as vacas na Europa corresponde a três vezes o rendimento per capita da maior parte dos países menos desenvolvidos da África. E o que esses exemplos nos dizem? Que existe uma crise de solidariedade. Não existe uma tomada de consciência de que a globalização não gerou oportunidades para todos, mas apenas para alguns. Então, criamos um ambiente em que é muito fácil para alguns radicais tirarem partido. Através da religião, através da identidade, através de linguagem política, através de atos culturais, eles conseguem aliciar pessoas. Você está dando argumentos, sem querer, aos radicais para que os utilizem de forma perversa.

**Desafios** – Nunca se falou tanto em desigualdade, em direitos humanos, em responsabilidade social. No entanto, parece que, quanto mais se discute e mais se faz, mais o problema aumenta. Em que estamos errando?

**Carlos Lopes** – É verdade. Mas essa tomada de consciência mundial por causa da maior circulação de informação, muito maior do que no passado, também está obrigando os países a mudar seu discurso e a mudar suas práticas. Por exemplo, o G-8 aprovou um pacote fundamental de ajuda para a África. O último encontro anual do Banco Mundial e do FMI perdoou a dívida completa dos 18 países mais endividados do mundo. Essas coisas eram discutidas há 20 anos e pareciam quase bobagens, mas agora estão acontecendo. Por quê? Porque as pessoas estão exigindo. Não é que não há movimento, também há movimento, e eu sou otimista. **d**





COMÉRCIO EXTERIOR

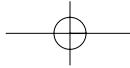
Greg Pease/Getty Images



# Abertura comercial em debate

Por Maria Helena Tachinardi, de São Paulo





## A nova rodada de negociação da Organização Mundial do Comércio terá como palco Hong Kong. Os países em desenvolvimento cobram maior abertura dos mercados estrangeiros para seus produtos agrícolas, mas para isso terão de facilitar as importações de bens industrializados

O Ministério da Fazenda mexeu num vespeiro ao propor maior liberalização das importações com um corte radical nas tarifas impostas aos produtos industrializados que o Brasil compra do exterior. O objetivo é reduzir barreiras tarifárias e induzir a indústria brasileira a se tornar mais competitiva. De quebra, pode cobrar dos Estados Unidos e da União Européia a diminuição da muralha protetora que criaram para seus produtores agrícolas, questão que estará no centro da reunião ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC), marcada para dezembro, em Hong Kong.

O Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior (MDIC), com apoio dos empresários industriais, defende que os negociadores brasileiros não façam muitas concessões, até porque considera difícil que os países desenvolvidos abram mais seus mercados para os produtos agrícolas dos países em desenvolvimento. Caberá à Câmara de Comércio Exterior (Camex), na qual estão representados os diversos órgãos de governo ligados ao tema, definir a posição comum que os diplomatas brasileiros levarão à reunião ministerial da OMC na China.

**Fórmula** O Ministério da Fazenda adotou a chamada fórmula suíça, no jargão das negociações comerciais internacionais, que prevê cortes maiores nas alíquotas de importação mais altas e menores nas mais baixas. Assim, a tarifa máxima que o Brasil poderia aplicar na importação de produtos industrializados cairia dos 35% – hoje aplicados para automóveis – para 10,5%. No entanto, é bom lembrar que a alíquota efetivamente aplicada pelo Brasil sobre suas importações é, atualmente, a Tarifa Externa Comum (TEC) do Mercosul, que em 2005 tem se mantido em torno de 10,7%, muito inferior ao teto tarifário da grande maioria dos produtos.

Uma nota técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), vinculada ao MDIC, adverte que “nas negociações na OMC, os países buscam consolidar suas tarifas num nível razoavelmente mais alto que o efetivamente aplicado, a fim de ter margem de manobra caso precisem aumentar o imposto de importação, o que é chamado de colchão tarifário”. Tal colchão tarifário torna possível elevar a alíquota de importação de algum produto para barrar sua entrada, por exemplo, quando existe suspeita da prática de *dumping*, ou seja, a venda no exterior por preço inferior ao do mercado interno.

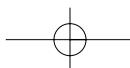
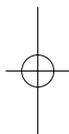
A proposta colocada na mesa de negociação pela Fazenda provocaria uma grande abertura das importações, mas ainda assim em escala menor do que a praticada no governo de Fernando Collor, que derrubou a tarifa média de 43% para a casa dos 30% de

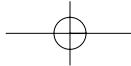
hoje em dia. A redução tarifária de 15 anos atrás foi o estopim para o processo de intensa modernização e aumento da competitividade dos setores industriais brasileiros que perderam proteção e tiveram de enfrentar a concorrência dos importados.

Há outra diferença em relação ao início dos anos 90: naquela época, o governo Collor fez uma abertura unilateral, embora pudesse tê-la negociado na Rodada do Uruguai do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, da sigla em inglês), oferecendo-a como moeda de troca para obter vantagens comerciais. Agora, com a proposta da Fazenda, a intenção é admitir a redução tarifária para bens industrializados e barganhar uma liberalização agressiva na agricultura, tema difícil de ser resolvido diante da resistência de países como os Estados Unidos, a União Européia e o Japão, os que mais subsidiam seus produtos agrícolas e mantêm pesadas barreiras tarifárias e não-tarifárias para importações. O debate, portanto, ganha outros contornos: se o Brasil quiser uma abertura mundial em agricultura, o que não ocorreu nas oito rodadas de negociação do GATT, desde 1947, terá de ceder na indústria.

**Flexibilização** O objetivo da proposta do Ministério da Fazenda, segundo a nota divulgada em agosto, é “flexibilizar o isolamento da atual posição brasileira nas negociações em Nama (jargão da OMC que significa acesso a mercados para bens não agrícolas) e construir uma posição negociadora confiável nesse grupo com vistas a criar cenários alternativos para os negociadores em caso de avanços na área agrícola”.

A nota da Fazenda contesta a posição oficial do governo brasileiro, que defende a chamada fórmula ABI (de Argentina, Brasil e Índia). Essa fórmula leva em conta a média tarifária dos países e admite cortes mais suaves nas alíquotas de importação do que a sugerida pela Fazenda, que classifica a postura comum dos três países na Rodada de Doha como “fortemente protecionista”. Mas os diplomatas não haviam fixado o coeficiente de corte ou a meta de liberalização da fórmula ABI porque isso dependeria dos avanços na abertura agrícola dos países ricos na Rodada de Doha. A posição atual da





## Ministério da Fazenda propõe reduzir de 35% para 10,5% a tarifa máxima que incide na

Coalizão Empresarial Brasileira (CEB), um fórum das áreas industrial, agrícola e de serviços, cujo objetivo é apresentar as posições privadas nas negociações internacionais, é a de uma tarifa máxima de 16,15%. A CEB é coordenada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI).

A proposta da CEB é intermediária entre a posição agressiva da Fazenda e a mais conservadora representada pelo MDIC, que não pretendia mexer nas tarifas, refletindo as preocupações do empresariado. O ministro do Desenvolvimento, Luiz Fernando Furlan, diz que “o Brasil não fará nenhuma abertura unilateral sem consistentes concessões por parte de outros países em produtos que o Brasil e o Mercosul têm interesse”, em alusão principalmente às exportações agrícolas do bloco. Estão alinhados com o ministro Furlan os representantes das indústrias automotiva, eletroeletrônica, têxtil e de calçados, que querem maior proteção tarifária em relação ao que está sendo proposto pela Fazenda e pela CEB. O setor têxtil argumenta que sofre a concorrência chinesa. Os empresários da indústria de calçados pedem cortes menores porque não têm mais colchão sobrando em relação à tarifa aplicada.

A Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (Abinee) quer que o teto tarifário brasileiro fique em 22,1%, segundo Humberto Barbato, diretor de rela-

ções internacionais da entidade. “Até podemos aceitar a proposta de 16,15%, porém há produtos que são mais sensíveis e que precisarão de um tratamento especial”, explica. A posição da Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos (Eletros) é mais radical. “A indústria eletroeletrônica considera inaceitáveis tarifas de 10,5% e mesmo de 16,15%”, diz Paulo Saab, presidente da entidade. Ele defende “que o setor eletroeletrônico não seja oferecido como moeda de troca numa negociação internacional em busca de ganhos para o setor agrícola”.

**Riscos** A indústria automobilística instalada no Brasil seria a mais prejudicada com a redução das barreiras à importação, pois a tarifa de 35% que incide sobre as importações de veículos terrestres cairá para 10,5% se vingar a proposta da Fazenda. Para Rogelio Golfarb, presidente da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea), decisões de investimentos no setor automotivo brasileiro serão influenciadas pelo resultado da negociação sobre produtos industriais na OMC. Se a tarifa de importação de veículos cair muito, abrindo rapidamente o mercado brasileiro à concorrência externa, “o Brasil não terá como convencer as montadoras a ampliar investimentos necessários para melhorar a produção no Brasil e provavel-

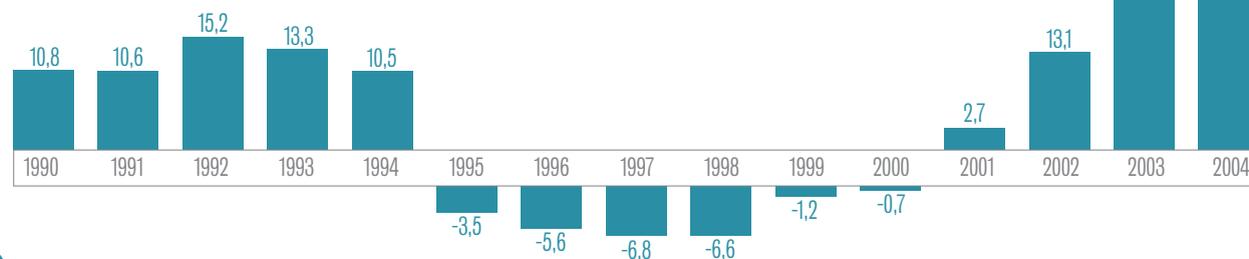
mente no Mercosul, adverte Golfarb. Ele apóia a proposta de fórmula ABI, com coeficiente adicional para diminuir o impacto do corte tarifário em países com alíquotas mais altas, como a Índia e o Brasil.

Empresários industriais dos setores que seriam prejudicados pela liberalização comercial argumentam que a realidade atual é diferente da do começo dos anos 90, pois uma redução brusca nas alíquotas de importação deixaria parte da moderna indústria desprotegida, numa conjuntura marcada por altas taxas de juro, câmbio valorizado, concorrência chinesa e ausência de reformas estruturais, como tributária, trabalhista e judiciária. Afirmam também que as importações cresceriam muito, afetando o resultado da balança comercial brasileira (veja gráfico abaixo).

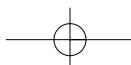
A nota técnica do Ipea e da ABDI avalia que os impactos não seriam tão grandes. Segundo o estudo, a adoção da alíquota máxima de 10,5% provocaria um aumento de 2% a 3,6% nas importações sobre a média dos últimos três anos (de 2002 a 2004). O maior acréscimo, de 15%, ocorreria para os veículos terrestres. Outros nove setores veriam suas importações aumentadas em 12%, entre eles produtos e artefatos de couro, bolsas; vestuário de malha; calçados; guarda-chuvas; armas e munições; móveis; colchões; brinquedos e jogos. São justamente os setores que combatem a adoção

### Saldo da balança comercial brasileira

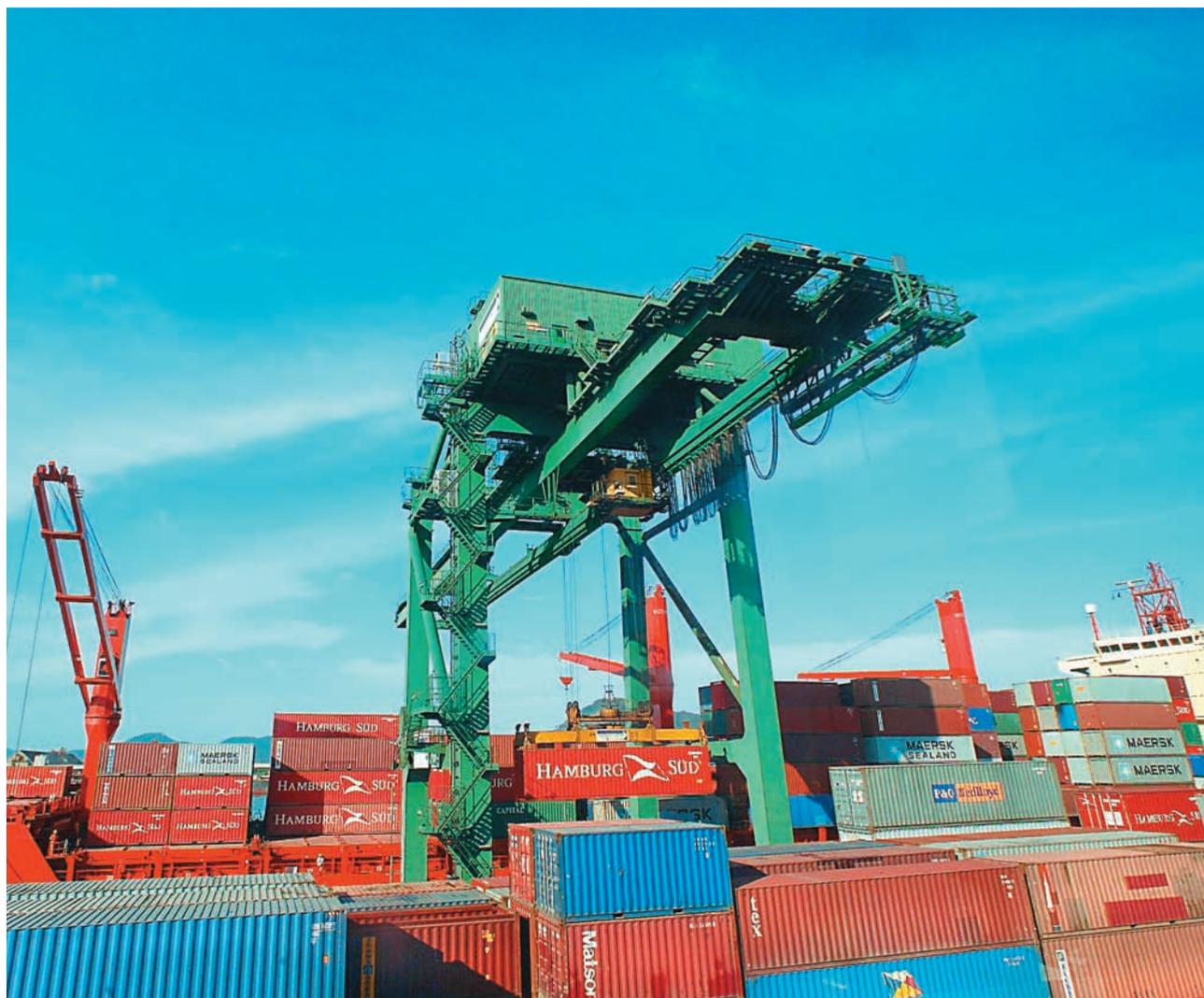
(em bilhões de dólares)



Fontes: Ipeadata/Banco Central



## importação de produtos industrializados, como trunfo para negociar na reunião em Hong Kong



Jorge Araujo/Folha Imagem

**Setores industriais alertam que a diminuição do imposto sobre a importação pode ter impacto imediato na balança comercial**

da fórmula suíça. Na avaliação da pesquisadora Fernanda DeNegri, do Ipea, que coordenou a elaboração da nota técnica feita em conjunto com a ABDI, o impacto da proposta do Ministério da Fazenda sobre as importações brasileiras seria pequeno porque a tarifa média aplicada (TEC) cairia dos atuais 10,7% para 7,39%.

**Impactos** Levando em conta os 8.822 produtos industriais que constam da TEC do Mercosul, a tarifa de importação cairia cinco pontos percentuais para 30% da lista e de cinco a dez pontos percentuais para 32% do total. Apenas 0,7% da lista teriam reduções

acima de dez pontos percentuais, com destaque para as linhas de autopeças e automóveis, tratores e outros veículos terrestres, para os quais haveria um corte de 24,5 pontos percentuais na tarifa, hoje de 35%. A nota técnica destaca ainda outros setores que seriam bastante afetados: reatores nucleares, caldeiras, máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos; produtos químicos orgânicos; máquinas, aparelhos e materiais elétricos; aparelhos de gravação ou de reprodução de som e de imagens em televisão; instrumentos e aparelhos de óptica, fotografia ou cinematografia; instrumentos e aparelhos médico-cirúrgicos; e plásticos e seus

produtos e artefatos.

Na opinião da pesquisadora De Negri, “a proposta da Fazenda foi uma tentativa do governo de puxar a postura brasileira na negociação para um perfil mais agressivo. Até então havia uma proposta do MDIC segundo a qual o Brasil iria para a rodada sem abrir muito, sem negociar muito. A proposta da Fazenda veio no outro extremo. Minha opinião é que se caminhará para uma posição intermediária”.

A postura do Ministério da Fazenda de liberalizar as importações de produtos industrializados foi aplaudida pelos negociadores dos países ricos. Para a coordenado-

## EUA e UE resistirão em cortar os subsídios exigidos pelos países em desenvolvimento



Caso ocorra um corte drástico na tarifa máxima de importação, o setor automobilístico será o mais afetado

ra da Unidade de Negociações Internacionais da CNI, Soraya Rosar, o principal interesse dos países desenvolvidos é aumentar a participação nos enormes mercados internos do Brasil e da Índia, que ainda possuem um nível de proteção alto. No entanto, a tarifa de importação média de 10,7% para produtos industrializados é igual à praticada na África do Sul, e supera as médias de China, Coréia do Sul e Rússia, mas é menor do que a de outros países em desenvolvimento, segundo um estudo realizado pela CNI. Na avaliação de Rosar, é inevitável que o Brasil baixe as tarifas de importação no processo de negociação, mas será possível obter um período mais longo para implementar as mudanças. A diplomacia brasileira pede um prazo de dez anos. Além disso, prossegue Rosar, as regras da Rodada de Doha admitem a realização de cortes menores nas alíquotas de até 10% dos produtos importados, desde que não ultrapassem 10% do valor total dos bens comprados no exterior.

As concessões brasileiras no caso das tarifas de importação de bens industriais dependerão da abertura que os países ricos fizerem na agricultura. Até agora, a União Européia se dispõe a cortar em 24,5% as tarifas de importação de produtos agrícolas, bem menos do que o corte médio de 36% obtido durante a Rodada Uruguai do GATT. Os países do G-20 pedem um corte

### Situação atual

- Tarifa máxima industrial consolidada de 35%, que corresponde à maior alíquota que o país pode aplicar como imposto sobre importação.
- Tarifa Externa Comum (TEC) média de 10,7%, que corresponde à alíquota média que o país tem praticado para o imposto sobre importação.

### Propostas

- Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior: defende manter as tarifas altas, de preferência nos patamares atuais para proteger a indústria nacional.
- Alguns setores industriais, como o eletroeletrônico e o têxtil: aceitam a adoção de uma tarifa consolidada máxima de 22,1%.
- Posição oficial atual do governo brasileiro: defende a fórmula ABI (Argentina, Brasil e Índia), mas ainda não definiu o coeficiente de corte nas tarifas, o que dependerá dos avanços na negociação agrícola.
- Coalizão Empresarial Brasileira (CEB), que representa a maior parte da indústria: defende uma tarifa consolidada máxima de 16,15%.
- Ministério da Fazenda: defende a adoção de uma tarifa consolidada máxima de 10,5%, que corresponde à fórmula suíça.

médio de 54% nas tarifas de importação de produtos agrícolas feitas pelos países industrializados. A negociação também envolverá os generosos subsídios concedidos pelos Estados Unidos e pela União Européia a seus produtores agrícolas, o que prejudica países competitivos como o Brasil. Documentos do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional cobram que os países desenvolvidos abram seus mercados para as exportações de produtos agrícolas dos países pobres e em desenvolvimento como forma de reduzir a desigualdade entre as nações. No entanto, José Eli Veiga, professor da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo, duvida que os países europeus e os Estados Unidos flexibilizem suas posições no setor porque novas concessões terão de ser aprovadas no Legislativo, onde influi o peso político dos agricultores.

**Resistência** O economista Marcos Jank, presidente do Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais (Icône), que fornece ao governo pesquisas sobre subsídios e tarifas para condução das negociações agrícolas em Genebra, concorda que será difícil quebrar a resistência dos *lobbies* americanos e europeus. Mas defende que o Brasil mantenha elevada ambição na negociação agrícola. Ao mesmo tempo, aplaude o debate sobre uma abertura comercial brasileira a ser negociada na Rodada de Doha: “Não vejo por que evitar uma abertura recíproca que reduza as tarifas de importação dos membros da OMC durante longos dez anos, com inúmeras exceções e flexibilidades para países como o Brasil. Se não formos capazes de aceitar as condições mais suaves de abertura que estão sendo propostas na Rodada de Doha, jamais seremos capazes de assinar acordos de livre comércio muito mais liberalizantes com os países desenvolvidos”. Resta agora ao governo brasileiro unificar a posição que apresentará em Hong Kong, estabelecer o limite para as concessões e o que pretende obter em troca. **d**

# EDUCAÇÃO



Estudantes de pós-graduação buscam melhores colocações no mercado de trabalho, por isso é importante o alinhamento entre os cursos e as necessidades das empresas

Por **Lia Vasconcelos**, de Brasília

# Na busca da sintonia

Uma guinada na política educacional quer adequar os cursos de pós-graduação às prioridades da política industrial e de desenvolvimento tecnológico

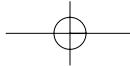
**A**linhar o ensino e a pesquisa feitos nas universidades com as necessidades dos setores empresariais mais competitivos foi um dos segredos do sucesso dos países que triunfaram na corrida pela inovação tecnológica. Implica em formar profissionais altamente qualificados, não só para pesquisar e ensinar mas também para atuar dentro das empresas. No Brasil, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) tem como objetivo garantir que todos os professores das universidades públicas tenham, no mínimo, o doutorado. Essa tarefa deverá estar cumprida em oito anos, prevê Jorge Guimarães, presidente da Capes, órgão ligado ao Ministério da Educação. Ao mesmo tem-

po, a instituição assume uma nova responsabilidade: colocar a formação de mestres e doutores brasileiros em sintonia com as prioridades da Política Industrial e de Desenvolvimento Tecnológico (PITCE).

A meta é formar pessoas altamente qualificadas que cumpram a função de impulsionar os setores de semicondutores, software, bens de capital, fármacos e medicamentos, eleitos como prioritários pela PITCE. Além dessas atividades, a biotecnologia, a nanotecnologia e a biomassa também foram definidas como prioritárias no campo da inovação tecnológica. O Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) 2005-2010 da Capes busca incentivar a formação de pessoas altamente qualificadas que possam fazer parte do mapa da inovação no país e também aproximar as universidades do setor produtivo, por meio de cursos de pós-graduação que atendam às necessidades das indústrias brasileiras. O PNPG prevê mais investimentos em cursos de mestrado e doutorado nas áreas de engenharia e computação, que hoje representam apenas 13% dos cerca de 3 mil cursos de pós-graduação existentes no país. Algumas metas do plano são ambiciosas, como formar anualmente 16 mil doutores e 45 mil mestres em 2010, quase o dobro dos formados em 2003 (veja gráfico na pág. 28).

O Brasil está muito atrasado no campo da formação de pessoal de nível superior em relação aos países desenvolvidos. De acordo com dados da Capes, a Alemanha se destacou como a nação com maior índice de formação de doutores, tendo atingido o patamar de 30 doutores por 100 mil habitantes em 2003. No Reino Unido e nos Estados Unidos, esse indicador chegou, em 2001, à marca de 24 e 14, respectivamente. O Brasil está bem atrás, pois formou 4,6 doutores por 100 mil habitantes em 2003, ou seja, 15% da taxa alcançada pela Alemanha e um terço do resultado obtido pela Coreia do Sul, um país emergente que se destaca no campo da inovação tecnológica.

Para reverter esse quadro, a Capes assumiu novos desafios, como melhorar a qualidade das instituições privadas, oferecer capacitação aos centros e institutos de



## Dos 126 mil estudantes brasileiros de pós-graduação, apenas 46 mil recebem

pesquisa e apoiar a política industrial proposta pelo governo federal, informa Guimarães, presidente da entidade. A Capes aprovou em setembro deste ano 174 novos cursos de mestrado e doutorado propostos por universidades públicas e privadas espalhadas pelo país. Desse total, 28 contemplam cursos como ciência da computação, genética e biologia molecular, engenharia química, civil e mecânica e ciências farmacêuticas, ligados às prioridades da política industrial e tecnológica (leia quadro na pág. 28). “Há uma correlação direta entre o número crescente de doutores que formamos anualmente e a posição do Brasil no ranking de produção científica em periódicos internacionais”, informa Guimarães. Para dar uma idéia, a participação de trabalhos brasileiros publicados em periódicos internacionais era de 0,42% do total em 1981 e passou para 1,55% em 2003. “Isso significa que, quanto mais doutores são formados, mais conhecimento novo é criado”, afirma Guimarães.

A prioridade dada à política industrial também passa pela concessão de bolsas de estudo. A linha adotada pela Capes prevê bolsas específicas para alunos de pós-graduação de áreas como microeletrônica, software, fármacos e bens de capital. “Há um claro empenho em tornar a pós-graduação mais proativa para a sociedade. Para o Brasil ser competitivo no setor industrial é preciso formar quadros que atuem nas empresas, caso contrário nossa indústria só vai copiar o que é feito lá fora”, diz Vahan Agopyan, professor de engenharia e construção civil da Universidade de São Paulo



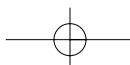
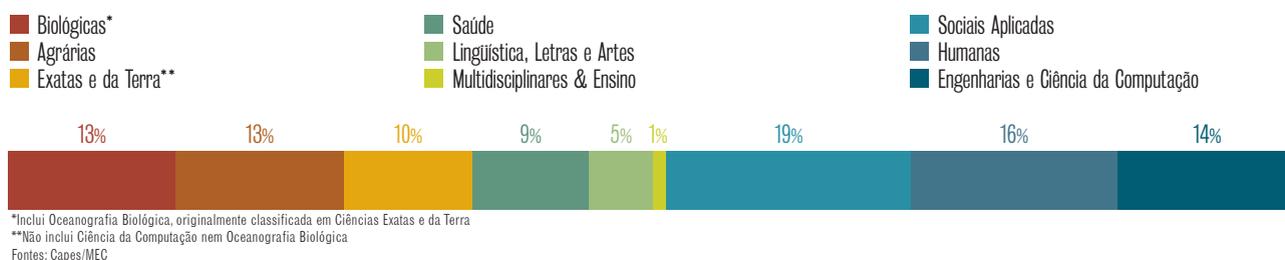
(USP) e representante da área na Capes. Existem hoje no país 126 mil alunos que cursam pós-graduação. Desses, 40 mil já têm vínculo empregatício e não recebem bolsas. Dos 80 mil restantes, 46 mil são beneficiados com algum tipo de auxílio financeiro, o que é considerado pouco. A Capes quer ampliar essa cobertura e conseguiu aprovar um orçamento de 666 milhões de reais para 2005, 15% superior ao do ano passado, para ajudar um contingente maior de estudantes.

**Diálogo** A nova postura adotada pela Capes também inclui um diálogo constante com a iniciativa privada para conhecer as demandas do setor industrial. “O setor empresarial brasileiro e a indústria, em particular, consideram muito positivo o fato de a

Capes orientar seus programas de formação de recursos humanos de alto nível em conformidade com a política industrial”, afirma Rodrigo da Rocha Loures, presidente da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (Fiep) e membro do Conselho Temático de Política Industrial e Desenvolvimento Tecnológico da Confederação Nacional da Indústria (CNI). Para Agopyan, da USP, a aproximação entre o setor produtivo e as universidades faz parte de um movimento natural. “A dissociação entre essas duas esferas existe por culpa dos dois: a universidade não entende os anseios do setor produtivo e este não compreende que a universidade é uma fonte inesgotável de conhecimento novo”, avalia. Segundo o professor, não há conflito entre a abertura do mundo acadêmico para o universo produtivo e a autonomia universitária.

A parceria universidade/empresa está mais avançada na indústria do petróleo, uma das que mais demanda pessoal com alta qualificação profissional e deve abrir 70 mil postos de trabalho até 2010, especialmente por causa dos investimentos da Petrobras. A Capes e o Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP) começaram a operar conjuntamente para tentar garantir a disponibilidade de recursos humanos de qualidade. Três programas distintos de oferta de bolsas estão sendo elaborados: um para alunos que já estejam fazendo especialização na área e queiram fazer cursos de intercâmbio em outras universidades brasileiras ou no exterior; o segundo voltado para apoiar a atualização de profissionais que trabalham, principalmente, nas pequenas e

### Em que áreas se formam os doutores (2003)



## bolsa de estudo. A Capes quer aumentar o número de alunos beneficiados



Divulgação/Petrobras

A parceria universidade/empresa está mais avançada na indústria do petróleo, uma das que mais demanda pessoal com alta qualificação

médias empresas da indústria de petróleo; e o terceiro para melhorar a oferta de bolsas de formação exclusivas para professores. Cerca de 1,5 mil empresas do setor de petróleo e gás poderão ser beneficiadas com bolsas de estudo. “Os programas de bolsas já estão encaminhados. Só falta definirmos de onde virão os recursos”, diz Raimar van den Bylaardt, gerente de tecnologia do IBP. Segundo ele, a idéia é que o financiamento para as bolsas venha do Fundo Setorial de Petróleo e Gás (CT-Petro), ligado ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), que recebeu 840 milhões de reais neste ano graças aos royalties pagos pelo setor petrolífero. No entanto, será necessário vencer a resistência da equipe econômica, que tem segurado a liberação das verbas previstas em orçamento. Até agora, apenas 80 milhões de reais do CT-Petro foram liberados. “Ainda teremos uma reunião com a equipe econômica do governo para pedir que os recursos do fundo não sejam contingenciados.”

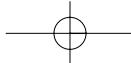
O incentivo aos cursos de mestrado

### Quatro planos e um objetivo

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) foi criada em 1951 com o objetivo de “assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados, que visam o desenvolvimento do país”. A Capes, ao longo da sua existência, tem se apoiado em quatro vertentes: capacitação do corpo docente das instituições de ensino superior; qualificação dos professores da educação básica; especialização de profissionais para o mercado de trabalho público e privado; formação de técnicos e pesquisadores para empresas.

Para cumprir suas propostas, a Capes elaborou ao longo desses anos quatro Planos Nacionais de Pós-Graduação (PNPG). O primeiro deles (1975-1979) procurou integrar o ensino de pós-graduação ao sistema universitário, garantir financiamento estável, admitir docentes de forma regular e programada pelas instituições universitárias e conceder bolsas a alunos de tempo integral. O segundo (1982-1985) colocou o foco na qualidade do ensino de pós-graduação, com a institucionalização e o aperfeiçoamento do sistema de avaliação dos cursos. O terceiro PNPG (1986-1989) reconheceu a necessidade de integração da pós-graduação com o setor produtivo e definiu a universidade como ambiente privilegiado para a produção de conhecimento. Também enfatizou a desigualdade regional e propôs maior atenção às instituições de ensino e pesquisa da Amazônia.

O quarto PNPG (2005-2010) tem como meta formar recursos humanos e fomentar a pesquisa, o desenvolvimento e o mercado de trabalho, qualificar o corpo docente do ensino superior e tentar reverter o quadro de desequilíbrio regional na distribuição de cursos de pós-graduação. Em 2004, existiam 1.076 cursos de mestrado e 689 de doutorado na região Sudeste, enquanto no Norte eram apenas 68 cursos de mestrado e 19 de doutorado.



## Já existem 155 cursos de mestrado profissional no país, com 5 mil estudantes

### 28 novos cursos

de pós-graduação aprovados pela Capes em conformidade com a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior

- 6 na área de engenharia mecânica
- 3 na área de engenharia química
- 2 na área de ciência da computação
- 2 na área de informática
- 1 na área de redes de computadores
- 1 na área de genética e biologia molecular
- 1 na área de genética
- 1 na área de farmacologia
- 1 na área de engenharia civil
- 1 na área de engenharia urbana
- 1 na área de engenharia civil e ambiental
- 1 na área de ciência e engenharia de petróleo
- 1 na área de ciências e técnicas nucleares
- 1 na área de engenharia de produção e sistemas
- 1 na área engenharia de produção
- 1 na área de engenharia eletrônica
- 1 na área de engenharia elétrica
- 1 na área de ciências farmacêuticas
- 1 na área de gestão, pesquisa e desenvolvimento em tecnologia farmacêutica

Divulgação



Rodrigo da Rocha Loures, presidente FIEP

profissionais foi um dos caminhos encontrados pela Capes para aproximar o meio acadêmico do setor produtivo. Esse mestrado tem natureza diferenciada do acadêmico tradicional porque tem objetivo específico de desenvolver competências que favoreçam o desempenho profissional e das organizações, tanto na área pública quanto privada. “Geralmente, os candidatos aos mestrados profissionais são pessoas mais maduras cujos temas de dissertação tiveram origem nas empresas em que atuam. O foco do trabalho é muito específico”, explica Guimarães, da Capes. Cerca de 5 mil estudantes já participam dos 155 cursos de mestrado profissional existentes e a Capes recebeu pedidos para

a criação de outros 90. “O modelo de mestrado profissional que incorpora experiências práticas vivenciadas nas indústrias é bastante apropriado para alavancar os processos de inovação nas empresas”, diz Loures, da CNI.

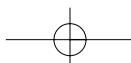
**Demanda** Para balizar sua atuação em sintonia com as necessidades da política industrial e tecnológica do país, a Capes fechou, em setembro deste ano, um acordo de cooperação técnica com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). O objetivo é identificar as áreas da indústria onde há maior demanda de recursos humanos qualificados e conhecer o destino dos mestres e doutores brasileiros formados nas universidades brasileiras. O último estudo desse tipo foi feito na década de 90 e mostrou que ficaram na universidade 34,5% dos mestres e 69% dos doutores. Por meio dessa parceria, a Capes, o CNPq e o Ipea procurarão identificar as demandas da indústria por mestres e doutores. “A grande novidade da pesquisa, que deve estar concluída até o final deste ano, é cruzar os dados da Capes com as informações da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) do Ministério do Trabalho e Emprego”, explica Adriano Baessa, pesquisador do Ipea. “O estudo será fundamental para mapear onde está a capacidade nacional. Com base nos resultados, será possível pensar em novos programas para realocar a força de trabalho brasileira e tornar a indústria mais competitiva”, diz Augusto Gadelha, secretário de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação do MCT. “Não basta, porém, identificar as demandas do setor industrial”, alerta Paulo Corbucci, pesquisador do Ipea, “é preciso que a política econômica incentive o setor produtivo privado a investir em tecnologia e produção de conhecimento, pois quem está fazendo isso no Brasil hoje são as universidades, algumas empresas estatais e umas poucas privadas.” **d**

### Mestre e doutores titulados no Brasil

Mestres  
Doutores



Fontes: Capes/MEC  
\* Projeção



# Pós-graduação como política pública?



Divulgação

**P**ara os que temem que a ação do Estado possa significar ingerência na autonomia universitária, a resposta a essa questão é não. Já os que defendem a retomada, pelo Estado, de sua condição de sujeito central do desenvolvimento, a resposta é sim. Por fim, há os que enxergam no mercado a solução, na medida em que tudo passa a ser resolvido pelo equilíbrio entre oferta e demanda.

A primeira concepção está ancorada no princípio da autonomia do saber, sendo o livre pensar condição necessária para a busca da verdade e a conseqüente produção do conhecimento. A segunda vertente defende que o Estado deveria desempenhar, sobretudo neste momento de acirrada globalização econômica, cultural e política, seu papel de indutor do desenvolvimento nacional. Por fim, os defensores do livre mercado argumentam que é por intermédio deste que se consegue ter o uso mais racional dos recursos.

Ainda que todas as três concepções sejam merecedoras de aprofundamento, optou-se, neste breve ensaio, por tratar daquela que constitui alternativa entre a aparente dissociação, nos dias atuais, entre universidade e sociedade e a indesejada apropriação de recursos públicos em favor de interesses privados.

Apesar de o debate sobre o binômio Estado/desenvolvimento ter sido deslegitimado nos anos 90, devido à euforia neoliberal, observa-se que as implicações socioeconômicas da adoção desse receituário têm demandado, a cada dia, maior presença do ente estatal. Além disso, a maioria dos países latino-americanos pôde aprender que seguir à risca a cartilha dos organismos financeiros internacionais não permitiu à região trilhar o caminho do desenvolvimento (crescimento econômico com redução da pobreza).

Uma das orientações constantes dessa cartilha apontava para a necessária desoneração do Estado frente ao financiamento da educação superior, já que países “em desenvolvimento” deveriam concentrar esforços na educação básica. Mas, como no caso brasileiro tal iniciativa teria sido implementada apenas parcialmente, a pós-graduação continuou a expandir-se a taxas elevadas e sob a

liderança das instituições de ensino públicas.

Tendo-se como referência os gastos federais nessa área ao longo daquela década, pode-se afirmar que a União tenha investido o mínimo necessário para o funcionamento do sistema brasileiro de pós-graduação. Entretanto, fatores internos às instituições de ensino, assim como os investimentos realizados no passado, teriam compensado essa saída de cena do poder público e viabilizado a continuidade de sua expansão.

Porém, para que essa trajetória de crescimento não sofra descontinuidade e, sobretudo, para que os frutos dessa expansão sejam revertidos para o desenvolvimento nacional, a pós-graduação brasileira não poderá prescindir de uma política que defina prioridades e estratégias de ação. Trata-se, pois, da formulação de uma política pública de natureza educacional com interface nas áreas de ciência & tecnologia e pesquisa & desenvolvimento, tidas como cruciais para uma inserção mais vantajosa de qualquer país na atual divisão internacional do trabalho.

Ao enfraquecer seu poder regulatório sobre o ensino de graduação desde meados da década de 90, a União deu margem à proliferação de instituições de qualidade duvidosa. Essa expansão desenfreada abriu espaço à concorrência predatória entre elas, tornando imperativa a redução de custos para o enfrentamento dessa acirrada disputa pelo aluno-cliente e, conseqüentemente, comprometendo a qualidade da formação profissional ofertada.

Por essas e outras razões não mencionadas, o poder público deveria atuar de forma proativa no campo da pós-graduação *stricto sensu*, desenhando uma política que favoreça a aproximação entre as fontes produtoras de conhecimento e o setor produtivo, em favor de um efetivo desenvolvimento do país. Uma política dessa natureza também poderia criar salvaguardas à expansão desordenada, como a ocorrida na área de graduação.

Paulo Corbucci é pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

*“Ao enfraquecer seu poder regulatório sobre o ensino de graduação desde meados da década de 90, a União deu margem à proliferação de instituições de qualidade duvidosa”*

# Cada vez mais distantes

Estudos do Banco Mundial e da ONU mostram que, apesar dos esforços, piorou a distribuição da riqueza em escala global e aumentou o abismo que separa os países ricos dos pobres

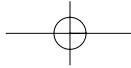
**A** riqueza cresce em escala global, mas o fosso que separa as nações ricas das mais pobres só aumenta, ao contrário do que sugeriam defensores das forças do mercado. Os números que comprovam essa realidade são dramáticos e poderiam ter origem numa organização não-governamental contrária à globalização ou fazer parte do material de propaganda da Coreia do Norte, último bastião do comunismo. Mas provêm de entidades insuspeitas. Os beneficiados que estão entre os 20% mais ricos da população mundial respondiam por 86% do consumo total, enquanto restava aos 20% mais pobres mirrado 1,3%, informa um estudo de 1998 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). De acordo com o relatório de 2006 do Banco Mundial, o

consumo de um cidadão de Luxemburgo é 62 vezes superior ao de um habitante da Nigéria. Do total da riqueza produzida no mundo, 80% fica com 1 bilhão de pessoas que vivem nos países ricos, enquanto 5 bilhões de pessoas, quase todas em países pobres, dividem o restante, afirma o relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a desigualdade, publicado em agosto. A Organização Internacional do Trabalho revela: a renda anual de cada pessoa que faz parte dos 20% mais ricos do mundo chegou a 32,3 mil dólares em 2002 e cresceu nada mais, nada menos do que 183% em 40 anos; já a renda anual por pessoa dos 20% mais pobres foi de 267 dólares, com o mínimo aumento de 26% desde 1962 (veja tabela na pág. 34).

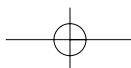
O historiador e economista político Da-

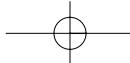
vid Landes, professor da Universidade de Harvard, nos Estados Unidos, lembra que há 250 anos a diferença de renda entre um habitante do país mais rico e outro do mais pobre era, talvez, de cinco para um. Agora, “a diferença em termos de renda per capita entre a nação industrial mais rica, a Suíça, e o mais pobre país não industrial, Moçambique, é de cerca de 400 para 1”, atesta Landes em seu livro Riqueza e Pobreza das Nações. O relatório do Banco Mundial confirma que as disparidades entre os países eram pequenas no começo do século XIX, mas pioraram no século XX e a distância continua a aumentar, se excluídos dois países que expandiram muito suas economias nos últimos anos, a China e a Índia.

A preocupação com a crescente desigualdade entre as nações levou a ONU a



O continente africano continua amargando os piores índices de desigualdade do planeta





## O número de pessoas que vivem na pobreza extrema, com renda inferior a 1 dólar por dia, subiu

### Desigualdade no consumo em escala mundial

(Participação dos mais pobres e mais ricos, em 1998)

	Consumo total	Telefonia	Carne/Peixe	Energia	Papel
<b>20% mais ricos</b>	86%	74%	45%	58%	87%
<b>20% mais pobres</b>	1,3%	1,5%	5%	4%	1%

Fonte: Pnud

### Distribuição desigual da riqueza

(renda anual per capita, média, em dólares de 1995)

	1960/62	2000/02	Varição
<b>20% mais ricos</b>	11.417	32.339	183%
<b>20% mais pobres</b>	212	267	26%
<b>Diferença</b>	54 vezes	121 vezes	

Fonte: Organização Internacional do Trabalho – Comissão mundial para a dimensão social da globalização

incluir entre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – que visam reduzir pela metade a pobreza absoluta existente no planeta até 2015 – o estabelecimento de uma parceria global na qual os países mais ricos contribuam para ajudar os menos favorecidos a superar a miséria. Avanços já ocorreram, como o perdão da dívida externa de alguns países pobres, mas ainda persistem distorções vergonhosas, como o fato de uma vaca dos rebanhos da União Européia receber um subsídio anual que corresponde a três vezes a renda anual per capita dos moradores dos países mais pobres da África, como informa Carlos Lopes, que foi representante da ONU no Brasil até outubro (leia entrevista na pág. 8).

O relatório da ONU sobre a desigualdade cobra mais concessões dos países desenvolvidos, como a redução das barreiras à entrada de produtos agrícolas e manufaturados que exigem mão-de-obra intensiva, provenientes das partes mais pobres do mundo. A liberalização comercial e a redução dos subsídios aos agricultores europeus e norte-americanos teriam gigantesco impacto na redução da pobreza, especialmente nos países africanos, afirma Ricardo Paes de Barros, pesquisador do Instituto de

### O aumento da pobreza absoluta no mundo

(Número pessoas vivendo com menos de US\$ 1 por dia, em milhões)

	1981	2001
<b>Mundo</b>	2.450	2.735
<b>Leste Ásia e Pacífico</b>	1.170	864
<b>China</b>	876	594
<b>Sul da Ásia</b>	821	1.064
<b>Oriente Médio e Norte da África</b>	52	70
<b>África abaixo do Saara</b>	288	516
<b>Europa e Ásia Central</b>	20	113
<b>América Latina e Caribe</b>	99	128

Fonte: Monitor da Pobreza/Banco Mundial

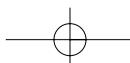
Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). A moderna agricultura de exportação de países em desenvolvimento, como o Brasil (leia quadro na pág. 35), seria menos beneficiada em termos relativos, pois já alcançou altos níveis de eficiência e produtividade que permitem superar as barreiras comer-

ciais existentes nos países ricos.

O relatório 2006 do Banco Mundial, cujo tema é “Eqüidade e o Desenvolvimento”, também propõe que os países mais desenvolvidos permitam maior acesso a seus mercados de trabalho para a mão-de-obra não-qualificada proveniente das regiões mais pobres do mundo. Segundo o economista brasileiro Francisco Ferreira, um dos principais responsáveis pela elaboração do relatório, “já que fizemos tanto para promover a mobilidade do capital, porque não facilitar um pouquinho a mobilidade do fator abundante nos países mais pobres, que é o trabalho”. A abertura de cotas para trabalhadores de países mais pobres contribuiria para frear as migrações ilegais ou tentativas desesperadas, como ocorreu em outubro, em Melilla, quando centenas de africanos tentaram forçar as cercas de arame farpado para entrar no enclave espanhol existente no Marrocos.

**Ajuda** O relatório do Banco Mundial sugere outras iniciativas que os países mais ricos poderiam tomar: o acesso a remédios genéricos para os países pobres e em desenvolvimento e programas de ajuda econômica de melhor qualidade. Existe bastante espaço para ações desse tipo, pois um estudo da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) afirma que o gasto anual com perfumes e cosméticos nos países industrializados em 2004 foi equivalente à metade da ajuda econômica oficial aos países mais pobres.

O aumento da pobreza em várias regiões do mundo explica a incisiva cobrança feita pelos organismos multilaterais para que os países ricos contribuam mais para mudar essa tendência. De acordo com o Monitor da Pobreza do Banco Mundial, o número de pessoas que vivem na pobreza extrema (renda inferior a 1 dólar por dia) subiu de 2,4 bilhões para 2,7 bilhões entre 1981 e 2001 (leia tabela ao lado), período em que aumentou a riqueza em escala mundial. A situação só não foi pior graças ao desempenho da economia chinesa, onde o número de pessoas na pobreza extrema caiu de 876 milhões para 594 milhões entre 1981 e



de 2,4 bilhões para 2,7 bilhões entre 1981 e 2001, período em que cresceu a riqueza mundial

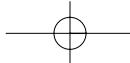


Cartaz de protesto dos espanhóis contra o tratamento violento aos imigrantes na fronteira

## Efeitos da liberalização comercial

Em 2003, a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) encomendou um estudo para avaliar qual seria o impacto sobre a pobreza e a distribuição de renda num grupo de países caso fossem alterados os preços internacionais de algumas commodities agrícolas e caíssem pela metade os subsídios em todos os países do mundo. Os economistas da organização simularam as alterações nos preços das commodities e passaram os resultados para os institutos que fariam a avaliação em cada país.

No Brasil, a avaliação ficou a cargo da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), ligada à Faculdade de Economia e Administração (FEA) da Universidade de São Paulo (USP). A consequência seria o aumento do volume e dos preços das commodities exportadas pelo Brasil. Porém, essa alteração não teria um grande efeito econômico. Geraria crescimentos reais de 1,6% no Produto Interno Bruto (PIB), de 1,58% na renda familiar e de 1,41% no nível de emprego. De acordo com a avaliação da Fipe, é pequena a participação econômica das atividades agrícolas e de processamento de alimentos, devido ao alto grau de diversificação da economia brasileira. A distribuição de renda, medida pelo coeficiente de Gini, permaneceria praticamente igual, com um aumento marginal na área rural. A mudança nos preços dos produtos agrícolas contribuiria para que algo entre 324 mil e 427 mil pessoas saíssem da pobreza absoluta, especialmente no Nordeste. "Com a queda dos subsídios, os preços internacionais das commodities subiriam, o que beneficiaria os produtores de carne bovina, por exemplo, mas em contrapartida os brasileiros que moram nas cidades pagariam mais caro pelo produto", lembra Carlos Azzoni, professor da FEA e um dos pesquisadores da Fipe que participou da elaboração do estudo encomendado pela OCDE.



## Nos países com baixa desigualdade na distribuição da riqueza, o aumento de um ponto

### O elixir contra a pobreza

A receita para erradicar a pobreza já foi prescrita e envolve a combinação de dois remédios: reduzir a desigualdade social e aumentar o crescimento econômico sustentado. Dois documentos recentes, do Banco Mundial e da Organização das Nações Unidas, reconhecem que a expansão econômica tem mais efeito no combate à pobreza onde é menor a desigualdade de renda. Agora, um estudo do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), apoiado em trabalhos de pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), simula o efeito da combinação entre esses dois remédios.

“Reduzir significativamente a pobreza requer melhorar a distribuição de renda para aumentar o impacto do crescimento econômico”, recomenda o documento do BID, que considera a distribuição da riqueza no Brasil uma das mais desiguais do mundo. “O rendimento médio de uma família nos 10% mais ricos é 60 vezes superior àquele de uma família nos 10% mais pobres. A proporção de renda dos 50% mais pobres é igual àquela apropriada pelo 1% mais rico, fato que tem permanecido imutável nos últimos 20 anos.”

O trabalho do BID, publicado em outubro, com o título “Reduzindo a pobreza e a desigualdade no Brasil”, se baseia em estudos dos pesquisadores Ricardo Paes de Barros, Mirela Carvalho e Samuel Franco, todos do Ipea. Revela que a porcentagem dos brasileiros que viviam abaixo da linha de pobreza caiu de 41,6% do total em 1993 para 33,8% em 1995, como efeito da estabilização econômica e da queda da inflação. Mas, desde então, a taxa permanece estável em torno dos 33%, enquanto o número de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza, ou seja com renda mensal per capita inferior a 125 reais, aumentou de 50 milhões em 1995 para 55,1 milhões em 2002. O lento crescimento econômico e o desemprego, após 1995, explicam esse fenômeno. A situação só não piorou, avalia o trabalho do BID, graças à rede de segurança social montada a partir da segunda metade dos anos 90 e aos novos programas de transferência de renda.

Ações como o Bolsa Família, ajudam a garantir condições de vida melhores para 22,3 milhões de brasileiros que, em 2002, viviam com uma renda mensal inferior a 62 reais e eram considerados extremamente pobres, reconhece o trabalho do BID. Mas também adverte que o mais importante, supondo um ritmo de crescimento econômico constante, seria atacar as causas estruturais da desigualdade social e garantir aos mais pobres o acesso ao mercado de trabalho e a serviços públicos de boa qualidade, como educação, saúde e saneamento. O documento do BID indica que a educação é a melhor maneira de combater a pobreza e de impedir que seja transferida de uma geração para outra. “Diferenças na educação explicam cerca de 40% das diferenças na renda do trabalho e 30% da desigualdade de renda total”, aponta o estudo, coordenado pelo economista Carlos Herrán, especialista em pobreza e educação.



Ricardo Paes de Barros

#### O papel das políticas públicas é vital para a erradicação da pobreza e o documento do BID alinha algumas prioridades

- Melhorar a regulamentação do mercado de trabalho para incentivar a formalização.
- Criar programas efetivos de treinamento para a força de trabalho por meio de incentivos e parcerias inovadoras com indústrias e empresas privadas.
- Investir em infra-estrutura e novas tecnologias para ampliar a capacidade produtiva da economia.
- Promover reformas fiscais com efeito orçamentário neutro que enfoquem a estrutura e estimular a dispersão de impostos indiretos que possam simultaneamente melhorar a eficiência e a equidade da tributação.
- Continuar fortalecendo a rede de segurança social, particularmente por meio de programas de transferência de renda que impliquem em condicionalidades, como manter os filhos estudando.
- Manter uma política agressiva de investimentos contínuos na expansão do acesso e na qualidade da educação básica para reduzir as grandes diferenças educacionais, que constituem a principal fonte de desigualdade de oportunidades no mercado de trabalho.
- Melhorar a articulação de programas compensatórios destinados a grupos populacionais vulneráveis (afrodescendentes, crianças e adolescentes, desempregados) com políticas educacionais e de treinamento eficientes.

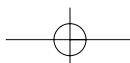
#### O mapa da pobreza no Brasil

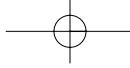
	Pobres		Extremamente pobres	
	2002	1992	2002	1992
Número de pessoas (em milhões)	55,1	57,1	22,3	27
Porcentagem sobre total da população	32,9	40,8	13,4	19,3
Renda média (R\$ por pessoa por mês)	69,8	64,4	37	34

Pobres • Renda mensal por pessoa inferior a R\$ 125,0 em 2002

Extremamente pobres • Renda mensal por pessoa inferior a R\$ 62,0 em 2002

Fonte: Barros, Carvalho e Franco (2004a). Estimativas feitas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).





## porcentual do PIB faz cair em quatro pontos a proporção de pessoas na pobreza extrema

2001. Entre 1980 e 2001, a renda per capita nas partes menos favorecidas do mundo caiu, em comparação com a renda por habitante dos países ricos da OCDE, como revela o relatório da ONU: na América Latina caiu de 18% para 13,3% e nos países africanos ao sul do Saara de 3,3% para 1,9% (veja tabela na pág. 38).

Os relatórios do Banco Mundial e da ONU reconhecem que o crescimento econômico em escala global não foi suficiente para diminuir a pobreza em escala global. A solução passa por reduzir a desigualdade, tanto dentro dos países como entre as nações. Uma publicação do BID, baseada em estudos do Ipea, mostra que seriam necessários dez anos para extinguir a pobreza extrema no Brasil se houvesse uma redução de 6% da desigualdade social, acompanhada de uma expansão do Produto Interno Bruto (PIB) de 4,5% anuais. Porém, se só ocorresse o crescimento da economia, o período de tempo necessário subiria para 30 anos (leia quadro na pág. ao lado).

Segundo o relatório do Banco Mundial, nos países com boa distribuição de renda, cada ponto percentual de crescimento do PIB provoca uma queda de quatro pontos percentuais na proporção das pessoas que vivem na extrema pobreza. Onde a desigualdade é alta o efeito do crescimento sobre a redução da pobreza é nulo. Ferreira, um dos principais autores do relatório, diz que “o Banco Mundial se deu conta que o fracasso de muitas tentativas de investir em grupos excluídos se devia à captura da ini-



Rafael Merchante/Reuters

Africanos são barrados na fronteira da Espanha com o Marrocos

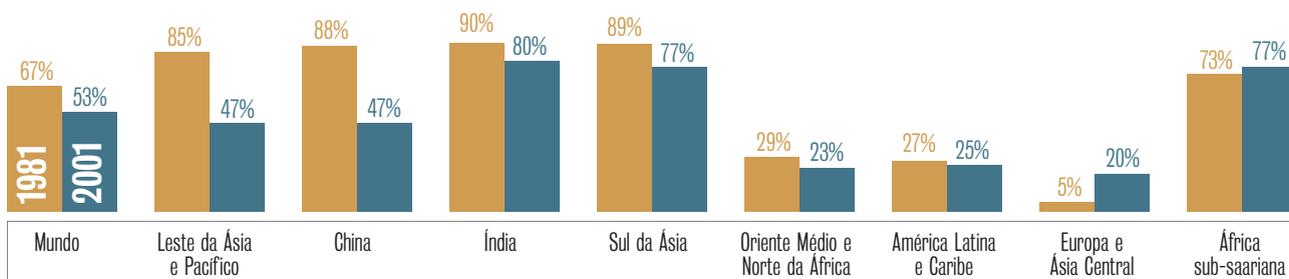
ciativa pelas elites”. Para ele, a eficácia das políticas públicas de inclusão social é menor quando é mais alta a desigualdade.

**Acesso** De acordo com o relatório do Banco Mundial, é fundamental uma iniciativa dos países ricos para a redução das desigualdades globais, mas o sucesso depende basicamente de políticas domésticas dos países pobres e em desenvolvimento. “As melhores políticas para a redução da pobreza devem envolver redistribuição de influência, vantagens ou subsídios, para além dos grupos dominantes”, indica o relatório. Para quebrar a cadeia de transmissão da pobreza, que passa de geração a geração, é

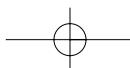
fundamental garantir aos excluídos acesso a serviços públicos de boa qualidade, como educação, saúde, bem como propriedade e informação. O relatório do Banco Mundial define a reforma agrária como um dos instrumentos que promovem a igualdade social e cita o exemplo do estado de Bengala Ocidental, na Índia, onde foi garantido aos arrendatários da terra pelo menos 75% do rendimento, o que fez com que a produtividade subisse 62%. A Costa Rica, na América Central, também é citada, pois lá a desigualdade social é baixa e o Estado proporciona aos mais pobres serviços de boa qualidade. A expectativa de vida na Costa Rica é igual à dos Estados Unidos,

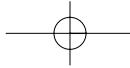
### Taxa de pobreza por regiões

(Pessoas vivendo com menos de US\$2 por dia, sobre o total da população)



Fonte: Banco Mundial – Monitor da Pobreza





## Garantir aos excluídos acesso a educação de boa qualidade é a melhor forma de inclusão social

Simone D. McCourtie/World Bank



Francisco Ferreira, do Banco Mundial, propõe abertura de cotas para trabalhadores de países pobres

que tem renda per capita 20 vezes superior.

Garantir aos pobres o acesso à educação é uma das formas mais eficientes de melhorar a distribuição da riqueza. Um exemplo, segundo o relatório da ONU, vem do estado de Kerala, na Índia, onde os investimentos em educação, especialmente para mulheres, tiveram como resultado menor crescimento demográfico, diminuição da pobreza e aumento da expectativa de vida. Outra prova vem daqui mesmo, do Brasil. Um trabalho feito por Ronaldo Seroa Mota e Mário Jorge Cardoso, pesquisadores do Ipea, constatou que a redução do analfabetismo entre as mulheres é a forma mais barata de combater a mortalidade infantil. Mulheres bem informadas cuidam melhor

de si mesmas e de seus filhos. O impacto da educação sobre a renda das pessoas foi avaliado em outro estudo do Banco Mundial, de julho deste ano, denominado “Onde está a riqueza das Nações”. Ele mostra o efeito de um ano de escolaridade em diferentes realidades. Nos países pobres (renda per capita inferior a 826 dólares anuais), um ano a mais de estudo representa 825 dólares a mais nos rendimentos anuais. Nos países de renda média (entre 826 e 10.065 dólares), o acréscimo seria de 2 mil dólares, e subiria para 16 mil nos países mais ricos (renda per capita superior a 10.066 dólares anuais).

O relatório da ONU defende que a erradicação da pobreza só será alcançada se os excluídos tiverem acesso a serviços públicos

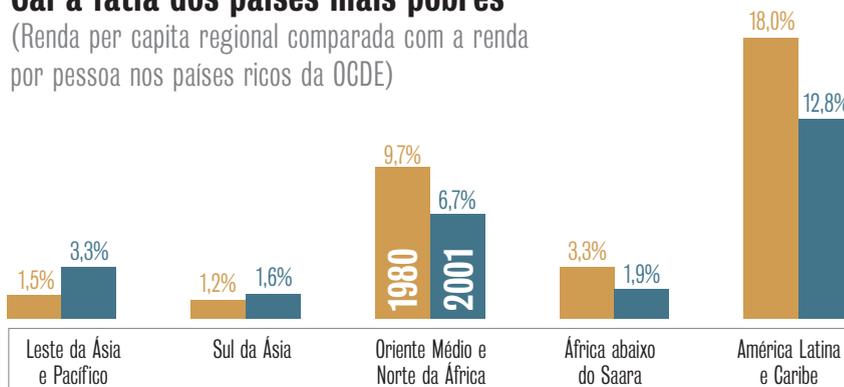
de boa qualidade, mas admite a necessidade de programas de transferência de renda, desde que acompanhados de exigências, como obrigar as famílias a manter seus filhos na escola e a passar regularmente por exames médicos. O economista Marcelo Nery, chefe do Centro de Pobreza da Fundação Getúlio Vargas (FGV), lembra que os projetos devem ser submetidos à avaliação da sociedade, pois assim fica mais fácil corrigir os rumos e avaliar os resultados. Um bom exemplo, lembra ele, é o programa de transferência de renda mexicano, Oportunidades (antigo Progres), em que os pesquisadores têm acesso a todos os resultados.

**Alcance** Ferreira, do Banco Mundial, afirma que programas como o Bolsa Família, do Brasil, e o Oportunidades realmente atingem as camadas mais pobres de forma melhor do que outros programas ditos sociais. “Aumentou o consumo de alimentos, a matrícula e o desempenho escolar entre as famílias beneficiárias desses programas. No caso mexicano, cresceu o investimento em micronegócios entre os que receberam transferências de renda.” Apesar das diferenças regionais, já existe muita troca de informações entre países pobres e em desenvolvimento a respeito dos programas sociais. “A experiência do Bolsa Família foi levada para Angola e Moçambique”, informa Marcelo Medeiros, um dos coordenadores do Centro da Pobreza do Pnud, que também é pesquisador do Ipea.

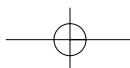
O economista Ferreira, do Banco Mundial, lembra que o potencial produtivo humano de uma sociedade é desperdiçado quando ela é desigual: “As pessoas inovam e investem menos quando uma grande parte da população é excluída das oportunidades, pois não tem a mesma influência política”. Finalmente, vale destacar a advertência contida no relatório da ONU: “É arriscado ignorar a desigualdade na busca pelo desenvolvimento social. Dar prioridade exclusivamente ao crescimento econômico e à geração de renda é ineficiente como estratégia de desenvolvimento, porque leva à acumulação de riqueza para poucos e aprofunda a pobreza de muitos”. **d**

### Cai a fatia dos países mais pobres

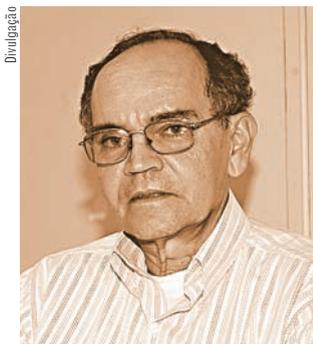
(Renda per capita regional comparada com a renda por pessoa nos países ricos da OCDE)



Fonte: Alemayehu Geda/Relatório da Banco Mundial 2006



# O papel das políticas públicas



Divulgação

**F**az praticamente um quarto de século que no Brasil se debate a “retomada do desenvolvimento econômico”, quase sempre bloqueada pelos “ajustes” fiscais ou monetários de caráter contencioso. Por sua vez, o debate teórico e político do desenvolvimento fundado na igualdade é novo para nós, ainda que nos anos 50 e 60 a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), em outro contexto histórico, tenha posto a questão da distribuição dos frutos do progresso técnico e da renda social no centro da discussão do desenvolvimento.

Ao introduzir a tese da igualdade no debate do desenvolvimento, estamos fazendo o que a epistemologia chama de “mudança de paradigma teórico”. Há uma “reproblematização” e reconceitualização das idéias do desenvolvimento e da igualdade, contextualizadas no novo ambiente do século XXI.

No nível concreto da atualidade, o ponto de partida é uma situação de forte desigualdade social – de oportunidades, de capacidades ou de resultados –, acompanhada de desemprego estrutural de recursos produtivos, com mais da metade da população economicamente ativa (PEA) em condições de desemprego aberto ou precariamente incorporada à economia informal.

A situação que se busca atingir por meio do desenvolvimento fundado na igualdade altera simultaneamente as condições de desigualdade, de desemprego e de baixa produtividade no setor informal, e caracteriza-se pela geração de um Produto (renda) Potencial, com melhoria dos métodos produtivos, da ocupação de recursos ociosos e transferências de renda. A mudança requer forte intervenção de políticas públicas mediante a dotação de bens equalizadores providos pela esfera pública, eficazes na geração do incremento do Produto e da Produtividade.

A elevação do Produto Potencial não se confunde com a elevação do nível de produção – emprego e renda, impactados pelos vetores convencionais da demanda efetiva, como consumo, exportação, investimento, gastos públicos etc. – na mesma funcionalidade da teoria keynesiana de emprego. Isso porque a perspectiva de igualdade, no contexto situacional, requer outro “*approach*”

de dotações políticas da esfera pública, capazes de trazer para a economia real consumidores e trabalhadores que a esta não retornariam pela mão virtuosa do crescimento econômico dos mercados estruturados.

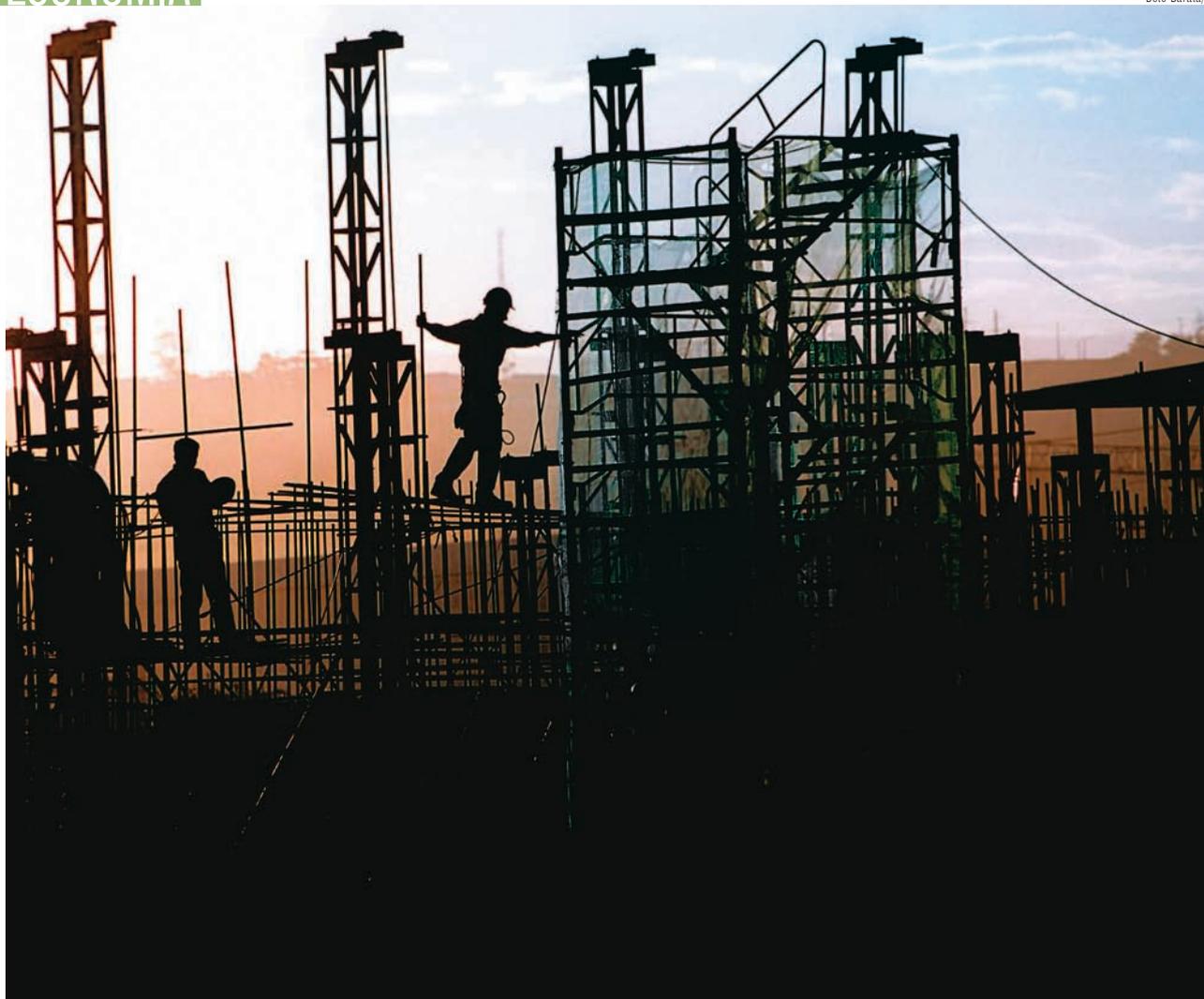
Nesse sentido, o Brasil se encontra no meio do caminho rumo ao desenvolvimento com equidade (dependendo da perspectiva, o observador pode enxergar também o inverso). A política social de Estado realiza importante avanço no âmbito das dotações equalizadoras que melhoram as condições de igualdade sob três aspectos: dos direitos sociais como habilitações, objetivamente capacitadoras à inclusão social; da política social como forma de redistribuição (limitada) da renda social; e do enfoque do gasto social público, ao redor de 21% do PIB, que tem papel indutor de demanda efetiva e sentido anticíclico na conjuntura de baixo crescimento. Essa política social afeta diretamente a renda social pela via das transferências diretas (previdência básica) e da renda imputada (saúde e educação).

Por outro lado, ao se falar no Produto Potencial – que eleva produção, emprego e renda da PEA não assalariada, alterando métodos produtivos e relações de trabalho –, não há como fazê-lo apenas por meio das políticas sociais ou pela via convencional dos mercados organizados. Tampouco é possível imaginar um sistema permanentemente transferidor de excedentes para viabilizar a subsistência de parte expressiva de sua força de trabalho que está na informalidade.

A tese do desenvolvimento com eixo na igualdade requer uma profunda reforma das políticas econômicas setoriais de fomento produtivo, comercial, tecnológico etc. Isso implica no incremento de seu produto e de sua produtividade. Ato contínuo, a política social fundada em direitos completaria seu ciclo de universalização de direitos básicos em mais uma ou duas décadas, sob o influxo da inserção produtiva da parte de sua força de trabalho, atualmente desocupada ou precariamente ocupada.

**Guilherme C. Delgado** é pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

*“A perspectiva de igualdade requer políticas públicas capazes de trazer para a economia real consumidores e trabalhadores que a esta não retornariam pela mão virtuosa do crescimento econômico”*



# Novo modelo em teste

O governo federal lançou o Projeto Piloto de Investimento para executar obras públicas prioritárias de infra-estrutura e avaliar um novo sistema de acompanhamento da execução e da aferição dos benefícios econômicos

Por **Clarissa Lopes**, de Brasília

**O**s motoristas que circulam por boa parte dos 58 mil quilômetros de rodovias federais brasileiras têm de andar devagar e fazer malabarismos para não cair nos buracos, pois a maior parte foi construída na década de 70 e apenas 20% da malha rodoviária recebeu obras de recuperação significativa nos últimos dez anos. Segundo cálculos do Ministério dos Transportes, será preciso investir 1,2 bilhão de reais anuais, nos próximos quatro anos, para colocar a rede de rodovias federais em boas condições. E ainda será preciso mobilizar recursos para ampliar o sistema portuário e melhorar os trechos de ferrovias. Fica difícil conciliar o necessário fortalecimento da infra-estrutura de transportes com a política fiscal adotada pelo governo, que busca um superávit primário de 4,25% do Produto Interno Bruto neste ano e no próximo como forma de reduzir a dívida do setor público e conquistar a confiança dos investidores do setor privado.

A saída encontrada pelo governo federal foi lançar o Projeto Piloto de Investimentos (PPI), que prevê a aplicação de 9,8 bilhões de reais entre 2005 e 2007 em obras vitais para superar os principais entraves logísticos que prejudicam o desenvolvimento da economia, principalmente os planos de crescimento das empresas exportadoras. A idéia do PPI surgiu no ano passado, quando as autoridades econômicas brasileiras discutiam um novo acordo com a equipe do Fundo Monetário Internacional (FMI). Investimentos potencialmente rentáveis não entrariam na conta das despesas públicas e, portanto, não afetariam a meta do superávit primário em negociação com o Fundo. O governo brasileiro decidiu não renovar o acordo com a instituição multilateral, mas o PPI foi mantido, como uma tentativa de melhorar a eficiência do gasto público. Além disso, pretende comprovar a vantagem econômica de investir em projetos que prometem ser rentáveis, comparada com a aplicação dos recursos para reduzir a dívida pública, que caiu nos últimos três anos, mas ainda é preocupante (veja tabela na pág. 43). A iniciativa é elogiada por Carlos Campos, pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). “Eu acho uma óti-

ma alternativa. É justo, porque investimento tem de ser contabilizado como investimento mesmo, inclusive porque o governo está selecionando os projetos que têm melhor taxa de retorno”, declara Campos.

Uma reserva orçamentária de 2,8 bilhões de reais prevista para 2005 foi orientada para 137 projetos, que incluem a recuperação de 19 rodovias federais em 18 estados, a adequação ou construção de novos trechos de estradas, como o Arco Rodoviário do Rio de Janeiro, e investimentos em dragagem e na melhoria do acesso aos principais portos do país (leia quadro ao lado). São obras que têm potencial de gerar benefícios econômicos superiores ao investimento exigido.

O PPI também traz outras novidades: um esquema especial para gerenciar os projetos e a implantação de um novo modelo de avaliação dos benefícios econômicos trazidos por eles. “Vamos acompanhar as liberações de verbas para garantir a continuidade e a conclusão das obras, que, depois de concluídas, serão constantemente avaliadas para medir seus impactos sociais e econômicos”, diz Ariel Pares, secretário de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). “Selecionamos um núcleo pequeno de projetos que são complementares e que podem gerar um bom retorno num prazo médio de dois anos”, explica ele.

**Acompanhamento** Foi criado um grupo de trabalho com técnicos dos ministérios do Planejamento, da Fazenda e da Casa Civil para acompanhar a evolução das obras incluídas no PPI. Nos investimentos tradicionais, a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do MPOG acompanha apenas a liberação inicial dos recursos e o dia-a-dia fica por conta do órgão ou do ministério responsável. Com o novo sistema, “será possível avaliar cada projeto individualmente e realocar as verbas sempre que necessário”, argumenta Pares. Na recuperação de uma estrada, por exemplo, a obra é licitada por trechos, mediante vários contratos. Agora, “acompanharemos a execução de cada um dos trechos e, se houver qualquer problema na execução, redirecionaremos os recursos para outro tre-

## O Brasil na rabeira

Investimentos públicos (% do PIB)

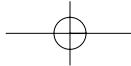
	1994-1998	1999-2003
1. Etiópia	9,0	9,9
2. Gana	13,1	9,7
3. Jordânia	6,9	6,8
4. Colômbia	7,6	6,2
5. Índia	7,3	6,1
6. Peru	4,6	3,4
7. Chile	3,8	2,6
8. Brasil	2,6	1,8

Fonte: FMI

## Prioridades

Conheça os principais projetos do PPI

- Recuperação de 19 rodovias federais em 18 estados
- Adequação ou construção de trechos rodoviários na BR-101, nas suas seções Nordeste e Sul e no Rio de Janeiro
- Adequação ou construção de trechos rodoviários na BR-060, em Goiás e no Distrito Federal
- Adequação ou construção de trechos rodoviários na BR-050, em Minas Gerais
- Adequação ou construção de trechos rodoviários na BR-381 entre Belo Horizonte e Governador Valadares (MG)
- Adequação ou construção de trechos rodoviários na BR-116 em São Paulo
- Construção do Arco Rodoviário do Rio de Janeiro
- Investimentos em dragagem, melhorias de acesso e modernização das instalações nos portos do Rio de Janeiro (RJ), Sepetiba (RJ), Vitória (ES), Santos (SP), Itajaí (SC), São Francisco do Sul (SC) e Rio Grande (RS)
- Término da construção das eclusas da represa de Tucuruí (PA)
- Conclusão do metrô de Belo Horizonte (MG)
- Modernização do Sistema Nacional de Meteorologia
- Centro de Desenvolvimento de Biotecnologia da Amazônia
- Estruturação dos sistemas estaduais de gerenciamento de recursos hídricos no semi-árido



## Até agosto o governo empenhou apenas 57% da verba de 2,8 bilhões de reais prevista para o

cho”. Com esse sistema, “diminui a chance de liberarmos um recurso que não é gasto e acaba, ao final do ano, voltando para as contas do superávit primário”, diz Pares. Muitas obras públicas param por falta de monitoramento adequado, além da sucessiva mudança de prioridades políticas. Por isso, sustenta o secretário Pares, “o acompanhamento é importante porque existem projetos com capacidade de retorno em dois anos, mas deixam de ser viáveis quando demoram seis anos ou mais para ficar prontos”.

“A nova metodologia terá impactos positivos na contratação das obras”, diz Luziel Reginaldo de Souza, diretor de Administração e Finanças do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT). “Para os projetos do PPI, tivemos de mudar um pouco a rotina. Fomos obrigados a fornecer ao grupo gestor do PPI dados precisos sobre a taxa interna de retorno de cada projeto e a acompanhar de perto todo o cronograma. A liberação dos recursos fica vinculada ao cumprimento desses pressupostos. A vantagem é que agora pagamos de 15 em 15 dias as empresas que trabalham nas obras. Elas passaram a ter um fluxo de caixa muito melhor. Com isso, a nossa expectativa é que nas novas licitações vinculadas ao PPI consigamos até uma redução de custos”, explica Souza.

Apesar das promessas, a rigidez da máquina burocrática não foi superada e boa parte do dinheiro previsto para o PPI em 2005 ainda está nos cofres do governo. Segundo o MPOG, até o final de agosto havia sido solicitado e autorizado o empenho de apenas 57% do orçamento do programa. Na linguagem do governo, empenhar significa reservar os recursos para pagamento. A etapa seguinte é a execução e só depois vem a liquidação, ou seja, o pagamento da empresa prestadora de serviços. Do total de recursos empenhados no PPI, apenas 14,9% foram executados e 12,3% foram efetivamente pagos.

**Aposta** O ritmo é mesmo lento, mas o MPOG ainda aposta que é possível chegar ao final de 2005 com 90% do valor empe-

nhado. “O valor que não for gasto em 2005 será adicionado ao investimento previsto para o PPI em 2006, que será de 3,3 bilhões de reais”, garante Pares. “Se conseguirmos iniciar as obras neste ano teremos grande chance de dar continuidade aos projetos em 2006”.

Mas os técnicos do Ministério do Planejamento informam que alguns projetos sequer saíram do papel e não devem mais entrar no PPI em 2006. O projeto de lei orçamentária sobre o PPI para o próximo ano não previu, por exemplo, novos recursos para o Centro de Biotecnologia da Amazônia (CBA) – organismo criado para trabalhar com pesquisa e desenvolvimento para uso da biodiversidade da região amazônica, em parceria com as empresas locais. O prédio do CBA está pronto há vários anos, mas a maioria dos laboratórios ainda não começou a funcionar. O PPI havia liberado 2,6 milhões de reais para o projeto em 2005, mas, até o final de setembro, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) ainda não havia usado os recursos na segunda fase do projeto, que previa a aquisição de mobiliários, computadores e equipamentos. Segundo o MDIC, houve problemas burocráticos na contratação de uma fundação que fará a contrapartida privada aos



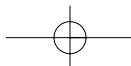
A dragagem e o acesso aos portos são dois

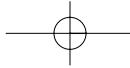
## A carga tributária aumenta...

(carga tributária total - % do PIB)



Fontes: Ipeadata e IBGE





PPI em 2005, e que será usada em 137 projetos de infra-estrutura, especialmente em rodovias

Fabio Mota/AE



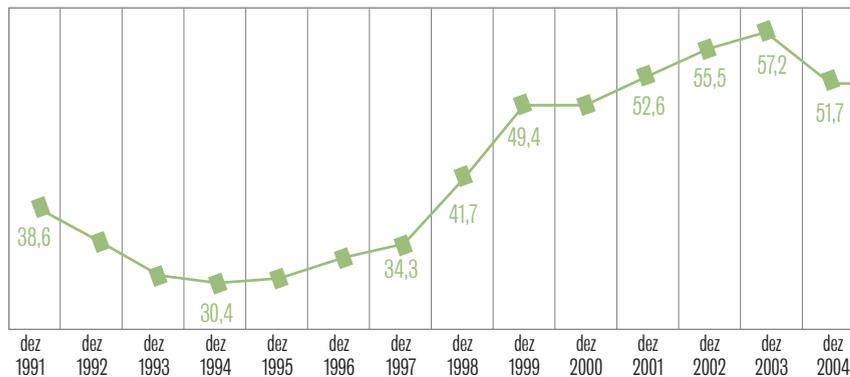
pontos que mereceram especial atenção do Projeto Piloto de Investimentos

### ...os investimentos públicos caem... (% do PIB)



Fonte: Ministério do Planejamento

### ...e a dívida pública cresce (dívida líquida total do setor público - % do PIB)



Fontes: Ipeadata e Banco Central



## Especialistas em finanças públicas defendem que cortar os gastos correntes é a melhor forma

investimentos do governo. Agora a situação foi resolvida e os valores devem ser empenhados até o final do ano.

**Navegação** Já os recursos para a construção de eclusas no rio Tocantins, junto a usina hidrelétrica de Tucuruí, para restabelecer a navegação hidroviária em um trecho de 700 quilômetros, acabaram sendo remanejados para outras obras porque não foram empenhados durante este ano. Com a entrada das eclusas no PPI, foi necessário fazer uma reavaliação dos custos. A proposta apresentada pela empresa responsável pelo projeto, no entanto, parece não ter agradado ao governo e a obra ficou parada, mas deve ser retomada em 2006.

No Ministério dos Transportes – o maior beneficiado com recursos do PPI –, apenas 52% do total disponibilizado foi empenhado. Desse montante, 21% foram liquidados e só 18% efetivamente pagos. “As obras de recuperação de rodovias estão andando bem, o que está pendente são as

obras de construção e readequação das estradas, que ainda dependem de licitação”, informa Souza, do DNIT. “A duplicação da BR-101 no Nordeste, por exemplo, está paralisada porque as empresas estão contestando na Justiça o resultado da licitação.” Segundo Souza, a boa notícia é que a maioria dos projetos pelo menos já começou a ser licitada. Carlos Campos, do Ipea, faz questão de alertar para as dificuldades dessa etapa dos projetos. “Antes de fazer o acompanhamento da obra em si, é necessário um esquema muito apurado de acompanhamento da fase pré-obra, isto é, do período de licitação. A lei de licitações é muito rígida, engessa o processo e emperra a obra”, diz ele. “Sem falar na questão das licenças ambientais. Não sou contra defender o meio ambiente, mas a lentidão e a complexidade das exigências ambientais atrasam, às vezes por anos, a execução de alguns projetos.”

Na avaliação de Pares, do MPOG, os problemas ocorrem, em parte, por causa do tempo necessário para que a máquina pú-



Construção das eclusas no rio Tocantins, junto à usina

Edsom Leite/Ministério dos Transportes



O PPI prevê a recuperação de 19 rodovias federais em 18 estados

### Quando foram feitas as últimas restaurações das estradas federais

80%

Antes de 1994

15%

Entre 1994 e 1999

5%

Depois de 2000

Fonte: Ministério dos Transportes

blica se adapte ao novo sistema. “Trata-se de um novo padrão de acompanhamento de projetos, que é bem mais rigoroso e eficiente, mas também é mais trabalhoso e precisa de um período para ajustes”, diz. A intenção do governo é que futuramente o novo modelo seja usado para todos os projetos de investimento.

Mas o formato do programa também gera críticas e desperta desconfiças. “As boas regras da economia recomendam que todos os gastos do governo, inclusive os com infra-estrutura, sejam considerados nos cálculos do resultado das contas públicas, ao contrário do que está sendo feito no PPI”, defende Raul Veloso, economista especialista em finanças públicas. “Essa é a tradição, porque a maioria dos projetos que o governo se propõe a fazer não se paga. Há uma desconfiça do mercado financeiro internacional com os países em desenvolvimento, onde é comum investir dinheiro público em projetos economicamente in-

## de o governo federal liberar recursos para investir em obras públicas de infra-estrutura

Beto Barata/AE



hidrelétrica de Tucuruí: o projeto está contratado há anos, mas as obras ainda não foram iniciadas

viáveis”, ressalva Veloso. Para ele, mesmo obras que, em tese, seriam lucrativas, como a concessão de rodovias, que pode gerar a cobrança de pedágios, esbarram em disputas políticas e não obtêm o retorno esperado. “A saída é cortar os gastos correntes para manter a máquina governamental que hoje limitam os recursos para investimentos em infra-estrutura”, propõe Veloso.

**Impactos** O FMI também defende que os gastos públicos em infra-estrutura sejam acompanhados da elevação da poupança pública, por meio da redução dos gastos correntes do governo. O FMI realizou um estudo sobre a viabilidade de projetos semelhantes ao do PPI em sete países em desenvolvimento – Chile, Peru, Colômbia, Etiópia, Gana, Índia e Jordânia. O Brasil ficou na rabeira no ranking dos investimentos do setor público (veja tabela na pág. 41). Para a diretora do Departamento de Relações Fiscais do FMI, Tereza Ter Minasian,

ainda não existem resultados conclusivos sobre o impacto de investimentos em infra-estrutura no crescimento econômico. É semelhante a avaliação de Pedro Cavalcanti Ferreira, professor da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e autor de dois estudos encomendados pelo Banco Mundial sobre o retorno de investimentos em infra-estrutura em países em desenvolvimento. “Uma saída melhor para o impasse do governo seria reduzir os gastos com consumo, que já foram de 25% do PIB e hoje estão em torno de 36%. Há ainda muita gordura para queimar nos gastos públicos”, afirma.

Os estudos do Banco Mundial sobre o impacto de gastos em infra-estrutura sobre o desempenho econômico foram usados pelos técnicos do governo para justificar a elaboração do PPI. Um dos estudos atribuiu um terço da defasagem entre o crescimento da América Latina e da Ásia ao menor investimento em infra-estrutura nos países latino-americanos. O mesmo estudo tam-

bém indica que a taxa de crescimento brasileira poderia aumentar substancialmente se a qualidade e a quantidade da infra-estrutura nacional fossem elevadas ao nível da Coreia do Sul.

Na opinião de Paulo Levy, diretor de Estudos Macroeconômicos do Ipea, o PPI é importante para que o governo, como um todo, melhore a qualidade do gasto público. “O PPI é bom porque representa a possibilidade de maior eficiência na gestão dos investimentos governamentais, aliada ao aumento da nossa rede de infra-estrutura”, argumenta. No entanto, além das questões contábeis ou da discussão sobre a rentabilidade dos projetos, para que o Brasil consiga, efetivamente, voltar a andar nos trilhos, é bom que o governo tire o PPI do papel e incorpore, definitivamente, os bons métodos de acompanhamento e gestão a seus programas de investimento. Afinal, já que o dinheiro não está sobrando, espera-se que, pelo menos, seja gasto com eficiência. **d**

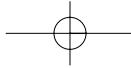
Por **Eliana Simonetti**, de São Paulo

# O avanço argentino

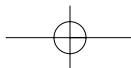
A produção de soja e derivados envolve mais de 240 mil trabalhadores diretos e é uma das principais fontes de divisas do país. Mas os brasileiros começam a perder para os argentinos na exportação de farelo e óleo do grão

Os resultados obtidos pelo Brasil no comércio exterior são positivos. Entre janeiro e outubro deste ano, o saldo da balança comercial foi superior a 34 bilhões de dólares. O país ocupa a segunda posição no ranking dos produtores de soja. Perde apenas para os Estados Unidos. Os indicadores induzem à conclusão de que tudo corre bem, mas as coisas não são bem assim. Técnicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) estimam que a safra brasileira de grãos de 2005 será 4,71% inferior à de 2004. A Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e o Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada da Universidade de São Paulo (Cepea/USP) prevêem que o Produto Interno Bruto (PIB) da agricultura será 14,6% inferior ao alcançado no ano passado. Este não é um bom ano para o produtor rural. O clima tem andado indócil. Ocorrem secas e chuvas nos locais e nos momentos errados. Mas, além dos incontroláveis elementos da natureza, há os problemas econômicos. Falta crédito, a infra-estrutura é insuficiente, o real está sobrevalorizado e impostos e burocracia inibem investimentos. Uma conjunção de fatores que prejudicam a produção, a competitividade do produto e sua exportação. Considerando a estimativa feita pela CNA e pelo Cepea de que 1 real gerado no campo resulta na criação de 2,56 reais em setores como os de beneficiamento, de transporte e de comercialização, o caso toma proporções ainda mais preocupantes.

Os que ainda acreditavam na frase do português Pero Vaz de



United Soybean Board



## Corremos o risco de que ocorra algo que sempre nos pareceu impensável: que a Argentina

Divulgação/Bunge



Terminal portuário construído pela multinacional de origem argentina Bunge na Turquia, especializado em grãos e óleo de soja: a empresa tem investido em outras

Caminha de que “Nesta terra, em se plantando tudo dá” tomaram um susto. Descobriram que nada é assim tão simples. “Os recordes mundiais de taxa de juro real e de valorização da moeda nos últimos 12 meses estão matando a competitividade do agronegócio brasileiro”, diz o engenheiro agrônomo André Pessoa, sócio da empresa de consultoria Agroconsult. “Em 2006 e 2007 haverá nova redução da área plantada, talvez maior do que o recorde negativo atual, de 2 milhões de hectares. Corremos o sério risco de que ocorra algo que sempre nos pareceu impensável: a Argentina superar o Brasil na produção de soja.” Hoje os brasileiros já perdem para os argentinos na exportação de farelo e óleo de soja (veja gráfico ao lado) e na atração de investimentos para o setor. “O Brasil é, nos últimos três anos, o maior exportador mundial do conjunto de produtos de soja (grão, farelo e óleo). Mas a Argentina é maior na exportação de farelo e óleo. Nesses itens eles são mais competitivos”, reconhece Armando Meziat, secretário de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Vizinhos, sócios e parceiros no Mercosul, Argentina e Brasil competem com garra quando saem pelo mundo. Não estabeleceram uma estratégia de negociação comum diante de terceiros. A situação demanda providências, já

que a cadeia da soja envolve mais de 240 mil trabalhadores e é uma das principais fontes de divisas do país.

**Desinvestimento** Segundo dados do IBGE, a agroindústria registrou crescimento modesto em 2004 – apenas 0,3%. O setor industrial como um todo cresceu 5%. A observação cuidadosa do complexo da soja revela movimentos indesejáveis. A Archer Daniels Midland (ADM), com sede nos Estados Unidos, é a maior processadora de grãos do mundo. Investiu pesado na produção de farelo, óleo e proteínas especiais no Brasil. No entanto, neste ano fechou duas de suas indústrias gaúchas. Motivo: transportar grãos de outros estados para o Rio Grande do Sul, onde houve quebra de safra, seria um esforço contraproducente. O custo seria maior do que o faturamento. “A estrutura tributária do país é péssima e prejudica a cadeia produtiva”, diz Roberto Giannetti da Fonseca, presidente da Sílex Trading e ex-secretário executivo da Câmara de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento. “Há acúmulo de ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) quando o produto viaja por vários estados, e de PIS/Cofins (Contribuição para o Financiamento Social), convertido em créditos nunca compensados.”

A Bunge Alimentos, multinacional de origem holandesa, tem

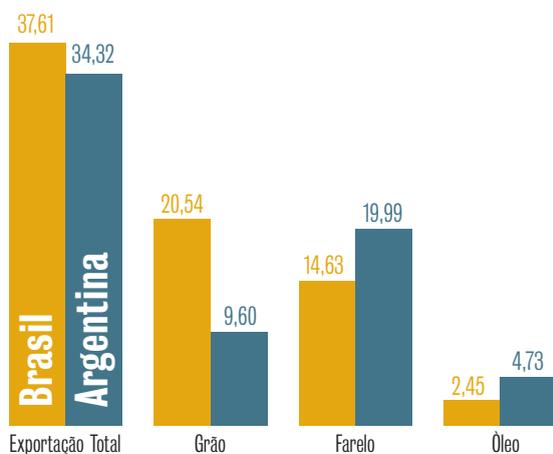
## supere o Brasil não só na exportação de beneficiados de soja, mas no tamanho da safra



regiões e fechado plantas no Brasil

### Exportação dos complexos soja brasileiro e argentino, 2004/05

(em milhões de toneladas)



Fonte: USDA - Outubro 2005. Elaboração: Depla/ Secex

investido no mundo inteiro. Nos últimos tempos comprou uma indústria de óleo de cozinha na Rússia, uniu-se à francesa Sofi-proteol na Europa para fazer combustível com óleos vegetais, construiu um terminal portuário para grão e óleo de soja na Turquia e comprou a esmagadora de soja Sanwei Group em Rizhao, cidade portuária chinesa. No Brasil, fechou uma planta em Cuiabá, no Mato Grosso. As portas de outras marcas também foram baixadas. “A questão é que os países emergentes estão interessados em comprar grãos de soja e beneficiá-los em seu território, pois isso resulta na criação de empregos. O Brasil terá de abrir mercados para produtos com maior valor agregado em vez de apenas atender à demanda existente”, diz o economista Rogério Freitas, pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

O movimento de retração se repete no campo. Os paranaenses não estão comprando novas sementes: aproveitam as sobras de outras safras. No Rio Grande do Sul, depois da estiagem que pôs a perder 70% da última safra, muitos agricultores estão migrando para o trigo e o milho, cuja cotação é mais alta no mercado internacional. O governador Blairo Maggi, maior produtor individual de soja do mundo, já previu que 20% da área do Mato Grosso que antes dava grão será destinada a outros cultivos. As ações do governo federal restringiram-se à liberação de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), para a renegociação de dívidas entre produtores e fornecedores, e à prorrogação do custeio da safra. Até o ministro da Agricultura, Roberto Rodrigues, declarou-se frustrado. Criticou o câmbio, a falta de recursos orçamentários, a taxa de juro, e ainda alertou que, se a situação não mudar, o país terá de importar alimentos em 2006. Segundo ele, os indicadores da crise são inúmeros: queda de 40% no uso do calcário, de 16% no uso de fertilizante, de 25% no uso de semente, de 20% na utilização de defensivos e de 17 bilhões de reais na renda agrícola entre 2004 e 2005. “Falta ao país uma política contínua, um projeto sustentável de apoio ao produtor rural”, diz Rogério Freitas, do Ipea.

**Vizinho** Bom para a Argentina, que depois de mergulhar num poço que parecia não ter fundo em 2001 e 2002, tem crescido à taxa média de 7% ao ano. O presidente Néstor Kirchner, que completa dois anos de mandato, está rindo à toa. Os produtos agropecuários para exportação foram os principais responsáveis pela recuperação econômica do país. A safra de soja colhida em outubro foi recorde, de 38,85 milhões de toneladas. A produtividade do campo aumentou 20% em um ano. O Ministério da Agricultura estima que, em 2008, a produção argentina de soja atinja 100 milhões de toneladas – o dobro da produção brasileira atual. E há fortes investimentos na indústria, na armazenagem e em logística portuária. A Argentina registrou crescimento de 2,4% na industrialização do grão neste ano. Atrai investidores por várias razões. “Os custos de produção são inferiores aos brasileiros e o câmbio é favorável ao comércio externo. Os exportadores são restituídos dos impostos pagos ao governo”, diz César Borges de Souza, vice-presidente da Caramuru Ali-

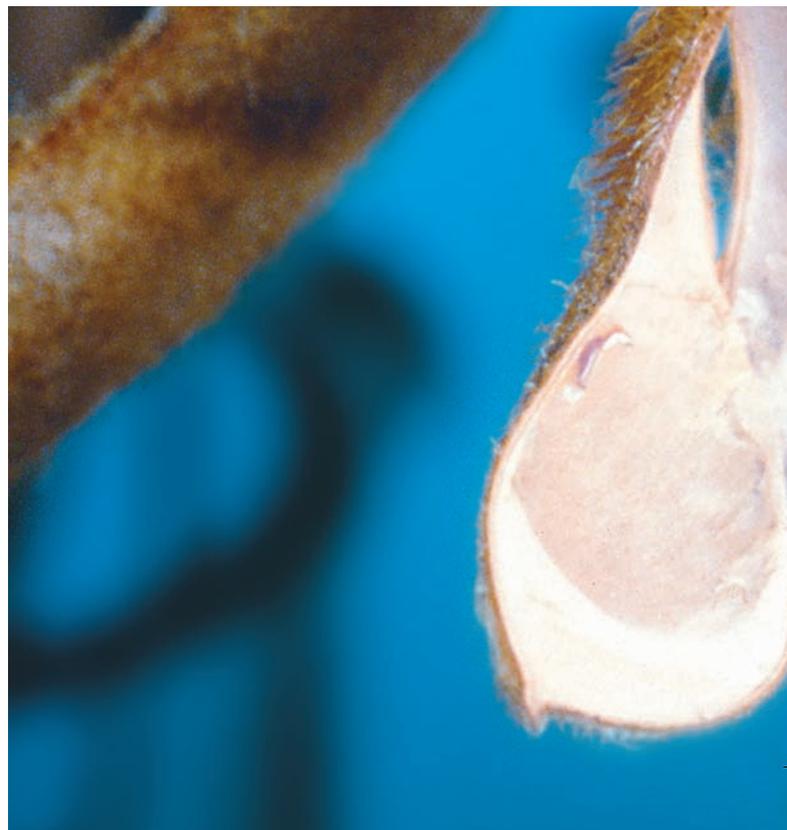
## O governo argentino estimula a industrialização de produtos agropecuários para

mentos, a maior empresa de capital nacional do setor. Neste final de ano o Congresso argentino cortou à metade o imposto de valor agregado sobre fertilizantes – o que resultará numa economia de 250 milhões de dólares por ano para os produtores. E não é só. “A Argentina tem um sistema de incentivo à industrialização, especialmente de produtos para exportação, seus produtores estão localizados próximos dos portos e as fábricas são de última geração. Toda a logística do país é melhor do que a brasileira”, diz Sérgio Mendes, presidente da Associação Nacional dos Exportadores de Cereais. A americana Cargill, que desativou plantas no Brasil, comprou a argentina Finexor, exportadora de carne – uma forma bastante lucrativa de vender soja no mercado externo.

“O Brasil deveria aprender a lição. É muito mais vantajoso exportar soja na forma de carne do que em grão”, diz João Carlos Souza Carvalho, agrônomo pesquisador do Ipea. As receitas brasileiras com a exportação de carnes batem recordes todos os meses e, segundo a Secretaria de Comércio Exterior (Secex), a carne suína é o item que mais cresce. A Coopercentral Aurora, de Chapecó, em Santa Catarina, um dos maiores conglomerados agroindustriais do país, fabrica rações e exporta carne. “A maioria da proteína presente na carne suína é de origem vegetal, principalmente da soja. Um dos principais insumos das dietas de suínos é o farelo de soja. Também é usada a soja desativada, um produto integral sem os fatores antinutricionais presentes na soja crua”, diz o veterinário Romário Prezutti Ribeiro, especialista em nutrição da cooperativa.

Os observadores estrangeiros têm notado que o Brasil corre o risco de perder uma das grandes oportunidades de sua história. Numa reportagem publicada no jornal inglês *Financial Times*, “Rei das plantações: o enorme coração do Brasil está gerando fazendas que podem alimentar o mundo”, o repórter Alan Beattie afirma que o Brasil é o pivô no jogo que definirá o futuro dos negócios globais. Um elogio e tanto, seguido de um tranco. “No entanto, nenhum país, nem mesmo o Brasil, se tornará rico exportando apenas commodities – especialmente considerando que elas tendem a ter o preço declinante.” Um estudo sobre as perspectivas agrícolas do planeta para o período de 2005 a 2014, elaborado por técnicos da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do braço da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), segue mais ou menos a mesma trilha. Afirma que o Brasil deverá superar os Estados Unidos no comércio global de oleaginosas nos próximos dez anos. Traz, entretanto, duas notas. A primeira: “O acirramento da concorrência mundial entre exportadores de oleaginosas provocará um novo ciclo de queda nos preços dos produtos agrícolas nos próximos dez anos”. A segunda: “Muito depende da estabilização econômica e do ajuste cambial, que influenciam a competitividade do país”.

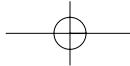
Da forma como está, o país não enriquece. A face mais visível da crise agrária, no momento, é a febre aftosa, que tem prejudicado as exportações de carne bovina. Mas ela atinge outros setores. A soja especialmente. O grão tem sido negligenciado. A soja é conside-



**Grão de soja: há maior demanda externa pelo produto bruto, mas o Brasil tem**

rada tão importante para a alimentação, para a saúde e para a economia que os investimentos em pesquisa não param de crescer no planeta. Há novidades surgindo a todo o momento (leia quadro ao lado). Os laboratórios farmacêuticos americanos AstraZeneca e Novartis entraram em acordo para criar a Syngenta, especializada na investigação de melhoramentos do grão. “O Brasil praticamente não experimenta grandes avanços nessa área há 30 anos”, diz o engenheiro agrônomo e pesquisador de economia rural Antonio Carlos Roessing, que trabalha na unidade de soja da Embrapa no Paraná. A empresa, responsável por 60% da oferta de semente de soja no país e pela melhora da qualidade do grão, reivindica prioridade para as pesquisas nesse setor. “Nossa esperança é que a Lei de Inovação estimule maior interação entre as universidades e as empresas, para que o trabalho ganhe impulso e possa haver benefícios para o país”, acrescenta Jaime Amaya-Farfán, coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

**Infra-estrutura** Com a objetividade que é peculiar aos japoneses, o presidente do grupo Tomen Corporation do Brasil, Kenji Yamazaki, resume as vantagens e as desvantagens do Brasil. Os itens



## exportação, e foram eles os responsáveis pela recuperação econômica do país



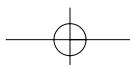
de trabalhar pela abertura de novas frentes para seus produtos industrializados

positivos: o enorme potencial de terras cultiváveis (três vezes maior do que o norte-americano), o solo rico e o clima ameno. Os negativos: a pobreza da logística de transportes, as altas taxas cobradas nos portos e a baixa capacidade de armazenagem. “Existem dois problemas mais graves que prejudicam o Brasil. Um é a volatilidade cambial. Na Argentina, o câmbio está estável há três anos. O outro é logístico. Os argentinos têm muitos portos no rio da Prata, e eles são mais modernos e econômicos do que o de Santos e o de Paranaguá”, diz. O grupo Tomen, de origem japonesa, está há mais de 65 anos no mercado brasileiro. É uma trading especializada na exportação de produtos alimentícios, com uma rede de 470 subsidiárias em mais de 60 países.

Os problemas de infra-estrutura e logística não são poucos. A rodovia que liga Cuiabá, no Mato Grosso, a Santarém, no Pará, por onde circula uma infinidade de caminhões carregados de soja, não tem pavimentação. Muitas outras se encontram no mesmo estado. A cada buraco, alguns grãos saltam das carrocerias e fazem a alegria da bicharada. O produtor perde. A maior parte da soja brasileira viaja de caminhão, a um custo alto, enquanto em outros países é transportada em hidrovias e ferrovias, mais econômicas. Os portos são mal aparelhados e a burocracia atrasa o embarque. Cálculos de empresários apontam que a logística é responsável por um acréscimo de 30% no preço dos produtos nacionais. “Se a safra brasileira crescer à taxa média de 12% ao ano na próxima década não haverá como escoá-la e, havendo queda no preço internacional, o custo do transporte tornará o produto nacional menos

### Algumas pesquisas para melhorar o aproveitamento da soja

- Um composto de bactérias desenvolvido na Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (Esalq/USP), em Piracicaba, aumenta o peso de algumas variedades e resulta em maior produtividade. O pulo-do-gato foi a identificação de fungos inibidores do crescimento de microrganismos que provocam doenças na planta.
- O Instituto de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Uberlândia (Iciag/UFU) e a Universidade Federal de Viçosa (UFV) desenvolvem variedades comerciais de soja. A variedade UFU Imperial produziu, em dois anos de experimentações, a média de 4.227 quilos por hectare, mais do que as variedades cultivadas no cerrado. A descoberta traz outras vantagens. As indústrias que incluem a soja nos alimentos usam técnicas para evitar que seus produtos carreguem o gosto forte do grão. Com as novas variedades (a UFU Imperial e as BRS 213 e BRS 216, da Embrapa), os tratamentos são desnecessários.
- Pesquisadores da Universidade Estadual Paulista (Unesp) em Jaboticabal e em São José do Rio Preto, no interior do estado, misturaram açúcar e óleo de soja. Criaram um praguicida de pequeno impacto ambiental e baixo custo que combate ácaros de seringueiras e pragas que atacam o amendoim e plantas ornamentais.
- Um detergente para a recuperação de solos contaminados por petróleo, feito de resíduos industriais de óleos de soja, foi desenvolvido no Instituto de Biociências da Unesp em Rio Claro, no interior de São Paulo.
- Circula no campus da Universidade de São Paulo (USP) de Ribeirão Preto um ôni bus movido a biodiesel, pouco poluente, de álcool de cana-de-açúcar misturado a óleos de soja, girassol ou dendê. O biodiesel também está sendo testado em carros, caminhões, tratores, locomotivas e geradores de energia elétrica. O Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) definiu que de 1.º de janeiro de 2006 a 13 de janeiro de 2008 todos os motores deverão ter 2% de biodiesel adicionado ao diesel. Em 2013, o volume deverá subir para 5%. Para obter mais informações, visite o site [www.biodiesel.gov.br](http://www.biodiesel.gov.br).



Já se espera queda na área plantada para a próxima safra de soja. Falta ao



Linha de produção da Cocamar, do Paraná, que exporta 7% do que produz (acima), Roessing, da Embrapa Soja, que constata a queda da pesquisa no Brasil (no alto, à dir.),

competitivo”, diz Carlos Campos, pesquisador do Ipea dedicado à área de infra-estrutura.

Já se notam, entretanto, alguns sinais de que as coisas começam a mudar. São exemplos esparsos neste país imenso, mas que fazem alguma diferença. Portos, hidrovias e ferrovias estão sendo construídos ou modernizados por empresários, em parceria com organismos públicos (leia reportagem na pág. 40). “Para os empresários da soja, o custo aceitável para o transporte, hoje, é 35 dólares por tonelada. Quando esse valor é superado ou o preço da soja cai, eles buscam uma alternativa. Os dados demonstram que de uma maneira ou de outra os gargalos estão sendo superados”, diz Carlos Campos. César Borges de Souza, da Caramuru, está entre os que investem em novas plantas, em hidrovias e em ferrovias. “O tamanho médio da indústria argentina de beneficiamento de soja é três vezes maior do que o da brasileira e, com escala, seu custo é bem menor”, diz. “Temos de reagir ou perderemos mercado.”

**Reação** Com o cinto apertado, os produtores e exportadores estão mesmo começando a reagir. O braço de prestação de serviço de logística para exportadores da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) integra ferrovias e portos e viabiliza negócios no setor de agricultura. Movimenta anualmente cerca de 10 milhões de toneladas de produtos do campo – mais da metade são grãos de soja. Na divulgação de seus últimos resultados, no final de outubro,

a Vale anunciou que já exporta mais grãos do que minério. Há outras boas notícias no que diz respeito à infra-estrutura. As conexões entre terminais e as principais vias e acessos do porto de Santos, um dos mais importantes do país, estão em reforma. E a Ferronorte implantará um sistema logístico de cargas na margem esquerda do porto. Quando entrar em funcionamento, um trem carregado com soja ou farelo descarregará e será imediatamente carregado com fertilizantes e enxofre para retornar aos agricultores. O Terminal Portuário Cotegipe, do grupo alimentício M. Dias Branco, na Bahia, é bem equipado e tem silos com capacidade para mais de 100 mil toneladas de grãos. Novos silos e armazéns são bem-vindos. O Brasil tem capacidade para guardar 103 milhões de toneladas, mas apenas 60% dos armazéns têm condições de estocar produtos do agronegócio. Muitos deles, construídos há mais de 30 anos, estão em petição de miséria. Resultado: o país só consegue manter em boas condições a metade de seus grãos.

Em meados de outubro, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) aprovou a liberação de verbas para a aquisição de 269 vagões ferroviários de carga pelo grupo japonês Mitsui. Eles serão alugados à Brasil Ferrovias e servirão para o transporte de grãos para exportação. A Agência de Promoção das Exportações do Brasil (Apex Brasil), ligada ao Ministério do Desenvolvimento, organiza 550 eventos no exterior todos os anos para divulgar produtos brasileiros. Em setembro levou empresas na-

## país uma política contínua, um projeto sustentável de apoio ao produtor rural



e Souza, da Caramuru Alimentos, que investe em infra-estrutura

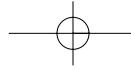
cionais à maior feira de alimentos e bebidas do Leste Europeu, a Polagra Food 2005, na Polónia. Fabricantes de derivados de soja de alto valor agregado, como sucos, leites e queijos, estavam presentes. A Biofach, maior feira mundial de produtos orgânicos realizada em Nurembergue, na Alemanha, no início do ano, contou com mais de 2 mil expositores de 70 países. O Brasil se destacou. Mais de 100 expositores abriram perspectivas de negócios num mercado que movimenta mais de 30 bilhões de dólares ao ano. O efeito do trabalho de marketing já pode ser constatado. A GaMa, empresa nacional familiar com 12 anos de existência, detém mais de 80% das vendas externas de grãos para consumo humano. Seu diferencial é a produção de soja orgânica. Vende para América Central, Europa, Estados Unidos e toda a Ásia, inclusive o Japão. “A alta qualidade da soja que produzimos é resultado do controle do produto da semeadura à exposição no ponto-de-venda, e de testes de transgenia, realizados em laboratórios americanos que guardam as amostras por um ano”, diz Leonardo Nasser Gardemann, diretor de marketing. “Hoje, quase toda a safra nacional é de grãos para extração de óleo e para ração animal. Para fazer leite de soja é necessário um grão diferenciado, limpo, com alto índice protéico. Os dois tipos são tão diferentes como o ouro e o ferro.”

**Sucesso** Há outras empresas que têm sabido aproveitar as oportunidades que se apresentam – e competir com sucesso no mer-

cado externo. Um exemplo é a Cocamar Cooperativa Agroindustrial, de Maringá, no noroeste do Paraná, que reúne 7 mil plantadores (76% dos quais são pequenos produtores). Oferece insumos, assistência técnica, acompanhamento de plantio e armazenagem aos sócios, compra o grão e cuida da industrialização. De seu parque industrial saem, além do óleo e do farelo, alimentos como bebidas, maioneses, creme e condensado (que concorrem, nas gôndolas dos supermercados, com o creme de leite e com o leite condensado). Hoje, 7% do que produz é exportado, e a tendência é de crescimento. Em 2006 dobrará sua capacidade. Os sucos à base de soja representam 10% da produção da Sucos Del Valle do Brasil – subsidiária da mexicana Jugos Del Valle, com fábrica em Americana, no interior de São Paulo – e são vendidos para 30 países, entre os quais Japão, China, Rússia, Holanda e Estados Unidos. “O crescimento do segmento de bebidas com soja, de 48% neste ano, justifica que a Del Valle continue investindo no país”, diz Carolina Santoro, gerente de exportação.

Outra boa história é a da Sakura Nakaya Alimentos, empresa nacional fundada há 65 anos que produz mais de 160 itens. Neste ano ela colheu sua primeira safra, no Triângulo Mineiro, livre de organismos geneticamente modificados e com alto teor de proteína. “Exportamos para países latino-americanos e, mais recentemente, para os Estados Unidos e o Japão. O fato de não utilizarmos sementes transgênicas tem contribuído para aumentar o interesse por nossos produtos”, diz Roberto Ohara, diretor de desenvolvimento e responsável pelas vendas externas. As exportações da Sakura têm crescimento médio anual de 50% e a empresa pretende ampliar seu parque fabril e os investimentos em pesquisa e desenvolvimento de produtos e tecnologias. Apenas mais um caso: a The Solae Company, maior fabricante de proteína de soja do planeta, resultante de uma joint venture entre a Bunge e a DuPont, tem uma indústria em Esteio, na região metropolitana da capital gaúcha. “Exportamos 40% do que produzimos – inclusive para a Argentina”, diz Jordan Rizetto, diretor regional de marketing para a América Latina e a África. A proteína de soja é um produto de alto valor agregado utilizada em embutidos de carne, iogurtes e alimentos funcionais. Rizetto surpreende ao afirmar: “Os problemas de infra-estrutura são uma eventualidade e os tributos não são um entrave para o trabalho no Brasil”.

Conclusão? Bem, a natureza é generosa, mas não faltam problemas que inibam o crescimento, a competitividade e a rentabilidade do produto nacional. Se mesmo com eles há casos de empresas bem-sucedidas, é possível imaginar o que aconteceria se as travas fossem eliminadas. A essa altura do campeonato, com a Argentina em seus calcanhares, o país tem de se apressar. Não porque Brasil e Argentina devam manter a tradição de rivalidade na economia, como no futebol e na liderança entre os países latino-americanos, mas porque facilitar o fluxo dos negócios é do interesse das contas nacionais, das empresas e de toda a população, que carece da criação de postos de trabalho e de riqueza. **d**

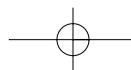


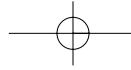
## MELHORES PRÁTICAS

Por **Edna Simão**, de Brasília

# Exemplo que

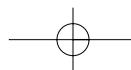
A rede de bancos de leite humano brasileira já atraiu 98 mil doadoras e

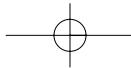




# se multiplica

seu modelo começa a ser implantado em outros países da América Latina





## 0 Unicef calcula que 1,3 milhão de vidas poderiam ser salvas anualmente no mundo

Um exemplo de eficiência no sistema de saúde pública brasileiro pode ser encontrado na cidade de Taguatinga, no Distrito Federal, vizinha de Brasília. O banco de leite humano do Hospital Regional de Taguatinga (HRT) é uma referência na região Centro-Oeste do país, pois todas as crianças ali internadas são alimentadas com leite humano, mesmo que suas mães não possam amamentá-las. O leite é colhido de mães que o produzem em excesso. Uma delas é Mônica Marques Higa, cuja filha Anna Clara está completando 6 meses de idade e já incorporou novos alimentos à sua dieta. “Vim até o banco do HRT porque estou com leite demais e não sabia como retirar”, conta Higa. A experiência de Taguatinga não é um caso isolado e pode ser presenciada nos outros 212 bancos de leite humano espalhados por todos os estados brasileiros e que fazem parte da Rede Nacional de Bancos de Leite Humano (RNBLH). No ano passado, a rede conseguiu atrair 97,6 mil mulheres, que doaram 168 mil litros de leite humano – marca 128% superior à obtida em 2003. Assim, foi possível alimentar com leite humano crianças cujas mães não podem amamentar. Mas o papel dessa rede vai além da coleta e distribuição de leite humano, pois também atua de maneira efetiva na promoção do aleitamento materno.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) considera a rede de bancos de leite humano brasileira como a maior e mais complexa do mundo. Em 2001, recebeu o Prêmio de Saúde Sasakawa/OMS, concedido a pessoas ou instituições que tenham desenvolvido ações destacadas e originais para melhorar os serviços de saúde. “O Brasil criou um modelo extraordinário, pois não há um sistema de bancos de leite com a

abrangência brasileira nem mesmo na França ou na Inglaterra”, afirma Zuleica Portela Albuquerque, consultora da unidade da Família e Segurança Alimentar da Organização Pan-Americana da Saúde (Opas).

**Controle** Os equipamentos criados no Brasil para analisar a qualidade do leite doado despertam o interesse de instituições dos países desenvolvidos. No Brasil, todo leite recolhido passa pelo controle de qualidade, o que reduz a possibilidade de conter algum tipo de impureza e de transmissão de doenças infectocontagiosas. Em muitos países, a análise é feita por amostragem. No hospital de Taguatinga, cerca de 15% do leite coletado é jogado fora por não atender ao padrão de qualidade. Todo leite é submetido a uma bateria de testes para estabelecer o nível de acidez, o valor calórico e detectar impurezas. Uma vez aprovado, passa por um processo de pasteurização.

O primeiro banco de leite humano brasileiro foi inaugurado em 1943, no Rio de Janeiro, pelo Instituto Nacional de Puericultura. Funciona até hoje, com o nome de Instituto Fernandes Figueira (IFF), da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz). Até o início da década de 80, havia apenas dez bancos de leite no país. Foi nessa época que houve uma reformulação das políticas públicas de saúde e o banco de leite passou por uma mudança de paradigma. Deixou de ser simplesmente um local de coleta de leite e passou a ser um centro especializado em promoção, apoio e incentivo ao aleitamento materno, elaborando políticas institucionais. Em 1995, já existiam 100 bancos de leite no país e três anos depois, em 1998, todos foram integrados em uma rede nacional, que obedece aos mesmos critérios. Funcionam, geralmente, ligados a um hospital materno ou in-

fantil e não têm fins lucrativos, sendo proibida qualquer comercialização dos produtos. Atualmente, estão em funcionamento 184 bancos de leite completos e 29 que servem apenas como postos de coleta. Somente neste ano o Ministério da Saúde implantou cinco novos bancos de leite humano no país, dois em Mato Grosso do Sul, um em Goiás, um em São Paulo e um no Rio Grande do Sul.

A presidente da Associação Brasileira de Profissionais de Bancos de Leite Humano e Aleitamento Materno, Maria José Mattar, diz que a implementação da rede de forma integrada contribuiu para o ganho de qualidade de todos os bancos de leite do país. “O mesmo que faço aqui em São Paulo é feito também em Brasília e no Amapá”, diz ela, que coordena o banco de leite do Hospital Maternidade Leonor Mendes, na zona leste da cidade de São Paulo, um centro de referência para a região metropolitana.

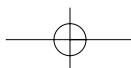
A RNBLH recebe apoio financeiro dos governos federal, estaduais e municipais, da iniciativa privada e de organizações não-governamentais. Além disso, ela também se beneficia das pesquisas realizadas na Fiocruz e mantém projetos com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). A rede conta ainda com parceiros históricos, como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef, na sigla em inglês) e a Opas. João Aprígio Almeida, chefe do banco de leite humano da Fiocruz, considerado referência nacional pelo Ministério da Saúde, ressalta também a importância do envolvimento dos profissionais que trabalham nos bancos de leite “e fazem do aleitamento uma questão de militância”. A combinação desses elementos acabou criando uma rede nacional com identidade própria, compatível com a realidade brasileira, devido ao baixo custo de implantação.

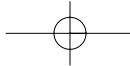
### Distribuição dos bancos de leite por região



Fonte: Rede Nacional de Bancos de Leite Humano

**Parceria** Um bom exemplo do “jeitinho” brasileiro e da importância de alianças institucionais foi a solução encontrada pelo banco de leite do hospital de Taguatinga para aumentar o volume de leite coletado.





inteiro se todos os bebês fossem alimentados exclusivamente com leite materno



Fotos: Ricardo B. Labastier

A rede brasileira de bancos de leite é reconhecida pelo seu rigor: todo o material coletado passa por teste e análises antes de ser dado aos bebês

## Roteiro para incentivar a amamentação

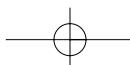
O Brasil tem hoje 327 hospitais declarados como amigos da criança por cumprirem os dez passos para o sucesso da amamentação. A maior parte desses hospitais está localizada na região Nordeste (148), seguida por Sudeste (68), Sul (52), Centro-Oeste (38) e Norte (21). Essa iniciativa faz parte de um esforço mundial, patrocinado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), para promover, proteger e apoiar o aleitamento materno.

Tudo teve início em 1.º de agosto de 1990, na Itália, quando vários países, incluindo o Brasil, se comprometeram a adotar a “Declaração de Innocenti” e seguir os dez passos para o sucesso da amamentação. O acerto foi feito durante o encontro que reuniu um grupo de formadores de políticas de saúde governamentais de agências bilaterais e das Nações Unidas.

### OS PASSOS PARA O SUCESSO DO ALEITAMENTO MATERNO SÃO OS SEGUINTE:

- Ter uma norma escrita sobre o aleitamento materno, a qual deve ser rotineiramente transmitida a toda a equipe de serviço.
- Treinar toda a equipe, capacitando-a a implementar a norma.
- Informar todas as gestantes atendidas sobre as vantagens e o manejo da amamentação.
- Ajudar as mães a iniciar a amamentação na primeira meia hora após o parto.
- Mostrar às mães como amamentar e manter a lactação mesmo se vierem a ser separadas de seus filhos.
- Não dar a recém-nascidos nenhum outro alimento ou bebida além do leite materno, a não ser que tenha indicação clínica.
- Praticar o alojamento conjunto, permitindo que mães e bebês permaneçam juntos 24 horas por dia.
- Encorajar a amamentação sob livre demanda.
- Não dar bicos artificiais ou chupetas a crianças amamentadas.
- Encorajar o estabelecimento de grupos de apoio à amamentação, para onde as mães devem ser encaminhadas por ocasião da alta hospitalar.

Além dessas normas, o hospital interessado em se tornar amigo da criança, no Brasil, tem de cumprir outros requisitos, como fazer o Registro de Nascimento Civil de pelo menos 70% dos recém-nascidos. O hospital também não pode ter sido condenado judicialmente, nos últimos dois anos, em processo relativo à assistência prestada no pré-parto, no parto ou no período de internação em unidade de cuidados neonatais. “Esses são critérios adicionais adotados pelo governo brasileiro e que têm reconhecimento internacional”, afirma Maria José Medeiros, coordenadora do Unicef no Maranhão e no Piauí.



## As crianças até 6 meses de idade devem ser alimentadas apenas com leite materno

Em 1992, foi firmada uma parceria com o Corpo de Bombeiros do Distrito Federal, que ficou encarregado de retirar o leite diretamente da casa das doadoras que, por algum motivo, não podiam ir até o hospital. Atualmente, 98% da coleta de leite do hospital de Taguatinga é feita em domicílio. A parceria com os bombeiros foi tão original que recebeu prêmio do Unicef e foi copiada por vários estados brasileiros. Toda coleta de leite é feita em frascos de vidro reutilizados, de café solúvel ou maionese, por exemplo, o que reduz bastante o custo operacional. Segundo a coordenadora do banco de leite do hospital de Taguatinga, Miriam Oliveira dos Santos, em agosto deste ano 91 mulheres doaram 508 litros de leite, que atenderam 180 crianças. “Temos conseguido aumentar o número de doadoras. Todas as crianças do hospital, até o berçário, são atendidas exclusivamente com leite humano”, afirma Santos. O Distrito Federal está a ponto de atingir a auto-suficiência. Em 2004, foram coletados 21 mil litros de leite humano de 7,2 mil doadoras e foram atendidas quase 20 mil crianças. Uma delas foi o pequeno Ruan, filho de Lena Vanderleia Alves, que nasceu abaixo do peso normal e foi alimentado com o leite humano estocado no hospital de Taguatinga. “Os hospitais da rede pública do Distrito Federal não precisam utilizar outro produto que não o melhor para a criança, que é o leite materno”, diz Almeida, coordenador da RNBLH.

Mas essa realidade não se repete em todos os estados. Mesmo com toda a evolução registrada nos últimos anos, o Brasil ainda não conseguiu tornar-se auto-suficiente em leite humano. No Rio de Janeiro, por exemplo, o déficit de leite materno chega a 80%. “O aumento no volume é progressivo, mas ainda estamos aquém da nossa necessidade. Precisamos dobrar a quantidade de leite coletada”, diz o médico Almeida. Atualmente, todo o leite humano doado é destinado prioritariamente a crianças prematuras ou internadas com doenças graves. “O leite materno em 2004 foi suficiente para atender 43% das crianças com



Ricardo B. Labastier

**Mônica com sua filha Anna: banco de leite esclarece dúvidas**

baixo peso e internadas no Brasil”, conta Sônia Salviano, coordenadora da Política Nacional de Aleitamento Materno do Ministério da Saúde. O governo federal lançou em outubro uma campanha para estimular a doação de leite humano, com o mote “Quem tem excesso de leite tem razões de sobra para salvar vidas”. A campanha procura estimular mulheres saudáveis que estejam amamentando e que não fazem uso de medicamentos a se tornarem doadoras de leite.

Amamentar no peito significa proteger a saúde do bebê contra doenças como diarreias, distúrbios respiratórios, otites e infecções urinárias, pois no leite materno há nutrientes, substâncias e células maternas que funcionam como anticorpos contra infecções. O leite materno deve ser o único alimento ingerido pelo bebê nos primeiros 6 meses de vida, nem mesmo água ou chás devem ser oferecidos às crianças nesse período. E, mesmo após os 6 meses de idade, a amamentação continua sendo importante. Informações da Sociedade Brasileira de Pediatria (SBP) indicam que bebês de 6 a 8 meses obtêm, em média, 70% de suas necessidades energéticas do leite materno. Os que têm entre 9 e 11 meses obtêm 55% e as crianças de 1 a 2 anos extraem 40% de suas necessidades nutricionais do leite materno.

Um levantamento do Ministério da

Saúde mostra que 97% das crianças brasileiras iniciam a amamentação no peito logo nas primeiras horas de vida, mas por um período curto, pois a média de aleitamento materno da população brasileira é 29 dias. Salviano faz questão de mencionar que o Unicef calcula que 1,3 milhão de vidas poderiam ser salvas a cada ano, no mundo inteiro, se todos os bebês fossem alimentados exclusivamente com leite materno. Só no Brasil, cerca de 100 mil crianças não completam o primeiro ano de vida. Para Salviano, a amamentação materna poderia diminuir em 20% o índice de mortalidade infantil nos países em desenvolvimento, como o Brasil.

**Modelo** A eficiência do modelo brasileiro de bancos de leite acabou atraindo a atenção de outros países da América Latina. Em maio último foi realizado em Brasília o II Congresso Internacional de Bancos de Leite Humano, onde foi formalizado o compromisso de implantar e desenvolver a Rede Latino-Americana de Bancos de Leite Humano. O Ministério da Saúde brasileiro dará treinamento às equipes e supervisionará a criação dos bancos de leite. Segundo Almeida, coordenador da RNBLH, a primeira experiência de transferência de tecnologia foi com a Venezuela e começou em 1996. Atualmente, existem cinco bancos de leite humanos funcionando em território venezuelano. A perspectiva é que mais 13 comecem a ser instalados ainda em 2005. Acordo semelhante foi fechado com o Equador em 2004, e o primeiro banco de leite deve entrar em funcionamento ainda neste ano. Os equipamentos foram importados do Brasil e o treinamento dos profissionais foi dado por técnicos brasileiros. O Uruguai já conta com dois bancos de leite em operação e a perspectiva é que mais três sejam implementados, desta vez na região norte do país. Na Argentina, o primeiro banco de leite começou a ser instalado em agosto último. É uma boa prática, adaptada à realidade de países em desenvolvimento, que ganha novos adeptos. **d**

# Receita de saúde: amamentação

Divulgação



**E**mbara a amamentação apresente muitos benefícios já comprovados cientificamente e o ato de amamentar esteja diretamente ligado a questões humanas e existenciais, as condições de vida e de trabalho da mulher acabam interferindo de alguma forma na sua maneira de pensar, sentir e agir a esse respeito. Isso ocorre porque a amamentação envolve uma complexa interação entre os aspectos físicos, psicológicos, sociais e ambientais da mulher, inclusive o significado que ela atribui a esse ato.

A prática de amamentar é um hábito que varia conforme os costumes sociais e as manifestações culturais vigentes em cada época. Desse modo, sofre a influência das concepções e dos valores que marcam o processo de socialização, assim como o equilíbrio biológico e o funcionamento hormonal da mulher.

Desde 1992 o Brasil vem implementando as Semanas Mundiais da Amamentação, buscando estratégias que viabilizem somente a amamentação nos seis primeiros meses de vida do bebê, eliminando chás, água ou qualquer outro alimento nesse período. Cada Semana Mundial da Amamentação objetiva promover as metas da Declaração de Innocenti, adotada no país desde 1992 com significativa participação do Unicef e do Ministério da Saúde.

Neste ano, o evento do Ministério da Saúde foi comemorado no período de 25 a 31 de agosto, divulgando que a amamentação deve ser exclusiva até o sexto mês e mantida até os 2 anos (ou mais), podendo ser o leite materno, a partir daí, complementado com alimentos adequados à idade da criança. No entanto, quais são os problemas que impedem que as mulheres/nutrizas consigam amamentar da melhor forma e durante o período recomendado?

Alguns são bem conhecidos: a desinformação das mulheres/nutrizas acerca da amamentação; mães que trabalham fora de casa e não dispõem de tempo para amamentar ou estão cansadas demais para fazê-lo quando retornam ao lar; pouca atenção oferecida pelos serviços e profissionais de saúde às mulheres/nutrizas; e, sobretudo, as imposições do mercado para o consumo de

produtos industrializados, que, por serem extremamente práticos e de uso imediato, competem com a amamentação.

Sabe-se que o leite materno é o alimento mais completo e adequado ao bebê. Além de econômico, oferece proteção contra infecções e contaminações e fortalece os laços afetivos entre mãe/pai/filho e família, trazendo inúmeros benefícios para a comunidade e para a sociedade. Nesse sentido, o Ministério da Saúde vem desenvolvendo políticas públicas para incentivar a amamentação, uma delas é o banco de leite humano. O Brasil tem a maior rede desses bancos do mundo e é considerado uma referência na área.

Outra iniciativa relevante é o título de Hospital Amigo da Criança, iniciativa internacional proposta por OMS/Unicef com o objetivo de transformar a atenção oferecida na maternidade. Para ganhar esse título, o hospital precisa comprovar que segue os dez princípios fundamentais para o sucesso do aleitamento. Essas normas evitam separações desnecessárias entre mãe e filho, desestimulam o uso de mamadeiras, chucas e chupetas e a ingestão de outros líquidos que não o leite materno, estimulam que a amamentação seja iniciada tão logo possível, de preferência já na sala de parto, e mantêm mãe e filho em alojamento conjunto 24 horas, além de oferecer orientação e apoio para as mulheres/nutrizas. A maternidade também deve proporcionar treinamento específico aos profissionais que trabalham na área materno-infantil, garantindo-lhes, assim, o atendimento humanizado recomendado pelo Ministério da Saúde.

Essas são iniciativas que se configuram como exemplos emblemáticos a favor do aleitamento materno, que, embora pareça “tecnicamente” simples, na verdade, no cotidiano da mulher, da família e da sociedade, é um ato cuja complexidade ainda não foi totalmente desvendada, o que torna tão singulares as diferentes situações de amamentação para a vivência de cada mulher com seu filho.

**Valdecyr Herdy Alves** é enfermeiro, professor-doutor-adjunto da Escola de Enfermagem Aurora Afonso Costa da Universidade Federal Fluminense (UFF) e membro efetivo do Grupo Técnico de Incentivo à Amamentação do Hospital Universitário Antonio Pedro/UFF

*“O aleitamento materno, embora pareça ‘tecnicamente’ simples, na verdade é um ato cuja complexidade ainda não foi totalmente desvendada, o que torna tão singulares as diferentes situações de amamentação para a vivência de cada mulher com seu filho”*

livros e publicações  
ESTANTE

## Tudo o que você sempre quis saber sobre a política brasileira...

...**e**nunca teve a quem perguntar. Agora já tem: é o novo “Lamounier”, cobrindo desta vez (quase) dois séculos de história política. Mas atenção: o livro não é para principiantes, nem do lado teórico, nem do lado prático, isto é, dos que são chamados a nos representar no parlamento e no executivo. Estes, como evidenciado nos casos de “fundos não contabilizados”, acabam construindo um universo à parte dos que pagam impostos, que vêem os recursos auferidos serem dilapidados pelos poucos que, segundo a descrição apta de Milton Friedman, “são pagos para gastar o dinheiro dos outros”.

Não se trata de uma simples “introdução” à história política brasileira, uma vez que o livro exige dos leitores um conhecimento mínimo dessa história e, ao mesmo tempo uma certa familiaridade com conceitos centrais da ciência política. Tampouco se trata de um “manual” para a reforma política e eleitoral à intenção dos que nos governam, pois eles dificilmente se deixariam guiar por critérios de racionalidade estrita do sistema partidário e representativo, preferindo cuidar dos seus interesses, acima de quaisquer considerações éticas. Como diz o autor na introdução: “O crafting institucional da democracia brasileira ostenta resultados contraditórios: organizamos bem a esfera eleitoral e criamos uma ética para o voto, mas não organizamos nem criamos uma ética para a esfera dos partidos e do parlamento”. Dificil, assim, que os governantes sigam as reco-

mendações da terceira parte, relativa, justamente, à reforma política, para introduzir um sistema de governo, uma organização partidária e um sistema eleitoral que correspondam às necessidades da nação, contra seus próprios interesses, enquanto classe organizada para o assalto (é o caso de se dizer) e a manutenção do poder.

As duas primeiras partes, em todo caso, constituem a mais completa análise de que se tem notícia na literatura sobre a evolução da política brasileira, não apenas pelo lado dos “episódios” políticos, mas também pelo lado da teorização sobre os regimes políticos, os sistemas partidários, as relações civil-militares e as “lições” de cada período. Um quadro analítico resume a evolução do sistema político de 1822 a 2005: cada um dos regimes – Império, Primeira República, Revolução de 1930, Estado Novo, República de 1946 e o regime militar – terminou em grave conflito político, geralmente sob a forma de golpes militares, com o apoio das classes médias. O regime militar, na verdade, se esvaiu numa “prolongada peleja política e eleitoral”, ao cabo da qual as oposições coligadas viabilizaram o retorno ao governo civil. O novo regime democrático, obviamente, ainda não acabou, mas se supõe que seu destino seja menos dramático do que a meia dúzia de sistemas político-partidários que o precederam.

Lamounier examina a historiografia convencional – propondo sua revisão – e a literatura de cada época. Duas formas de reducionismo político são identificadas no

protofascismo (“mescla de positivismo, nacionalismo e endeusamento do Estado”) e no marxismo (“sobretudo na versão stalinista da Terceira Internacional”), intrinsecamente antiliberais e antiparlamentares, ambos avessos à consideração do sistema político enquanto esfera autônoma. A análise se estende ainda à construção e funcionamento dos sistemas partidários e representativos, sendo evidentes o crescimento paulatino do corpo eleitoral, a ampliação do sufrágio e a fragmentação gradual do sistema partidário.

Um texto de Hegel sobre a Inglaterra de 1830 é ironicamente recrutado para explicar o que é um “curral eleitoral”, prática aliás bem viva no Brasil moderno, a julgar pela formação de um exército contemporâneo de assistidos por “mensalinhos” oficiais. A despeito disso, a competição aumentou, mas nem sempre foi assim: Rodrigues Alves (1918) e Washington Luís (1926), por exemplo, conquistaram a suprema magistratura com maiorias “albanesas” superiores a 98% dos votos válidos, ainda que com cerca de 2% de votantes sobre a população total (hoje a proporção de eleitores é superior a 60%). “Lula lá”, em 2002, foi “a batalha que não houve”: a manutenção do sistema político de maiorias frágeis mostra a amplitude das reformas políticas que precisam ser feitas para tornar o Brasil mais conforme à estabilidade já conquistada no terreno econômico. A julgar pelo “presidencialismo de mensalão”, ainda estamos longe do ideal...

Paulo Roberto de Almeida



Bolívar Lamounier:  
**Da Independência a Lula: dois séculos de política brasileira**  
São Paulo: Augurium Editora,  
2005, 320 p., R\$ 49,00