

Fevereiro de 2006 • Ano 3 • nº 19

Fevereiro de 2006 • Ano 3 • nº 19

www.desafios.org.br

desafios

do desenvolvimento

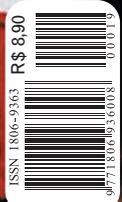


ipea



lana@ipea.gov.br

desafios



Quanto vale a criatividade

A indústria cultural é cada vez mais importante e o Brasil pode ganhar muito com ela

MERCADO DE CAPITAIS

O que é preciso para criar um ambiente seguro e atraente para empresas e investidores na bolsa de valores

FUNDOS SETORIAIS

Eles respondem pela maior parte do financiamento à pesquisa, mas ainda estão abaixo das expectativas iniciais

ENTREVISTA

Prêmio Nobel de química avisa: Brasil é líder mundial em biocombustível, mas pode perder a posição

2006: especialistas do Ipea traçam as perspectivas para este ano



Carta ao leitor

Os fatos e números de 2005 ainda estão alimentando os primeiros meses de 2006 com boas notícias. Geração de empregos, redução da desigualdade e aumento da arrecadação, entre outros. Nem sequer a previsão de um crescimento modesto do Produto Interno Bruto consegue estragar a sensação deixada pelo desempenho brasileiro no ano passado. Porém, o que esperar deste ano? Será que conseguiremos repetir os sucessos, evitar os erros e aproveitar as chances para resolver problemas antigos? **Desafios** convidou especialistas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) para responder a essas perguntas. Os temas vão desde macroeconomia até saúde, passando por política fiscal, competitividade e pobreza. Os diagnósticos também são variados, dependendo das dificuldades e do quanto cada tema é suscetível à turbulência política característica dos períodos eleitorais. A leitura dos artigos ajuda a formar uma visão mais ampla e profunda do país. A entrevista com o prêmio Nobel de química Alan MacDiarmid também traz um olhar revelador sobre o Brasil, considerado por ele o líder tecnológico mundial no setor de biocombustível. Para garantir esse posto que nos cabe, falta um pouco de confiança, bastante vontade de brigar e muita boa gestão de recursos. A reportagem publicada na página 62 trata exatamente da gestão dos recursos para as iniciativas de pesquisa e desenvolvimento, discutindo o sucesso e as dificuldades do modelo dos fundos setoriais. Outra matéria aborda o acesso ao financiamento, desta vez por parte das empresas, que carecem de um mercado de capitais sólido, no qual possam buscar fundos para crescer. Bem distante da realidade das empresas que querem abrir o capital estão artesãos e artistas que, com seu trabalho, alimentam a chamada indústria criativa, tema da reportagem de capa. Os frutos da cultura ganham cada vez mais importância e valor em um tempo em que a globalização dita padrões mundiais. Quem entende como poucos a realidade contemporânea é o ecossocioeconomista Ignacy Sachs, que escreveu um artigo para **Desafios** no qual comenta a volta da reforma agrária à agenda internacional. São dele as palavras que escolhemos para encerrar esta carta: "Os países tropicais em geral e o Brasil, mais do que qualquer outro, têm condições de avançar na direção de uma nova civilização". Boa leitura!

Andréa Wolffenbüttel, Editora-Chefe

Cartas ou mensagens eletrônicas devem ser enviadas para: 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

Patrocínio



Apoio



desafios

do desenvolvimento

www.desafios.org.br

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

PRESIDENTE Glauco Arbix

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud)

REPRESENTANTE INTERINO NO BRASIL Lucien Muñoz

DIRETOR-GERAL Luiz Henrique Proença Soares

ASSISTENTE Mary Cheng

CONSELHO EDITORIAL Andréa Wolffenbüttel, Bruno Araújo, Divonzir Gusso, Glauco Arbix, João Carlos Magalhães, Karla P. Correa, Leonardo Rangel, Lucien Muñoz, Luiz Fernando L. Resende, Luiz Henrique P. Soares, Mary Cheng, Murilo Lobo, Pérsio Davison, Renato Villela

Redação

EDITORA-CHEFE Andréa Wolffenbüttel

EDITOR Ottoni Fernandes Jr.

EDITORAS ASSISTENTES Lia Vasconcelos e Marina Nery

REPÓRTER Manoel Schindwein

COLABORADORES Eliana Simonetti, Goretti Soares (redação), Hans von Manteuffel, Ricardo B. Labastier (fotografia), Ivana Gomes (revisão), Luciana Sugino, Renato Breder (arte)

PROJETO GRÁFICO E DIREÇÃO DE ARTE Renata Buono

ARTE Rafaela Ranzani

FOTO DA CAPA Iara Venanzi/Kino.com.br

Publicidade

DIRETORA Bia Toledo • bia@desafios.org.br

REPRESENTANTES

BAHIA E SERGIPE Canal C Comunicação

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

ESPIRITO SANTO • Mac Marketing e Assessoria de Comunicação

Telefone (27) 3229-2579 • e-mail: machadom.viv@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

RIO GRANDE DO SUL • RR Gianoni Representações

Tel. (51) 3388-7712 • e-mail: 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

Circulação

GERENTE Flávia Cangussu • flavia@desafios.org.br

Atendimento

Paula Galícia (coordenadora) • 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

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

desafios

do desenvolvimento

Sumário

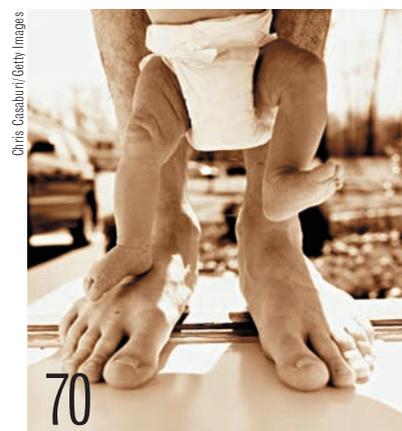
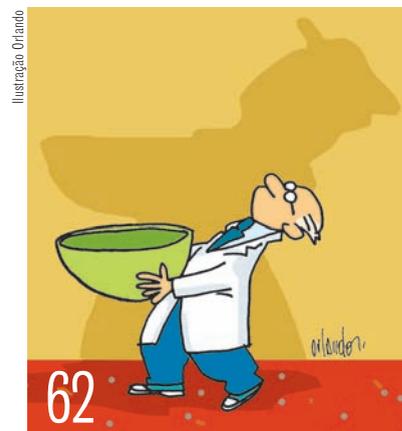
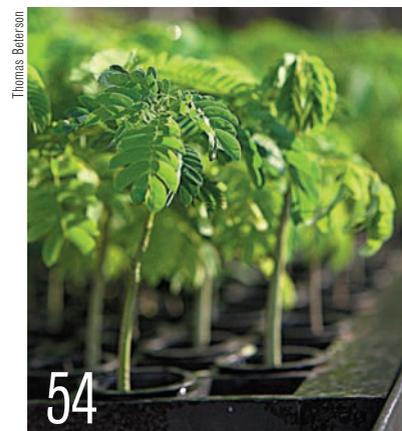
- 8 Entrevista Alan MacDiarmid**
O Brasil é líder mundial em tecnologia de biocombustíveis, mas não se dá conta
- 14 Finanças Mercado engessado**
As empresas brasileiras têm pouco acesso ao mercado de capitais para se financiar
- 20 Indústria criativa Colcha de retalhos**
A criatividade brasileira é capaz de movimentar a economia e reduzir desigualdades
- 31 Perspectivas 2006 Artigos**
Especialistas do Ipea traçam um quadro das dificuldades e esperanças deste ano
- 54 Sociedade O campo no centro do palco**
Conferência Internacional da Reforma Agrária põe o tema na agenda de discussões
- 62 Tecnologia É só abrir a torneira**
Fundos setoriais conseguem arrecadar recursos, mas eles estão contingenciados
- 70 Melhores práticas Eles também precisam de ajuda**
Instituição pernambucana orienta e apóia a paternidade na adolescência

Seções

- 6 Giro**
- 76 Circuito**
- 78 Estante**
- 80 Indicadores**

Artigos

- 61 Ignacy Sachs**
Duas agendas recuperadas
- 69 Carlos Américo Pacheco**
Fundo setorial: uma idéia imaginativa



Pesquisa **Andréa Wolfenbüttel**
 Texto **Lia Vasconcelos**

GIRO

Marcos Bergamasco/Folha Imagem



Burocracia

Empresa fácil

O tempo e o esforço necessários para abrir uma empresa no Brasil têm sido considerados grandes obstáculos ao empreendedorismo no país. É preciso muita disposição para cobrir um caminho que leva até 155 dias, envolvendo cerca de 17 procedimentos em até 15 diferentes órgãos do governo. A boa notícia é que esse cenário pode mudar. Está em tramitação no Congresso um anteprojeto de lei que descomplica o registro e a legalização de empresas. A principal vantagem é que o texto prevê a criação do alvará condicionado, que possibilitará o funcionamento da nova empresa imediatamente após a entrada do processo na Junta Comercial e sem que sejam realizadas as vistorias prévias.

Pantanal

Termina em 45 anos?

Um novo levantamento feito pela Conservação Internacional (CI), entidade ambiental internacional, traz notícias nada animadoras para o Pantanal. Com quase 17% de sua vegetação já transformada e com uma taxa de devastação média anual de 2,3%, bastarão 45 anos para que o ecossistema desapareça por completo. O estudo aponta para a necessidade de uma ação conjunta e imediata das diferentes esferas do poder público, especialmente o aumento da fiscalização aliado a um controle

maior sobre o licenciamento de determinadas atividades. Hoje, em termos de áreas preservadas por lei, apenas 4,5% do Pantanal está protegido. A pesquisa investigou também as transformações que ocorrem em toda a bacia do Alto Rio Paraguai e, mais uma vez, as notícias não são boas – 45% da região já sofreu algum tipo de alteração. As carvoarias, a pecuária intensiva e o plantio de soja são os principais responsáveis pelos impactos que a bacia vem sofrendo ao longo dos anos.

Tragédia

Mídia de olhos fechados

Uma vez por ano a organização internacional Médicos Sem Fronteiras (MSF) divulga a relação das dez crises humanitárias mais negligenciadas pela mídia. A oitava edição do *ranking* lista conflitos no Congo, no Haiti, na Colômbia e na Chechênia; crises na Somália e no Sudão; além da falta de pesquisa e desenvolvimento para novas ferramentas de combate à Aids. “Em todos os Estados Unidos, as pessoas nos dizem o quanto querem

demonstrar solidariedade e fazer mais para ajudar outros indivíduos em crises ao redor do mundo. Mas como ajudar se na prática a crise está invisível?”, indaga Nicolas de Torrente, diretor executivo da MSF nos EUA. De acordo com Andrew Tyndall, editor do jornal on-line *The Tyndall Report*, que rastreia o trabalho da imprensa, num ano em que a cobertura internacional teve um número extraordinário de reportagens, ape-

nas seis minutos foram dedicados ao Congo e dois minutos à Chechênia. Desastres naturais, como as tsunamis no sudeste da Ásia, e guerras como a do Iraque dominaram o noticiário internacional das redes de TV norte-americanas. Os dez casos apontados como negligenciados pela MSF representaram apenas oito minutos dos 14,5 mil minutos dos noticiários noturnos das três maiores redes de TV dos EUA no ano passado.

As dez crises humanitárias mais negligenciadas pela mídia em 2005

1. República Democrática do Congo
2. Chechênia
3. Haiti
4. Aids
5. Índia
6. Sudão
7. Somália
8. Colômbia
9. Uganda
10. Costa do Marfim

Monitor das reformas

A convocação extraordinária do Congresso foi impulsionada, sobretudo, pelo desejo de dar continuidade aos trabalhos em andamento das Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI). Porém, o balanço certamente será positivo em outras áreas. A primeira delas foi a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que, além da enorme importância que tem por si só, traz novo alento para outras questões ligadas à educação, como a reserva de vagas nos cursos superiores para quem tiver feito o ensino médio em escolas públicas, e até mesmo para a Reforma Universitária. O presidente Lula teria dado um prazo-limite que se esgota em janeiro para que as diversas áreas envolvidas – Educação, Saúde, Ciência e Tecnologia e Economia – confeccionem um texto comum a ser enviado ao Congresso. Também consta da pauta da convocação a conclusão da segunda etapa da Reforma Tributária, que prevê a unificação das regras do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), o impedimento da guerra fiscal entre os estados, a criação do fundo nacional para redução das desigualdades regionais e o estabelecimento de um programa de renda mínimo para todos os brasileiros. Não é pouca coisa. Por fim, os parlamentares também devem dar prosseguimento à Reforma do Judiciário, que ainda tem algumas pendências.

Mundo

A economia vai bem, mas o trabalho...

Dados do relatório anual da Organização Mundial do Trabalho (OMT) mostram que o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) mundial, de 4,5% em 2005, não foi capaz de impedir o aumento do desemprego globalmente. O trabalho Tendências Globais do Emprego mostra que existe desemprego de 6,3% para uma força de trabalho calculada

em 2,8 bilhões de pessoas. Indica também aumento de 2,2 milhões de desempregados no mundo no último ano. O estudo mostra ainda que o crescimento da economia mundial não trouxe melhorias significativas na renda da maior parte da população. Dos cerca de 500 milhões de trabalhadores extremamente pobres que havia no mundo no início de

2005 – encaixam-se, nessa definição, as pessoas que sobrevivem com o equivalente a 1 dólar por dia –, apenas 14,5 milhões tinham conseguido superar a condição no final do ano. Do total de 2,8 bilhões de trabalhadores no mundo, metade ainda ganha menos do que 2 dólares por dia – número que permanece inalterado nos últimos dez anos.



Henrique Santos

Educação

O sucesso da condicionalidade

Um dos principais objetivos do Programa Bolsa Família – a manutenção das crianças na escola – está sendo alcançado. Um levantamento do Ministério da Educação mostrou que 97% das crianças e adolescentes que recebem o benefício tiveram frequência escolar superior a 85% entre agosto e setembro de 2005. Dos 298 mil estudantes que não compareceram

a mais de 15% das aulas, apenas um terço teve suas faltas abonadas por motivos como problemas de saúde. Os 197 mil (2%) que não apresentaram justificativa para as ausências serão notificados pelo governo e correm o risco de perder a ajuda financeira porque um dos pilares do Bolsa Família é condicionar o pagamento do benefício à frequência escolar.

Pecuária

Aftosa além das fronteiras

O assunto não tem mais frequentado as manchetes dos jornais, mas continua preocupando os pecuaristas. A convite do Grupo Interamericano para Erradicação da Febre Aftosa (Giefa), uma comitiva de técnicos e empresários norte-americanos visitou o Brasil para conhecer programas de combate à doença e discutir formas de cooperação e fortalecimento de ações de controle da aftosa na América do Sul. O Giefa conta com 49 milhões de dólares, arrecadados do setor privado, para serem aplicados em atividades contra a aftosa nas regiões consideradas críticas, como as fronteiras do Brasil com a Bolívia e com o Paraguai; a região do Chaco, que envolve áreas da Argentina, Bolívia e Paraguai; além do Equador e da Venezuela. Para ter uma idéia, por ocasião da crise da aftosa, ocorrida em meados do ano passado, o governo federal liberou uma verba emergencial de 34 milhões de reais, aproximadamente um terço dos recursos a serem disponibilizados pelo Giefa. O aviso foi muito bem-vindo.

ENTREVISTA

As pesquisas feitas no Brasil, na década de 70, possibilitaram o



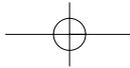
Ricardo B. Labastier

Por **Andréa Wolfenbüttel**, de Brasília

Alan MacDiarmid

O maior do mundo

Aos 78 anos, o cientista neo-zelândes ganhador do prêmio Nobel de química faz um alerta: o Brasil é líder mundial em tecnologia de biocombustíveis, mas parece não se dar conta. Porém faz questão de avisar que o posto não está garantido. A demanda por energia empurra outros países a buscarem soluções para substituir o petróleo e, caso o Brasil não continue investindo em sua pesquisa, dentro de dois ou três anos pode perder posição. Em visita a Brasília, quando participou da 3ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, ele conversou com autoridades brasileiras e se propôs a intermediar pessoalmente parcerias entre o Brasil e outras economias emergentes para a criação de um grande mercado mundial de biocombustível.



surgimento, recentemente, dos carros *flex-fuel*, que utilizam tanto gasolina como álcool

Desafios – O senhor é neo-zelandês, trabalha nos Estados Unidos e na China, mas tem falado muito a respeito do Brasil em suas apresentações. Por que esse interesse?

MacDiarmid – Por que o Brasil não sabe o quão importante ele é para o mundo. O Brasil foi e ainda é o líder mundial em biocombustíveis, que é um setor estratégico para todo o planeta e especialmente para os países emergentes, tais como Indonésia, Malásia, China, enfim, a região que eu chamo de Australásia. A crescente demanda por energia está pressionando os países. A tendência é a utilização de todos os recursos fósseis disponíveis, tais como petróleo, carvão e gás, mas eles vão se esgotar, além de provocar sérios problemas ao meio ambiente. O Brasil tem uma resposta e uma solução para o problema.

Desafios – Que resposta é essa?

MacDiarmid – O Brasil obteve o maior sucesso já registrado em termos de biocombustível na década de 70, com o Proálcool. Ele chegou a ter grande parte de sua frota de automóveis rodando com etanol e conseguiu reduzir a demanda de petróleo. Por problemas internos, o programa foi descontinuado, mas as pesquisas feitas na época possibilitaram o surgimento, recentemente, dos carros *flex-fuel*, que utilizam tanto gasolina como álcool. Numa propaganda publicada na última edição de outubro da revista *Time*, há uma declaração do presidente da Ford dizendo que em 2006 serão fabricados 250 mil veículos bicompostíveis que podem rodar com gasolina ou álcool. Ele afirma que isso vai reduzir a dependência do petróleo. Acho que essa campanha, que também foi veiculada na televisão e na Internet, mostra bem o quão importante são as descobertas feitas no Brasil para aliviar o problema energético mundial.

Desafios – O senhor acha que o mundo sabe disso?

MacDiarmid – Não! Na propaganda não há nenhuma menção ao Brasil. Nos discursos, ninguém fala do Brasil.

Desafios – E o que devemos fazer para assumir o papel de líder mundial, que nos cabe?

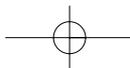
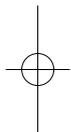
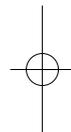
MacDiarmid – Antes de tudo, o próprio Brasil precisa tomar consciência de seu papel. Os brasileiros estão tão preocupados com os seus desafios internos, que são, de fato, diversos, que não conseguem olhar para fora e enxergar sua posição no mundo. Para se firmar nesse posto, ele precisa continuar investindo em pesquisas pois ainda está dois ou três anos na frente de outros países, mas se não se esforçar será alcançado. Também é necessário criar um centro de referência sobre o assunto. Por exemplo, eu tenho um sobrinho na Nova Zelândia que me escreveu dizendo que quer trabalhar com plantações de matéria-prima para biocombustível. Ele me pergunta onde pode encontrar orientação a esse respeito. Não há em lugar nenhum. O que eu fiz foi passar-lhe alguns dados retirados do site do Departamento Norte-Americano de Energia. Mas não são suficientes. Seria muito melhor se eu pudesse simplesmente dizer-lhe para consultar uma entidade no Brasil, que soubesse explicar exatamente que nova variedade deveria ser plantada, que fosse adaptada às condições do solo e do clima do país dele, que lhe desse consultoria, que pudesse fornecer, talvez, até mesmo as sementes. E tudo o que se desenvolvesse com essas plantações seria reportado ao Brasil. Uma espécie de *joint-venture* entre países em desenvolvimento, liderada pelo Brasil, que seria a referência tecnológica na área de biocombustíveis.

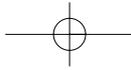
Desafios – O senhor vê algum movimento nesse sentido?

MacDiarmid – Eu conversei com o ministro da Ciência e Tecnologia do

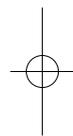
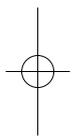
Palavra de ordem: cooperação

Pouco tempo após ser laureado com o prêmio Nobel de química, em 2000, o cientista Alan MacDiarmid confessou a seu irmão que se considerava um felizardo por ter nascido em uma família pobre. Por ter sido obrigado a trabalhar desde a infância. Por ter descoberto seu amor pela ciência lendo velhos livros encontrados em casa ou retirados na biblioteca pública de uma cidade satélite de Wellington, capital da Nova Zelândia. Essa origem havia feito dele um homem que sabia o valor do dinheiro, mas sabia, acima de tudo, que nada poderia ser alcançado sem o apoio e a ajuda de outros. Foi assim que ele conseguiu descobrir as propriedades condutivas dos polímeros e inventar o chamado “metal sintético”, um material que reúne a flexibilidade do plástico com a condutividade do metal. Nos anos 70, quando ainda estava no início de suas pesquisas, ele conheceu, durante um congresso em Tóquio, Hideki Shirakawa, cientista japonês que também estudava materiais orgânicos com os mesmos objetivos. Imediatamente MacDiarmid convidou-o para trabalharem juntos e a união do conhecimento de ambos, mais um outro colega, proporcionou à equipe a conquista do mais importante prêmio científico do mundo. Talvez por isso cooperação seja a palavra de ordem de MacDiarmid. Atualmente voltado também para a área de bioenergia, o químico neo-zelandês, de 78 anos de idade, ainda demonstra um entusiasmo quase infantil quando fala das novas possibilidades científicas e de seus trabalhos nos prestigiados centros de pesquisa da Universidade do Texas e da Universidade da Pensilvânia, ambas nos Estados Unidos. Isso sem mencionar os cinco institutos que levam seu nome, na Nova Zelândia, na China, na Índia, na Coreia e o mais recente, aqui no Brasil, na unidade de São Carlos (SP) da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). Mantém um volume de produção absurdamente alto para sua idade e, quando perguntado se nunca se cansa, ele responde que a vida tem lhe mostrado que, quanto mais trabalha, mais sorte tem.





Ricardo B. Labastier



O próprio Brasil precisa tomar consciência de seu papel. Os brasileiros estão tão preocupados com os seus desafios internos que não conseguem enxergar sua posição no mundo

Brasil, Sérgio Machado Rezende, que ficou muito entusiasmado com a idéia. Ele me autorizou formalmente a intermediar algumas parcerias imediatamente. Não no ano que vem, não no mês que vem, mas na semana que vem. Eu costumo estar sempre em contato com o ministro da Ciência e da Educação da Nova Zelândia, vou encontrá-lo em breve e comunicar-lhe que obtive a concordância do ministro brasileiro para iniciar uma imediata interação entre os dois países. Também gostaria de expandir essa rede para outras economias em desenvolvimento. Eu quero que o Brasil fique conhecido, entre esses governos, como o país que ajuda os fazendeiros a desenvolver novas plantações que servem para alimento e para biocombustível, substituindo o petróleo, que faz os agricultores mais felizes e que ajuda as nações a enriquecerem. Nesse momento o Brasil vai ganhar visibilidade automaticamente. Essa visibilidade vai permitir que empresas brasileiras se estabeleçam no exterior, em cooperação com empresas de outros países e expandindo a presença do Brasil. Então você pode ter, por exemplo, empresas de energia de nacionalidade brasileira-indonésia.

Desafios – Por que o senhor sempre defende a interação do Brasil com os países em desenvolvimento?

MacDiarmid – Minha avaliação é que o Brasil não deve tentar competir com

os Estados Unidos, ele deve tentar criar um mercado mundial alternativo aliando-se aos países emergentes. Para isso, ele precisa orientar esses países sobre os biocombustíveis. E o Brasil poderia fazer isso de uma maneira muito barata. Bastaria criar, como já mencionei, um organismo para dar suporte tecnológico a todos os interessados na produção de biocombustíveis.

Desafios – Por que devemos evitar a competição com os Estados Unidos?

MacDiarmid – Porque não adianta o Brasil entrar em confronto direto com um competidor tão gigantesco. Imagine que os Estados Unidos são uma montanha que separa o Brasil da posição de líder mundial. É mais fácil tentar dar a volta na montanha em busca de outros mercados mais amigáveis. O Brasil pode ajudar muitos países a desenvolver sua produção agrícola. Ele pode transmitir o que aprendeu durante os últimos vinte anos, por exemplo, na área do cultivo de soja, porque também é possível extrair biocombustível da celulose. O mundo precisa saber que, caso esteja interessado em profissionalizar sua agricultura, deve consultar o Brasil, porque ele é o líder. O Brasil precisa procurar atalhos para chegar ao seu objetivo, e o fortalecimento por meio da cooperação com outros países emergentes é o melhor caminho.

Desafios – Em seus trabalhos, o senhor afirma que o grão da soja fornece 10% de óleo e 90% de energia. É fácil extrair essa energia da soja? É uma tecnologia disponível?

MacDiarmid – Depois que você extrai o óleo da soja, resta um bagaço, que normalmente é usado como alimento para animais, mas é possível transformar esse resíduo em energia. Por enquanto essa tecnologia ainda é cara, mas o Brasil pode baratear o custo desse processo. No instituto que leva o meu nome, instalado na Embrapa de São Carlos, estamos trabalhando nesse sentido. Não só para a utilização da soja como fonte de energia, como também da mamona e do babaçu. É

isso que vai transformar o Brasil em um país exportador de energia. Isso ainda não está sendo feito em outras partes do mundo, e é uma coisa que vai ser cada vez mais importante. Um documento do Departamento de Energia dos Estados Unidos informa que eles estão trabalhando com a meta de reduzir o preço do litro de etanol combustível de 13 centavos para 1,3 centavo de dólar, isto é, para dividir o custo por 10. Quem vai fazer isso, os Estados Unidos ou o Brasil? Eles pretendem produzir biocombustível suficiente para substituir e atender toda a demanda de gasolina do país. Em outras palavras, esse objetivo está canalizando a atenção do Departamento Norte-Americano de Energia. Acho que dá para ter uma noção da importância da tecnologia desenvolvida pelo Brasil. E não só para o próprio Brasil, mas também para outras grandes economias, como, por exemplo, a China.

Desafios – Já que o senhor mencionou a China, é verdade que o governo chinês se dispôs a montar o laboratório que o senhor quisesse para pesquisar o que o senhor quisesse, sem nenhuma restrição de custo, em troca de que o senhor aceitasse trabalhar lá?

MacDiarmid – Sim, é verdade, isso foi há três anos e eu ganhei um laboratório e um escritório na Universidade de Jilin, a maior universidade da China, onde eu aprofundo minhas pesquisas sobre os metais sintéticos.

Desafios – Aproveitando esse exemplo, como o senhor vê o papel do Estado no desenvolvimento tecnológico de um país?

MacDiarmid – Eu acho que o governo tem de definir suas prioridades, mas em termos de grandes áreas, não deve fazer a micropolítica, ou seja, não deve escolher uma empresa ou um grupo. Tem de deixar bem claro quais são os setores estratégicos para o país, estabelecer uma política de apoio a quem se dispuser a trabalhar nessas áreas, mas a partir daí o processo deve caminhar sozinho. É claro que o governo precisa providenciar os recursos de



longo prazo para que esses ramos possam se desenvolver. Porque ter a visão das prioridades do país sem dar o dinheiro não é uma visão, é uma miragem. E não se pode esquecer que financiar pesquisa básica é uma das missões do governo. A pesquisa básica de hoje é a tecnologia de amanhã, que vai movimentar a economia. Para ter uma idéia da importância dos avanços tecnológicos, o presidente da DuPont declarou, em 2003, que sua meta era que um terço da receita da empresa viesse sempre de produtos que foram inventados há menos de cinco anos. Ou seja, em 2010, 33% do faturamento da DuPont se deverá a coisas que não existem hoje. Portanto, esse é o peso da tecnologia. É claro que o governo tem de ter uma equipe competente e confiável para administrar tudo isso. Nesse instante, o Brasil precisa considerar

não só o que é melhor para o mercado interno, mas também o que é melhor para que o Brasil se torne mais influente na economia mundial.

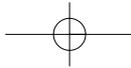
Desafios – O senhor ganhou o prêmio Nobel graças a seus trabalhos na área de metais sintéticos. Agora, o senhor está voltado para a área de energia. Por que o senhor se voltou para esse ramo?

MacDiarmid – Eu continuo trabalhando nas pesquisas com polímeros e matérias orgânicas, mas também estou muito interessado na questão energética, especialmente do ponto de vista internacional. Porque eu acredito que essa é uma questão-chave. Se enumerarmos os cinco maiores problemas do mundo atual eles serão energia, água, alimentos, meio ambiente e pobreza. Porém, se conseguirmos resolver o problema energético, nós con-

sumiremos menos água, teremos água para irrigar as plantações, teremos um meio ambiente menos degradado e reduziremos a pobreza. Eu não digo que vamos eliminar todos os problemas do mundo, mas seguramente conseguiremos atenuá-los, e muito. Por isso, me sinto tão atraído pela questão energética. Além disso, eu não acredito em competição, eu acredito em cooperação. Existem tantas oportunidades de parceria que não entendo por que deveríamos trabalhar competindo uns com os outros. Precisamos nos unir e aproveitar o melhor de cada país para resolvermos os problemas mundiais.

Desafios – O senhor acredita que isso seja possível?

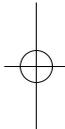
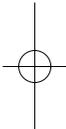
MacDiarmid – Bem, eu não sei, mas acho que temos a obrigação de tentar. **d**



FINANÇAS



Eduardo Knappp/Folha Imagem



Por **Ottoni Fernandes Jr.**, de São Paulo

Mercado engessado

Apesar dos avanços na regulamentação e das melhorias institucionais, as empresas privadas brasileiras não têm acesso ao mercado de capitais para financiar seu crescimento no longo prazo

O ambiente de negócios melhorou muito nos últimos anos: a inflação foi controlada e a política econômica garante muito mais previsibilidade que no passado. Além disso, o arranjo institucional foi aprimorado, com a aprovação da Lei das Falências e com a Reforma do Judiciário, por exemplo. Apesar disso, o mercado de capitais brasileiro continua subdesenvolvido, mesmo em comparação com outros países em desenvolvimento, como o Chile. As empresas brasileiras não conseguem financiar seus projetos de desenvolvimento de longo prazo por meio do mercado de capitais, pois não existe espaço para seus títulos de renda variável (ações) ou para que coloquem títulos, como as debêntures, que possam alavancar recursos a custos menores do que o crédito bancário. O mercado de títulos privados securitizáveis, mediante notas promissórias garantidas por vendas já realizadas, apenas engatinha. Sem acesso ao financiamento através do mercado de capitais, fica difícil para as empresas e para a economia alcançar um crescimento sustentado, e o movimento é cheio de solavancos, como fica evidente na trajetória do Produto Interno Bruto (PIB): o crescimento em 2005 deve ficar entre 2%

e 3%, inferior à economia mundial, após uma expansão de 5% em 2004.

As estatísticas da Federação Mundial das Bolsas de Valores para 2004 ilustram a debilidade do mercado de capitais existente no Brasil. O valor total de todos os tipos de título que as empresas usam para captar recursos foi de modesto 0,6% do PIB, muito atrás dos 11,3% no Chile ou de 38,2% na Malásia (leia tabela na pág. 18). Reinam soberanamente no mercado de capitais brasileiros os títulos da dívida pública, que os diversos níveis de governo emitem para cobrir seus déficits, acumulados nos anos em que gastavam mais do que arrecadavam: segundo a Federação, o saldo dos títulos públicos representava 44,7% do PIB em 2004, perdendo para os Estados Unidos, com 47,1% do PIB – mas capaz de financiar o endividamento no longo prazo –, e batendo de longe o Chile (19,6%) e o México (22,6%).

Para piorar, a dívida pública brasileira é de curto prazo, o que contribui para manter em patamares elevados a taxa de juro, tornando a conta salgada para as empresas que são obrigadas a recorrer ao crédito bancário, cujo saldo, no Brasil, era equivalente a 25,2% do PIB em 2005. Em países desenvolvidos, os empréstimos bancários asseguram recur-

sos de longo prazo para as empresas, a um custo que pode ser coberto pela rentabilidade dos negócios. É o caso do Japão, onde o crédito bancário equivalia em 2004 a 94,4% do PIB, ou dos países da área do euro, com 104% do PIB. O mercado acionário brasileiro, apesar de ter crescido nos últimos cinco anos, ainda está em fase inicial se comparado a outros países emergentes, pois o valor total das ações negociadas na Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa) foi de 104 bilhões de dólares em 2004, e perde para a Turquia, com 147 bilhões de dólares, e, de longe, para a China, onde as bolsas giraram 517 bilhões de dólares em 2004.

“O mercado de capitais é fundamental para financiar o crescimento econômico, mas no Brasil a única fonte de recursos de longo prazo é o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)”, afirma Paulo Levy, diretor de Assuntos Macroeconômicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Para ele, a elevada taxa de juro inibe o mercado acionário e de títulos de empresas privadas, deixando-as reféns dos bancos. De fato, é reduzido o número de empresas de capital aberto negociadas na Bovespa, embora o valor do capital total tenha crescido: em 1995,

O número de empresas com ações negociadas na Bovespa caiu de 543 em 1995 para 343 em 2005,

existiam 543 empresas inscritas nas bolsas de valores brasileiras, com capitalização (valor total das ações negociadas em bolsas de valores) de 148 bilhões de dólares; no ano passado, 343 empresas estavam listadas (leia tabela na pág. seguinte), mas o valor total de seu capital chegou a 493 bilhões de dólares, 233% superior ao de dez anos atrás, de acordo com dados da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), organismo ligado ao Ministério da Fazenda, encarregado de regular o mercado de capitais no Brasil.

“O mercado acionário brasileiro é fraco porque as empresas têm medo de assumir riscos no próprio país, mas vão ao mercado norte-americano para lançar seus títulos”, sustenta Sérgio Wegelin Vieira, diretor da CVM. De fato, até o final do ano passado, 100 empresas brasileiras de primeira linha tinham captado 75 bilhões de dólares nos Estados Unidos com o lançamento de American Depositary Receipts (ADRs) por bancos norte-americanos, títulos de dívida privada garantidos por suas ações. As empresas fecham o capital no Brasil e alegam que faltam investidores. Esses, por sua vez, reclamam que faltam títulos de renda variável (ações) de boa qualidade. É o “paradoxo de Tostines” aplicado ao mercado acionário. Vieira, da CVM, reconhece que muita gente hesita em investir em ações no Brasil porque o controle das empresas é muito concentrado e os acionistas minoritários, que possuem ações preferenciais (sem direito a voto), ainda não têm direitos iguais aos dos detentores de ações ordinárias (que podem votar nas assembleias das empresas). Para Alfried Karl Plöger, presidente da Associação Brasileira das Companhias Abertas (Abrasca), os investidores brasileiros querem o melhor dos mundos, pois “adorariam ter um mercado de títulos de renda variável com as mesmas garantias oferecidas por títulos de renda fixa, quando assumir riscos é um componente básico do mercado acionário”.

Controle O aparato legal do mercado de ações melhorou com as mudanças feitas por projeto de lei em 2001, lembra Vieira da

Valor negociado nas principais bolsas de valores em 2004

(em US\$ bilhões)

Nova York	11.618,1
Nasdaq	8.767,1
Alemanha	1.541,1
Itália	969,2
China	517,3
Coréia do Sul	488,4
Índia	378,7
África do Sul	161,0
Turquia	146,6
São Paulo	103,9
Santiago	12,1
Buenos Aires	4,8
Total mundial	42.121,5

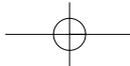
Fonte: Federação Mundial das Bolsas de Valores

CVM. Entre elas está a garantia de que detentores de ações preferenciais possam vender suas ações por 80% do valor pago aos acionistas controladores na transferência de controle de uma empresa de capital aberto. Mas isso ainda não é suficiente para atrair, por exemplo, investidores institucionais brasileiros e do exterior para as bolsas de valores. No Brasil, os ativos dos fundos de pensão e seguradoras representavam 14,5% do PIB em 2005, muito menos do que em outros países em desenvolvimento: 68% do PIB no Chile e 135% do PIB na África do Sul, onde funcionam como sustentáculos do mercado acionário. A maior fatia dos ativos dos fundos de pensão vai para os fundos mútuos de investimento, que reuniam 10,5 milhões de cotistas e tinham ativos de 329 bilhões de dólares em 2005, mas seus gestores também evitam aplicações de risco ou de longo prazo, pois 71% dos ativos estavam direcionados para títulos de renda fixa, na maioria de curto prazo, e apenas 7% estavam colocados em ações. Nos Estados Unidos, os fundos mútuos, as seguradoras e os fundos de pensão garantem o vigor do mercado acionário, em que o valor total das

ações (capitalização) das companhias listadas apenas na bolsa de Nova York somava o estonteante valor de 11,6 trilhões de dólares (leia tabela ao lado).

Transparência A importância da proteção aos acionistas minoritários fica evidente pela postura dos fundos de investimento estrangeiro que aportaram no mercado acionário brasileiro. Eles hesitam em aplicar no mercado acionário tradicional e dão preferência às ações inscritas no Novo Mercado da Bovespa, criado em 2001, que inclui 18 empresas que se comprometem, voluntariamente, com a adoção de práticas de governança corporativa e transparências adicionais em relação ao que é exigido pela legislação. Uma delas é a igualdade de tratamento para detentores de ações ordinárias e preferenciais. “Os investidores estrangeiros vêm comprar no Novo Mercado porque têm seus direitos assegurados e devido às boas práticas de governança das empresas listadas”, sustenta Raymundo Magliano Filho, presidente da Bovespa. De fato, os investidores estrangeiros compraram 75% das ações que a Gol Transportes Aéreos colocou no Novo Mercado em 2004 e 86% do volume lançado pelas Lojas Renner em 2005. O poder de atração do novo mercado contribuiu para que o saldo líquido (compras menos vendas) das aplicações estrangeiras na Bovespa chegasse a 2,4 bilhões de dólares em 2005, com crescimento de 390% sobre o movimento líquido de 1995, de acordo com as estatísticas da CVM. A Natura, uma das empresas líderes do mercado de cosméticos e produtos de beleza, também abriu o capital em 2004 e suas ações foram disputadas pelos investidores do Brasil e do exterior.

Vieira, da CVM, considera o Novo Mercado um bom exemplo de auto-regulação, uma forma que o mercado encontrou para contornar as limitações da legislação, mas lembra que o sistema regulatório brasileiro avançou bastante graças, por exemplo, à Lei de Falências, que está de acordo com os padrões vigentes nos países desenvolvidos. O Relatório sobre Estabilidade Financeira



mas o valor de seu capital na bolsa subiu, no mesmo período, de 148 para 493 bilhões de dólares



Sommer Andrey

Magliano, da Bovespa: empresas do novo mercado garantem direitos dos minoritários

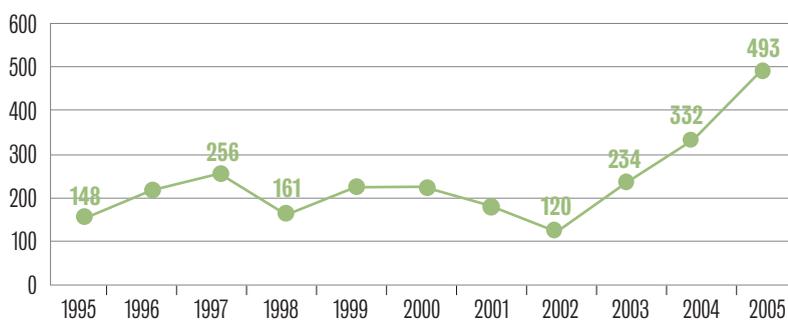
Global do Fundo Monetário Internacional (FMI), publicado em setembro do ano passado, considera fundamental para fortalecer o mercado de capitais nos países emergentes a existência de uma boa legislação que regulamente a falência das empresas, “que defina com clareza os direitos dos credores e a responsabilidade de quem contratou o crédito”.

Súmula A lentidão da Justiça brasileira, especialmente no julgamento de questões negociais, limita a atratividade do mercado de capitais para os investidores. A Reforma do Judiciário do final de 2004 aprovou o mecanismo da súmula vinculante, que obriga os juízes de instâncias inferiores a seguir as decisões do Supremo Tribunal Federal em assuntos semelhantes. O mecanismo pode tornar mais rápida a tramitação dos processos, mas ainda faltam entrar em vigor medidas complementares, como a aprovação de alterações no Código de Processo Civil, que permitem acelerar o processo decisório na resolução de conflitos, principalmente na cobrança de dívidas judiciais, com a unificação do processo de sentença e execução. Está parado na Câmara dos Deputados um projeto de lei que propõe mudanças na legislação contábil brasileira, colocando-a em sintonia com a existente nos países desenvolvidos. Essa padronização é considerada essencial por Magliano, da Bovespa, para dar mais transparência aos resultados das empresas, o que contribuirá para atrair investidores estrangeiros.

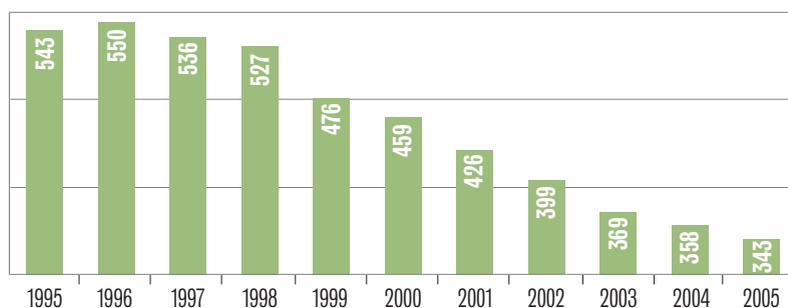
Ao criar o Novo Mercado, a Bovespa também tinha como objetivo contornar os problemas de ineficiência e lentidão do sistema judicial brasileiro. Para tanto, foi criada uma Câmara de Arbitragem, de caráter privado, para resolver conflitos entre acionistas e controladores. No entanto, Plöger, da Abrasca, lembra que muitas empresas relutam em aderir ao Novo Mercado porque ainda não existe uma jurisprudência firmada para as decisões da Câmara Arbitral, embora reconheça que esse organismo pode encurtar os caminhos nos casos de conflito e reduzir os custos judiciais.

Evolução da Bovespa (em US\$ bilhões)

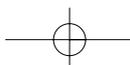
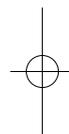
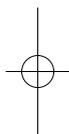
O valor capitalizado cresceu...



...mas o número de empresas caiu



Fonte: Comissão de Valores Mobiliários (CVM)



É necessária a criação de um cadastro positivo de empresas revelando quem é bom pagador

Retrato do mercado de capitais em 2004

(em % do PIB)

	Valor dos títulos emitidos			Capitalização de mercado	Valor do crédito bancário
	Governo	Financeiras	Empresas		
Malásia	38,4	13,9	38,2	161,3	104,7
Estados Unidos	47,1	94,4	22,0	129,0	45,8
Coréia do Sul	22,8	31,5	21,1	56,9	80,4
Japão	141,0	25,6	16,3	78,5	94,4
Chile	19,6	10,2	11,3	114,8	56,8
Área do Euro	53,6	29,8	10,0	54,6	103,9
Argentina	5,8	3,4	6,4	30,7	10,4
África do Sul	32,1	5,0	5,8	186,5	72,6
México	22,6	0,8	2,7	25,4	14,3
Rússia	3,3	-	1,5	44,3	23,7
China	17,4	11,1	0,7	38,8	140,5
Brasil	44,7	10,8	0,6	50,0	25,2
Índia	34,2	0,2	0,4	56,4	36,9

Fonte: Federação Mundial das Bolsas de Valores

Outra mudança que é cobrada pelos analistas e investidores é a criação de um cadastro positivo das empresas que revele quem é bom pagador. Esse é mais um item que está parado na Câmara dos Deputados. O Brasil possui um bom aparato de empresas que fazem a verificação do cadastro de pessoas jurídicas, mas não fornece um histórico nem garante segurança para quem faz negócios porque os registros negativos são apagados quando o devedor liquida o débito. Para Levy, do Ipea, a informação é um elemento vital para que os investidores façam suas opções.

Mesmo com todo o esforço interno, a expansão do mercado de ações e títulos de dívida privados esbarra no cenário macroeconômico, sobretudo na elevada taxa de juro praticada para garantir o financiamento da dívida pública. O diretor da CVM reconhece tal problema, mas defende que as condições macroeconômicas melhoraram bastante nos últimos anos, pois a dívida pública deixou de crescer graças aos superávits primários (receitas menos despesas, antes do pagamento dos juros da dívida pública) conquistados pelos três níveis de

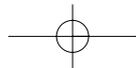
governo. Além disso, ressalta Vieira, o Brasil tem um dos mais modernos sistemas de pagamento do mundo, o que permite a transferência imediata de recursos entre contas bancárias. Magliano, por sua vez, garante que o sistema de liquidação e custódia da Bovespa está dentro dos melhores padrões mundiais.

Resistência Na opinião de Plöger, da Abrasca, mudanças no sistema tributário poderiam beneficiar o mercado acionário brasileiro, e ele propõe que não sejam cobrados impostos quando um investidor compra ações para vendê-las no curto prazo, a exemplo do que foi feito no mercado de imóveis. Magliano, da Bovespa, concorda com essa proposta, que serviria também para atrair para as bolsas de valores os pequenos investidores, mas reconhece que será difícil vencer a resistência da Receita Federal. O presidente da Abrasca considera essencial democratizar o acesso dos pequenos investidores ao mercado acionário, pois isso ajudaria a melhorar a liquidez. Uma das formas para realizar essa façanha seria permitir que os empregados aplicassem no mercado de

ações parte do saldo depositado no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). No entanto, ele admite que será difícil superar a legítima oposição do mercado imobiliário, que tem nos recursos do FGTS a principal fonte de financiamento da casa própria.

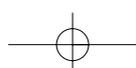
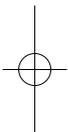
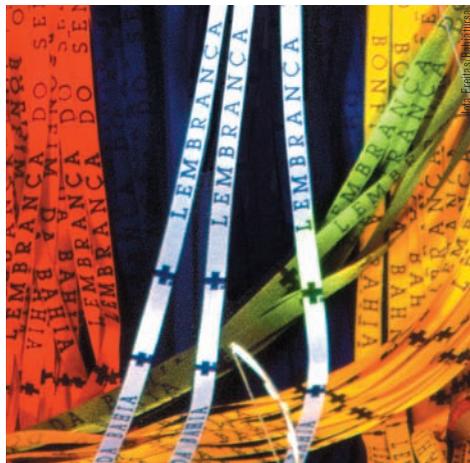
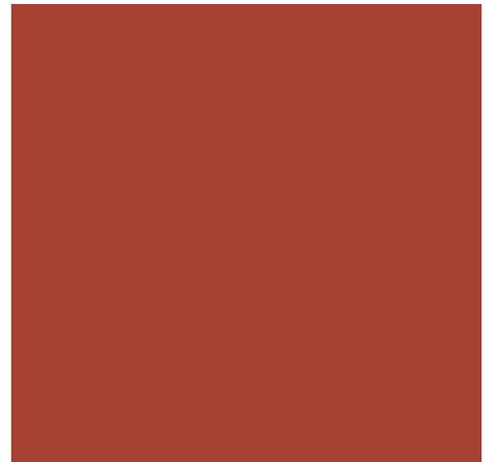
Incentivos tributários podem fortalecer o mercado de capitais, mas é importante a existência de um conjunto claro de regras que regulem as negociações com os diversos tipos de título privado. Para Vieira, da CVM, os marcos regulatórios para todos os tipos de aplicação estão claramente definidos. Assim, existem bons produtos, mas ainda não há mercado, especialmente para títulos da dívida de empresas. Para ele, falta ousadia por parte das próprias empresas, que não usam os valores que têm para receber para alavancar capital e continuam recorrendo a mecanismos tradicionais, como o desconto de duplicatas, sem dar atenção a formas inovadoras de captação, como os Fundos de Investimento em Direitos Creditórios (FIDC) ou fundos de recebíveis. Esses fundos estão plenamente regulamentados pela CVM desde 2002 e permitem que pelo menos 50% de seu patrimônio seja aplicado em títulos lastreados por valores a receber por empresas dos segmentos financeiro, comercial, industrial, de arrendamento mercantil e de prestação de serviços. O saldo dos FIDC, segundo Vieira, atingiu 3 bilhões de dólares no final de 2005, o que ainda é muito pouco, pois representa apenas 10% dos demais tipos de título da dívida das empresas, ou 0,7% do saldo dos títulos públicos. Para ele, o BNDES poderia fortalecer substancialmente esse segmento do mercado se atuasse como principal cotista de alguns dos fundos já existentes.

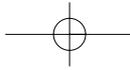
Enfim, ousadia, criatividade e fortalecimento institucional são essenciais para que o mercado de capitais brasileiros saia da adolescência e ganhe envergadura, mas será preciso resolver o dramático problema de financiamento da dívida pública brasileira, cujo total caiu de 63,6% do PIB em setembro de 2002 para 50,9% em novembro do ano passado, mas ainda é um entrave para o fortalecimento da economia. **d**



INDÚSTRIA CRIATIVA

A criatividade brasileira é capaz de movimentar a economia, reduzir desigualdades e fortalecer a auto-estima da população. Como em outras regiões do planeta, está aberto o debate — e a busca de soluções — em torno da indústria cultural do país





Unesco/Michel Ravassard

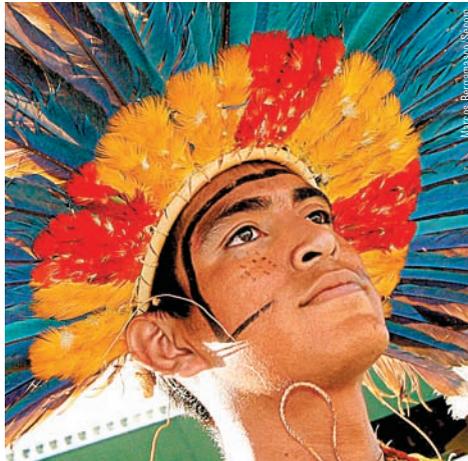


Marcos Borges/Assoco/8.com



Univ. Uçaklı/Katuna

Unesco/Fabian Charafit



Marysa Bertrando/Socorro



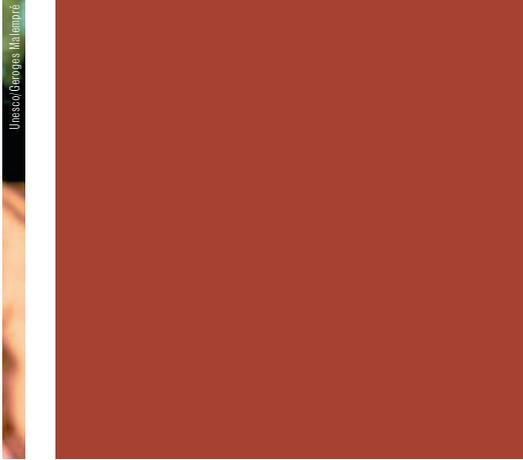
Edson Rodrigues/Socorr



Arriana Paiva/Arte e Comunicação

Por **Eliana Simonneti**, de São Paulo

Colcha de retalhos



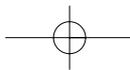
Unesco/Geroges Maitrepé

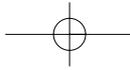


Raimundo Reis/S&S



Leo Moraes/Arte e Comunicação





A economia criativa é responsável, hoje, por 7% de toda a riqueza produzida no

As imagens que ilustram a abertura desta reportagem são uma amostra da diversidade de tipos, traços, coloridos e culturas que existem no planeta – e também no Brasil. Cinco mil grupos étnicos – a maior parte deles minoritários – vivem em cerca de 200 países. Roupas, enfeites, objetos de decoração, idiomas, ritmos e sons formam uma colcha de retalhos de valor intangível que vem adquirindo importância crescente com o aumento do comércio e das relações entre os povos. A questão já está em pauta nos países desenvolvidos há décadas e começou recentemente a chamar também a atenção dos brasileiros. Por estar chegando atrasado para a festa, o Brasil tem de se apressar para pegar rapidinho o passo. Mas, como criatividade, alegria, talento e disposição para empreender não faltam no caldo de cultura dos brasileiros, não será difícil produzir um molho substancioso.

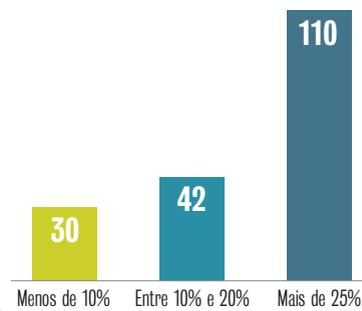
Informações da Organização Mundial do Comércio (OMC) dão conta de que o faturamento das indústrias criativas no mercado internacional duplicou nos primeiros três anos do século XXI. Segundo cálculos dos especialistas da Organização das Nações Unidas (ONU), a economia criativa, que envolve setores tão díspares co-

mo o teatro, o artesanato, a televisão, o cinema, a publicidade e o desenvolvimento de programas de computador, entre muitos outros, é responsável, hoje, por 7% das riquezas produzidas no mundo e, como cresce rapidamente, logo chegará aos 10%. Essa, no entanto, é uma média geral. Esconde disparidades terríveis.

De acordo com a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), apenas três países, o Reino Unido, os Estados Unidos e a China, produzem 40% dos bens culturais negociados no planeta – entre eles livros, CDs, filmes, videogames e esculturas. As vendas da América Latina e da África, somadas, não chegam a 4%. Ao divulgar essas informações, resultantes da análise de 120 economias, em dezembro passado, o diretor-geral da Unesco, Koichiro Matsuura, afirmou: “Embora a globalização dê oportunidades para que os países compartilhem suas culturas e seus talentos criativos, é claro que nem todas as nações são capazes de aproveitar as oportunidades que se apresentam”. E atenção: cinco sextos da população mundial – uma multidão de cinco bilhões de pessoas – vive em países em desenvolvimento ou absolutamente pobres. Estão, portanto, entre os que não conseguem aproveitar as tais oportunidades das quais falou o diretor da Unesco. No Brasil, cálculos mais abrangentes indicam que o PIB Cultural contribui com apenas 1% da riqueza nacional (veja quadro na pág. 24) – o que é surpreendente quando se observa o sucesso que o país faz no exterior desde os tempos de Carmen Miranda. Hoje o cardá-

A maior parte dos países tem cultura diversificada

Número de países com participação de grupos étnicos e religiosos minoritários em sua população total



Fonte: CIA-2003/ Pnud - Relatório de Desenvolvimento Humano (2004)

Experiências internacionais de sucesso

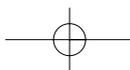
Em todo o planeta, os países estão se movimentando para proteger sua produção criativa e estimular seu crescimento. No Cazaquistão, o *design* dos tapetes persas foi registrado e protegido como propriedade intelectual. Na Hungria, 6% das receitas das emissoras de televisão são direcionados à produção de filmes nacionais. O Egito estimula parcerias público-privadas para financiar a infra-estrutura da indústria cinematográfica.

Zurique, na Suíça, foi mais longe. Para ampliar o leque de produção cultural, a cidade passou a ser apresentada, desde 2003, como um porto liberal para pensadores, empreendedores e criadores. Atraiu muita gente. Hoje, as indústrias criativas são grandes empregadoras na cidade. Algo semelhante ocorreu em Viena, na Áustria, onde foi lançado em 2004 um plano para promover e facilitar o crédito a pequenas e médias indústrias criativas – em áreas diversas, de moda e música a multimídia e *de-*

sign. Atualmente, o setor emprega mais de 100 mil pessoas.

Na França, 40% das músicas tocadas pelas emissoras de rádio têm de ser em idioma francês. O governo subsidia a produção de filmes nacionais para a televisão e as expressões culturais do povo gaulês. Desde 1983, o Instituto para o Financiamento do Cinema e das Indústrias Culturais oferece garantias de 50% a 70% do valor dos empréstimos concedidos pelos bancos aos empreendimentos do setor. O escritório dedicado a cuidar da exportação da música francesa foi criado em 1993 e está presente em Nova York, Londres, Berlim e Paris. O volume de vendas saltou de 1,5 milhão de CDs em 1992 para mais de 39 milhões em 2000. Um assombro.

No Reino Unido, a expressão “*creative britain*” foi cunhada em 1997. Os órgãos públicos foram orientados a estabelecer parcerias com o setor



planeta. Cresce rapidamente. A ONU calcula que em breve esse índice será de 10%



Divulgação/CVRD

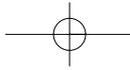
Festa do Boi em São Luís, capital maranhense, patrocinada pela Companhia Vale do Rio Doce: 900 empregos diretos criados a cada ano

privado para impulsionar as indústrias criativas. Os resultados servem de exemplo para outras iniciativas. Em 2002, o setor representou 4,2% de todos os produtos e serviços exportados pelo país – e o crescimento das vendas externas é, em média, de 13% ao ano. Essa turma criou cerca de 8% da riqueza produzida em 2003. Os dados são do Ministério das Indústrias Criativas, cujo titular, James Purnell, pretende transformar a Grã-Bretanha no maior centro criativo do planeta. Atualmente, 120 mil empresas dessa área estão registradas no Inter-Departmental Business Register.

Do outro lado do Atlântico, o Canadá começou a dar atenção à economia criativa (não apenas empresas, mas também manifestações culturais, museus e bibliotecas) em 1980, quando uma lei permitiu a liberação de verbas para programas de treinamento, de abertura de empresas e de

criação de empregos no setor. Em 1993, apenas treze anos depois, foi feito um estudo sobre os resultados obtidos. Entre outras coisas, constatou-se que cada dólar aplicado em atividades relacionadas à cultura gera 3,2 dólares na atividade econômica como um todo. Hoje, segundo o Conselho da Cidade de Toronto, somente no município existem 190 mil pessoas (14% da força de trabalho) atuando na área cultural, em empresas que faturam 9 bilhões de dólares por ano.

Na vizinha Argentina existe uma autarquia que recolhe 10% do faturamento dos cinemas, 10% das locadoras de vídeos e impostos pagos pela publicidade em geral para subsidiar a produção nacional de filmes. Resultado: em 2003, em plena crise recessiva, o país produziu 50 longas-metragens, o dobro da média registrada entre 1980 e 1990. Isso se traduz em marketing, riqueza e emprego.



A economia cultural possibilita a redução de desigualdades sociais, o

Três faces de um setor promissor no Brasil

Criação de riqueza

Produção de bens e serviços industriais relacionados à economia criativa — 2003 (em R\$ bilhões)

Edição e impressão de livros, revistas e jornais	8,7
Calçados de couro	7,6
Móveis com predominância de madeira	4,2
Pecas do vestuário (exceto roupas íntimas e semelhantes)	4,1
Calçados de plástico	2,0
Brinquedos e jogos recreativos	0,8
Lapidação de pedras preciosas e semipreciosas, ourivesaria e joalheria	0,5
Edição de discos, fitas e outros materiais gravados	0,1
Instrumentos musicais	0,09
Artigos de vestuário de tricô	0,04
Redes de cordoaria	0,04
Rendas e bordados manuais	0,02

Fonte: IBGE - Pesquisa Industrial 2003

Emprego e trabalho

Número de trabalhadores em empresas e organizações com atividades criativas - 2003

Confecção de artigos do vestuário e acessórios	590 mil
Atividades recreativas, culturais e desportivas	403 mil
Fabricação de artefatos de couro e calçados	400 mil
Atividades de informática	368 mil
Fabricação de móveis	356 mil
Edição, impressão e reprodução de gravações	252 mil
Publicidade	85 mil
Pesquisa e desenvolvimento	38 mil
Total	2.492 mil

Fonte: IBGE - Estatísticas do Cadastro Central de Empresas 2003

Criatividade bem remunerada

Salário médio dos trabalhadores na indústria criativa - 2003 (em número de salários mínimos)

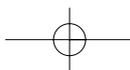
Agências de notícias	11,0
Programação de computador	8,8
Rádio e televisão	7,3
Bibliotecas, arquivos e museus	5,4
Cinema e vídeo	3,8
Remuneração média dos trabalhadores brasileiros	4,0

Fonte: IBGE - Estatísticas do Cadastro Central de Empresas 2003

pio nacional, muito mais variado, vai da moda à culinária, passando pelo software (leia o quadro que fala do sucesso recente dos produtos da criatividade brasileira, na pág. 28).

Diferentes A exploração da diversidade cultural esbarra também numa questão delicada: muitas vezes, pessoas diferentes, que preservam tradições e costumes, são discriminadas. Em países desenvolvidos, o preconceito é tão evidente que existem políticas de combate à xenofobia. No dia 16 de janeiro último, as instalações da ONU em Genebra abriram espaço para especialistas que discutem o racismo e a intolerância na Internet e buscam formas de reprimi-los. A novidade é que, há alguns anos, Inglaterra, Canadá, Austrália e França, entre outros países, não apenas pregam a tolerância com a diversidade, mas sua valorização (conheça alguns casos de experiências internacionais no quadro da pág. 22). Descobriram que, na era do conhecimento, quanto mais diversificada uma sociedade, mais rica ela pode ser.

A novidade desperta paixão entre acadêmicos. Isso porque, como explica Carlota Gottschall, pesquisadora e economista da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, o conceito de indústria criativa está em fase de definição. “Os debates, no entanto, não podem prejudicar pesquisas e investigações no mundo real, onde as pessoas vivem, convivem, trabalham e precisam ter perspectivas de crescimento.” Na Inglaterra, a indústria cultural é mesmo tratada como um setor, montado para criar empregos e promover o crescimento econômico. Na França existe uma preocupação diferente. Fala-se em economia cultural e em sua importância para a redução das desigualdades sociais e para o fortalecimento da identidade nacional. “Para os brasileiros, o entendimento francês, de que a cultura é uma questão socioeconômica, é mais interessante”, diz Ana Carla Fonseca Reis, economista que trabalha no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e está escreven-



fortalecimento da auto-estima da população e da identidade nacional



Divulgação

Confecção de peça de cerâmica na comunidade baiana de Maragogipinho

do um livro sobre economia da cultura. “As políticas públicas que facilitam a inserção das populações afastadas do mercado são essenciais para o desenvolvimento do país como um todo, mas elas só serão efetivas e eficientes se forem fundamentadas no conhecimento da realidade.”

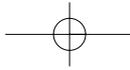
“Não há dúvida de que é papel do Estado fomentar áreas em que o interesse eco-

nômico é restrito, pois o lucro não chega no curto prazo”, alerta Toni Venturi, diretor de cinema. Há áreas, de fato, em que a mão invisível do mercado, da qual Adam Smith falava no século XVIII, é realmente invisível. E inoperante. “O mercado não cuida da qualidade da educação ou da valorização do artesão do interior do Acre, assim como o plantador de soja não conserta as estradas

que escoam seu produto para o exterior”, diz o economista Cláudio Moura Castro, presidente do conselho consultivo das Faculdades Pitágoras de Minas Gerais. Campo para atuar é o que não falta. Um exemplo é o do paulistano William Ribeiro, que faz tapetes artesanais de algodão acetinado. Seu produto tem qualidade, mas ele não consegue abrir mercado fora de sua região. Que dirá exportar. “Seria bom se o governo nos ajudasse a encontrar compradores no exterior e facilitasse os trâmites burocráticos para que pudéssemos negociar com segurança e tranquilidade”, diz.

A cidade de Bonito, no Mato Grosso do Sul, é outro caso peculiar. Ela valoriza o meio ambiente, mima seus turistas, mas em suas lojas há poucas peças regionais, como as feitas por índios cadiués e terena. Quem vai a Bonito e quer levar uma lembrança escolhe entre camisetas, canecas, chaveiros, tudo com a mesma aparência do que é vendido em qualquer cidade turística do Brasil ou do exterior – sinal de que artesãos locais não estão aproveitando as oportunidades que têm. “Naturalmente, não se organiza a produção de artesanato, cinema ou teatro como quem fabrica carro ou suco de laranja. Porém, se conseguíssemos um mínimo de articulação, certamente daríamos um salto que beneficiaria a todos”, diz Thomaz Wood Jr., professor da Escola de Administração da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo.

Setores mais organizados já conseguiram alguns avanços, como foi o caso de livreiros e administradores de museus. Os primeiros reclamavam dos altos impostos. Ganharam deduções e ainda financiamento favorecido do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Espera-se que, com o tempo, o preço do livro editado no país seja reduzido, melhorando o acesso à leitura, pois 61% dos brasileiros alfabetizados que não têm nenhum contato com uma publicação, exceto os livros escolares ou as revistas na sala de espera do consultório médico. Os museus, mais de dois mil em todo o país, também ganharam uma linha de financiamento de baixo custo do BNDES e da Caixa Econô-



Às vésperas da Copa do Mundo de Futebol na Alemanha, o Brasil está empenhado



Unesco/Ledru et Martel

Mulher do Congo, país conturbado por guerras, na África: o continente, rico do ponto de vista cultural, não encontra mercado para seus produtos

mica Federal para continuar suas atividades. Estão em petição de miséria e, como era de esperar, às moscas. Uma pesquisa recente feita pelo Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap) descobriu que 14% dos paulistanos com curso superior completo nunca foram a um teatro ou a um museu. Calcule a situação em cidades menos aparelhadas. O suporte financeiro é bem-vindo e, mais do que isso, fundamental, mas esses setores ainda precisam de operações mais abrangentes.

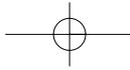
Informação Na França, o departamento de pesquisas do Ministério da Cultura foi criado em 1959. Observa de perto todos os setores da vida cultural do país para instruir decisões e apontar caminhos para a solução dos problemas detectados. Os conheci-

mentos acumulados em quase meio século estão organizados por área: disponibilidade de financiamento; economia da cultura; estatísticas; e estudos sobre o comportamento dos produtores e dos consumidores de bens criativos.

França, Inglaterra e Canadá estão na vanguarda, mostrando ao mundo como é preciso agir para sobreviver no ambiente altamente competitivo que se estabeleceu no planeta. Isso mais de duas décadas após a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) definir os anos 80 como os de trabalho em torno do desenvolvimento cultural. Mas os tempos que corriam, então, eram especialmente difíceis. Havia forte recessão nos países menos industrializados. Há cerca de um ano, o Brasil começou a se mexer para or-

ganizar as informações necessárias à adoção de políticas eficientes. Para viabilizar a construção de um sistema de informações e de indicadores na área da cultura, o Ministério da Cultura assinou, em dezembro de 2004, um acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). O IBGE possui um volume enorme de dados que estão sendo selecionados para a detecção do Produto Interno Bruto Cultural do país, cuja publicação está prevista para o segundo semestre de 2006. O Ministério da Cultura também realizou, no final de 2005, um levantamento das teses acadêmicas brasileiras sobre Economia da Cultura e Políticas Culturais. O resultado preliminar, ainda que bastante incipiente, pode ser visto no site





em divulgar sua imagem no exterior. O mote: “Nós fazemos diferente”

do ministério (www.minc.gov.br).

Até o momento, o único estudo de âmbito nacional disponível sobre o setor foi feito em 1998 pela Fundação João Pinheiro, de Minas Gerais, e é incompleto, pois não toca em áreas como a televisão, os programas de computador, os games, a publicidade e o artesanato. Indica que a economia criativa responde por 1% do PIB brasileiro e emprega mais do que as indústrias eletroeletrônica e automobilística. Constata ainda que cada milhão de reais aplicado no setor gera 160 empregos. Há outro trabalho, desenvolvido pelo pesquisador Luiz Carlos Prestes Filho, do Instituto Gênese, da Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio de Janeiro, em 2002. Com a análise de impostos pagos pelas empresas criativas, Prestes concluiu que a produção cultural fluminense chega a contribuir com 4% do PIB estadual. “O índice, no entanto, não pode ser generalizado”, diz. “O Brasil tem realidades muito diferentes e o Rio é beneficiado por uma indústria turística pujante.”

A situação pode parecer ruim, mas não é tanto assim. Já estão saindo do forno algumas informações que merecem atenção. O Ipea publicou, no final da década de 80, um estudo que tratava de educação e esbarrava na cultura. Agora está de volta ao campo de batalha. Dados preliminares de uma nova pesquisa foram apresentados em abril do ano passado. São surpreendentes. Mostram que o crescimento da economia criativa no Brasil tem sido da ordem de 6,5% ao ano – taxa superior à dos demais setores da economia. No entanto, faltam recursos. Entre 1995 e 2004, o Ministério da Cultura recebeu 1,83 bilhão de reais da União. Quase o dobro foi desembolsado pela administração indireta, como o Banco do Brasil e a Petrobras. Para 2006, o orçamento aprovado pelo Congresso prevê apenas 400 milhões de reais para a pasta da Cultura.

A questão é primordial e vem sendo abraçada por organismos internacionais. Em 2002 o pessoal da Unesco parece ter descoberto uma maneira de sensibilizar o mundo. A Declaração Universal sobre a Diversidade Cultural afirma: “Frente às mu-

danças econômicas e tecnológicas atuais, que abrem vastas perspectivas para a criação e a inovação, deve-se prestar particular atenção à diversidade da oferta criativa, ao justo reconhecimento dos direitos dos autores e artistas, assim como ao caráter específico dos bens e serviços culturais”.

Está certo que a declaração tratou também da liberdade de circulação de idéias, da identidade dos povos, mas o argumento econômico foi fundamental para que, finalmente, houvesse alguma resposta. “Sabemos que os Estados Unidos, uma economia forte, têm fundos de fomento importantes para o desenvolvimento de sua indústria criativa. Hoje, pelos cálculos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a América Latina deixa de ganhar 500 milhões de dólares por ano em direitos autorais. Isso é inadmissível”, diz Enrique V. Iglesias, ex-presidente do banco e hoje secretário-geral Iberoamericano.

Na 11.ª reunião da Unctad, realizada em São Paulo em 2004, abriu-se espaço para o debate sobre o papel das chamadas indústrias da criatividade no desenvolvimento. O resultado foi a proposta de criação de um Observatório Internacional para o setor, com o objetivo de apoiar os formuladores de políticas públicas e outros interessados, encorajando a capacitação, a valorização da diversidade cultural e a construção de redes de distribuição e comércio. Os movimentos, desde então, não pararam. Para reduzir a distância entre países pobres e ricos em termos de recursos para a construção de ambientes favoráveis ao florescimento da economia criativa, a Unesco criou um fundo que ajuda artistas e gestores culturais a encontrar financiamento para seus projetos, de modo que a diversidade possa se beneficiar com a globalização em vez de ser vitimada por ela.

Foram registradas outras iniciativas. Em abril de 2005, ocorreu em Salvador, na Bahia, um fórum internacional que contou com o apoio da Unctad, do Pnud e do Ipea. Ali foi lançada a pedra fundamental do Centro Internacional das Indústrias Criativas, no qual se concentrarão a pesquisa e

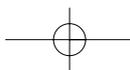
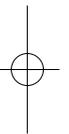
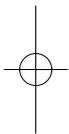
É hora de aproveitar

O Brasil anda na moda. Biquínis com estampas verde-amarelas vendem como água na Grécia, grupos de jazz criam sobre as melodias de Tom Jobim e Milton Nascimento, jogadores de futebol provocam frenesi entre torcedores. Muito mais anda acontecendo.

A exposição *Arte Fotográfica Brasileira Contemporânea*, com trabalhos de 12 artistas, foi aberta em janeiro, em Berlim, na Alemanha. É parte do programa cultural da Copa, que abrange mais de 200 eventos.

A Serpentine Gallery, uma das mais célebres galerias londrinas, conta com um pavilhão projetado pelo arquiteto Oscar Niemeyer – obra provisória, prevista para durar até setembro. Londres recebe regularmente exposições de artistas como Beatriz Milhazes e Adriana Varejão. Em setembro, nomes de vanguarda, como Efraim Almeida, Jarbas Lopes e Marepe, também mostrarão suas obras por lá.

O Favela Chic, reduto brasileiro em Paris, que recebe cerca de 600 convidados a cada noite, abrirá uma filial em Londres. A fórmula do sucesso: comida típica brasileira e caipirinha, ao som de um misto de samba tradicional com funk carioca e hip-hop. Isso não é tudo. Músicos franceses andam se inspirando no forró nordestino. Os grupos Fabulous Trobadors e Bombes 2 Bal, de Toulouse, utilizam o repente em suas canções. Têm ligações com os músicos brasileiros Lenine, Mestre Ambrósio, Silvério Pessoa e Chico César. “A imagem do Brasil nunca foi tão positiva no exterior. Se queremos ser uma grande nação, temos de aproveitar o momento”, diz Paulo Miguez, ex-secretário de Políticas Culturais do Ministério da Cultura que hoje assessora o reitor da Universidade Federal da Bahia e a Unctad.



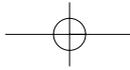
Está sendo elaborado no país um cálculo do PIB Cultural. Pesquisas recentes

Boas práticas no Brasil

Exemplos de iniciativas que produzem resultados positivos

O artesanato movimenta cerca de 28 bilhões de reais por ano no Brasil e envolve 8,5 milhões de pessoas. É gente que faz de tudo. De cabo de faca de madeira a jóias. Turistas estrangeiros saem do Brasil com as malas abarrotadas. Mas o artesão médio não tem sequer acesso a uma lojinha de esquina. Determinadas experiências mostram que é possível, com vontade, algum esforço e pouco investimento, melhorar — e muito — esse quadro. O que é importante pelo menos por duas razões. A primeira é a geração de riqueza. A segunda é a reabilitação da auto-estima e dos valores da população. Alguns casos que merecem nota são os seguintes:

- No início do ano, em pleno Museu de Arte Moderna do Rio de Janeiro, num prédio imponente plantado no aterro do Flamengo, desfilaram modelos belíssimas, em trajes produzidos por estilistas famosos. As roupas tinham bordados feitos por costureiras da periferia de Belém do Pará, panos de retalhos produzidos por artesãs da cidade de Salinas, em Minas Gerais, detalhes de crochê de Nova Friburgo, na periferia do Rio. Também levavam complementos como bolsas e colares de fibras de plantas da caatinga da Bahia. Lourice Martinelli, que tem uma confecção de roupas para festa em São Paulo, estava lá. Sua empresa tem 14 anos e mais de 30 funcionários. Mostrou modelos com apliques de tecido feito em tear manual rústico, trabalho de uma moradora do interior de Minas. Nunca freqüentou uma feira internacional de negócios, mas exporta para países como Panamá, África do Sul, Portugal e Espanha. “Acho que tenho sorte, porque a vida de empresário no Brasil não é fácil”, diz a empreendedora.
- Goiás foi a primeira capital do estado homônimo. Ali viveram a poeta Cora Coralina e o escultor José Joaquim da Veiga Valle. A artista plástica Goiandira do Couto, cujos quadros são pintados com areia colorida da região, vive e trabalha na cidade. Pois bem. Goiás andava abandonada, mas sua gente está envolvida num movimento de reação. Formaram-se grupos de dança, corais, e há até saraus em que os mais velhos contam histórias do passado a quem quiser ouvir. Existem programas semelhantes em outros destinos. O Pnud e o Serviço de Apoio à Pequena e Micro Empresa (Sebrae), apóiam o movimento.
- “*We do it different*”, ou “*Nós fazemos diferente*” é o mote da campanha lançada pelo Brasil na Europa para aproveitar a euforia que antecede a Copa do Mundo de Futebol. A Agência de Promoção de Exportações do Brasil (Apex-Brasil) quer fortalecer a marca nacional no mercado exterior. Entre outras iniciativas, anda buscando novos mercados para instrumentos musicais, variados, bonitos e de boa qualidade, mas que vendem pouco. “Queremos mostrar que, como no futebol, as indústrias brasileiras englobam uma enorme diversidade de talentos”, diz o presidente da Apex-Brasil, Juan Quirós.
- Vários estados têm se mexido para não deixar a onda escapar. Pernambuco, Ceará, Minas Gerais e Mato Grosso já têm algum esboço de política para estimular sua economia criativa. Em Minas, empresários que investem em cultura ganham abatimento de até 80% do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). No interior do Ceará são oferecidos cursos de formação profissional e oficinas de criatividade. Pernambuco tornou-se um importante pólo de produção de software. E na Bahia e no Mato Grosso censos descobriram uma diversidade artesanal que promete dar bons frutos.
- A Petrobras, empresa que mais investe na área cultural, separou neste ano 65 milhões de reais para patrocinar projetos de cinema e companhias de balé, além de programas diferenciados, relacionados à capoeira, a culturas indígenas e a debates filosóficos. Programou um seminário intitulado “Cultura e Pensamento em Tempos de Incerteza”.
- Em Nova Olinda, no Ceará, filhos de agricultores e pedreiros produzem documentários exibidos em emissoras públicas de televisão. Foram preparados em um projeto organizado pelo Unicef.
- Estudantes da Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes) exibem filmes gratuitamente no auditório da universidade e na periferia de Vitória. O projeto, chamado Cine Falcatrúa, realizou mais de 40 sessões semanais e contabilizou um público de cinco mil pessoas em 2004.
- A festa do boi de São Luís do Maranhão é um evento tradicional no estado, um arraial onde se apresentam grupos de bumba-meu-boi, quadrilhas e danças portuguesas. Conta com o patrocínio da Companhia Vale do Rio Doce, empresa com forte atuação social. Entre outras atividades, forma músicos e mantém um museu de arte contemporânea em Vitória, capital do Espírito Santo. “É notável a velocidade com que a educação e o estímulo a manifestações culturais provocam mudanças no comportamento das pessoas e melhoram a qualidade de vida nas comunidades”, diz Olinta Cardoso, diretora da Fundação Vale do Rio Doce.
- Distante 42 quilômetros de Salgueiro, no sertão pernambucano, Conceição das Crioulas é uma comunidade remanescente de quilombos. Ali cerca de quatro mil quilombolas fundaram uma associação e recebem assistência técnica da Universidade Federal de Pernambuco para diversificar e melhorar o acabamento de seu artesanato de barro e fibras de plantas da região. Já conquistou compradores fiéis.
- No ano passado, o Museu da Casa Brasileira, localizado num bairro nobre da capital paulista, foi ocupado por crianças e adolescentes da periferia e serviu de palco para a apresentação de danças étnicas. O espetáculo foi promovido pelo Projeto Guri, Organização Não-Governamental que tem dez anos e atua em São Paulo, no Rio Grande do Sul e no Paraná, especialmente em unidades da Fundação do Bem-Estar do Menor (Febem). “Nosso objetivo não é formar músicos profissionais, mas cidadãos”, diz Melanie Farkas, presidente do conselho administrativo da Associação Amigos do Projeto Guri.



do Ipea indicam que o setor cresce à taxa média de 6,5% ao ano

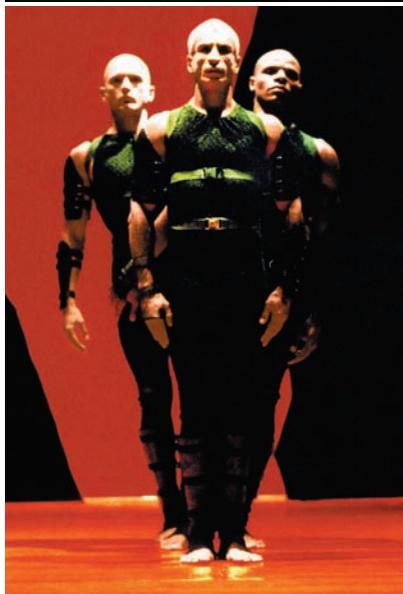
os dados sobre o setor em todo o mundo. Outro centro foi criado na Ásia, onde ocorreu em dezembro um encontro semelhante. A cidade de Xangai ficou encarregada de promover uma exposição internacional em 2007. Com essa perspectiva, e sabendo que hospedarão os Jogos Olímpicos em 2010, os chineses já começaram a se movimentar. Ao descobrir que contavam com muitos especialistas, mas com pouca gente capaz de pensar em políticas de maneira mais ampla e integrada, envolvendo economia, finanças, educação, turismo, arte e questões sociais, a China implantou uma nova universidade que formará as inteligências para atuar na economia cultural. É dali que sairão os organizadores da feira de 2007. Lala Deheinzelin, especialista em cultura e desenvolvimento e diretora do Núcleo de Estudos do Futuro da PUC de São Paulo, esteve em Xangai como consultora do Pnud e ficou espantada com o que viu. “Os brasileiros demoram muito a perceber seus problemas e a tomar atitudes para resolvê-los. Não estão acostumados a trabalhar de forma integrada. Tudo no país é compartimentado e chegou o momento em que essa prática tem de mudar”, diz.

Xangai já avisou que pretende ser a capital cultural do mundo. No mesmo mês de dezembro, entretanto, outra cidade candidata ao posto de morada da criatividade, Londres, no Reino Unido, mexia seus pauzinhos. Realizou um seminário sobre criação, diversidade e propriedade intelectual. Os ingleses não brincam em serviço. Perceberam cedo que num ambiente globalizado, em que os produtos tendem a se tornar *commodities*, a diferenciação é fundamental.

Hollywood Falar sobre diversidade cultural é fácil, mas abrir espaço para ela é outra coisa. Quantos filmes africanos você, que chegou a este ponto da leitura, teve a oportunidade de assistir? Quantos diretores, atores e atrizes africanos você conhece? Com certeza poderá citar filmes, atores e atrizes americanos. Talvez alguns europeus, mas africanos é pouco provável. Há um



Arnaldo Torres/Balé da Cidade de SP



Édipo Rei e Queens, dois espetáculos do Balé da Cidade de São Paulo: uma amostra de que o Brasil tem muito mais do que artesanato para vender

professor argentino, diretor do programa de estudos sobre cultura urbana na Universidade Autônoma Metropolitana do México, Néstor Canclini, que coleciona informações bastante interessantes sobre o poder da indústria criativa dos países ricos e a

absoluta ignorância das pessoas acerca da riqueza cultural alheia. Algumas delas são as seguintes. A indústria audiovisual é a maior exportadora dos Estados Unidos. Fatura 60 bilhões de dólares por ano. Todos os brasileiros, trabalhando o ano inteiro nos mais variados setores da economia, conseguem produzir apenas dez vezes mais do que essa pontinha da indústria americana. Desde a década de 90, seis empresas transnacionais tomaram conta de 96% do mercado mundial de música. Compraram pequenas gravadoras e editoras em países latino-americanos, africanos e asiáticos. No que se refere ao cinema, a situação é ainda mais chocante. Mais de 90% das telas norte-americanas só exibem filmes feitos no próprio país. O americano comum, portanto, não conhece o que se faz no exterior. E o que se produz, na verdade, é pouco – 85% dos filmes exibidos em todo o planeta brotam de Hollywood. Mesmo países europeus, como a França e a Itália, que no passado foram reconhecidos pela qualidade de suas fitas, andam lutando para se manter à tona. “O desenvolvimento mais produtivo é o que valoriza a riqueza das diferenças, propicia a comunicação e o intercâmbio, e contribui para corrigir as desigualdades”, diz Canclini. Porém não é isso que se vê.

O relatório sobre desenvolvimento humano do Pnud de 2004 tratou da liberdade cultural no mundo atual, diversificado. Logo na abertura citou o arcebispo sul-africano Desmond Tutu. Segundo ele, temos de encontrar maneiras de nos sentirmos felizes, realizados, com as nossas diferenças. “O desenvolvimento humano diz respeito, antes de tudo, a dar condições às pessoas para decidirem o tipo de vida que querem ter – e provê-las das ferramentas e oportunidades para que façam suas escolhas”, diz o relatório. É um desafio e tanto, mas a boa notícia é que tem muita gente trabalhando para tornar essa meta realidade. Uma das iniciativas vai ocorrer no próximo dia 21 de maio, quando se comemora o Dia Mundial da Diversidade Cultural para o Diálogo e o Desenvolvimento, data cunhada pela ONU em 2002. **d**





PERSPECTIVAS 2006

A noite de 31 de dezembro nada mais é do que uma noite igual a todas as 364 que a antecederam, mas como faz pensar! Traz reflexões sobre o aproveitamento do tempo que passou e leva a buscar no horizonte os indícios do ano que começa. Procurando traçar um retrato do que se pode esperar de 2006, **Desafios** convidou especialistas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) a apresentar um quadro das dificuldades e das expectativas em suas respectivas áreas de estudo. O resultado são 11 artigos que abrangem a micro e a macroeconomia, incluindo também questões sociais relevantes, como saúde, educação e combate à pobreza. A leitura de todos os pareceres reunidos deixa um misto de preocupação e esperança. Preocupação porque é triste constatar que o Brasil, ano após ano, década após década, confronta-se com os mesmos problemas advindos de sua trajetória instável de desenvolvimento. A projeção de um crescimento de 3,5% da economia é boa, mas modesta se comparada ao contexto mundial. Os números poderiam ser mais animadores caso o governo conseguisse solucionar entraves sérios, tais como a taxa de juro que dificulta o financiamento do setor privado e a alta e complexa carga tributária, que coloca uma bola de ferro no empreendedorismo. Isso sem mencionar os marcos regulatórios que ainda não atingiram um ponto satisfatório desde o início da privatização. Em compensação, a redução da desigualdade conquistada em 2005 responde pela parte da esperança. Esse movimento pode e deve permanecer ao longo deste ano. Para ajudar, o mercado de trabalho deve continuar a comportar-se de forma inclusiva. No campo da educação, existe a possibilidade de estender os avanços conquistados no ensino básico para o ensino médio. Somados os problemas e as expectativas, forma-se o quadro típico de uma nação em desenvolvimento. Cheia de dificuldades e ao mesmo tempo plena de oportunidades para quem quiser e souber transformar o Brasil em um lugar melhor.

PERSPECTIVAS 2006 | MACROECONOMIA

Crescimento com estabilidade

Ainda que factível, o crescimento de 3,5% em 2006 é insatisfatório na comparação com o resto do mundo e insuficiente diante das necessidades de redução da pobreza no país. Sua aceleração depende de políticas que destravem o investimento, especialmente de uma mudança na política fiscal que reduza a velocidade de crescimento do gasto corrente, abrindo espaço para diminuição da carga tributária e aumentos do investimento público

Paulo Levy



Divulgação

As medianas das projeções macroeconômicas para 2006, obtidas pela sondagem semanal do Banco Central ao mercado neste início de ano, apontam para um crescimento de 3,5% do PIB; inflação do IPCA de 4,6%; superávit da balança comercial de 38 bilhões de dólares; taxa de câmbio no final do ano de 2,40 reais por dólar; e meta para a taxa de juro Selic de 15% ao ano. Há, contudo, dúvidas em relação à consistência desse cenário: para alguns, se as expectativas são de inflação muito próxima à meta – seja pelo comportamento favorável esperado para o câmbio, seja pela contribuição positiva dos preços administrados, cuja variação deve ser a metade da de 2005 –, então uma taxa de juro de 15% no final do período ainda seria desnecessariamente elevada, a menos que uma percepção não explicitada de riscos que implicariam o não-cumprimento daquela

meta. Para outros, os juros reais ainda elevados – apesar de declinantes em relação à média de 12,6% de 2005, ainda se mantiveriam em 10,5% a.a. em 2006 – e o câmbio apreciado são inconsistentes com o crescimento projetado de 3,5%. Por fim, há também o problema da consistência da política econômica e do custo fiscal de sustentação da taxa de câmbio impedindo sua apreciação diante do diferencial entre juros internos e externos ainda elevado: na ausência de queda mais acentuada dos juros, o real continuaria se valorizando, o que ameaça o superávit da balança comercial na magnitude projetada e o próprio crescimento.

Um dos pressupostos básicos desse cenário é que a economia mundial continuará a apresentar um desempenho favorável: o crescimento projetado para 2006 é semelhante ao de 2005, o comércio internacional continuará se expandindo e a liquidez internacional permanecerá relativamente folgada, o que implica um quadro favorável para o financiamento externo e trajetória bem-comportada do câmbio. Esse é um cenário bastante provável, mas não isento de riscos. Um deles, pelo menos, já teria começado a se manifestar, sob a forma de novas pressões sobre o preço do petróleo por causa das tensões crescentes em torno do programa nuclear iraniano.

No plano interno, o risco de não se atingir o crescimento projetado decorre de dois fatores. O primeiro, de caráter mais estatístico, tem a ver com a trajetória da economia ao longo de 2005, e mais especificamente com a forte queda do Produto Interno Bruto (PIB) no terceiro trimestre. Mesmo que o PIB tenha crescido a uma taxa relativamente alta no último trimestre do ano passado, ainda assim o “efeito-carregamento” para 2006 será muito baixo: da ordem de 0,5%, ante 1,5% em 2005 e 1,6% em 2004. Ou seja, diferentemente dos anos anteriores, a economia entra em 2006 com pouco impulso e, mesmo que o crescimento “na ponta” – isto é, trimestre a trimestre – seja robusto na comparação da média do ano, ante 2005 o resultado pode decepcionar.

O segundo elemento tem a ver com as fontes de dinamismo da demanda num contexto de taxas de juro ainda elevadas. Na recuperação de 2003/2004, bem como em 2005, o crescimento da economia, além do efeito-carregamento anteriormente apontado, refletiu também um forte componente externo: as exportações líquidas em 2004 e 2005 (estimativa) contribuíram com 1,1 e 0,7 ponto percentual no crescimento do PIB. Em 2006, essa contribuição tende a ser negativa, da ordem de -1,5 ponto percentual, refletindo a apreciação cambial e a própria retomada da atividade econômica, com o conseqüente aumento das importações. A questão é se a demanda interna terá fôlego para sustentar o crescimento diante de uma taxa de juro ainda relativamente elevada.

Entre os fatores que podem contribuir para a obtenção de taxas robustas de crescimento, mesmo num contexto de taxas de juro apenas gradualmente declinantes, destacam-se o consumo privado e os investimentos. O primeiro tende a refletir a continuidade da expansão do crédito, o comportamento favorável esperado para o mercado de trabalho – no qual, mesmo com o crescimento mais lento na segunda metade de 2005, manteve-se a expansão do emprego e dos rendimentos médios – e os programas de transferência de renda do governo, incluindo-se o aumento programado para o salário mínimo. A expectativa é que o consumo privado responda por cerca de três quartos do crescimento de 2006, ante 46% em 2004 e 65% em 2005. Os gastos públicos, por seu turno, parecem ter entrado em trajetória de aceleração nos últimos meses, e essa expansão relativamente a 2005 deve contribuir para o crescimento da demanda agregada no curto prazo. É importante notar que a consistência da redução das taxas de juro implica que o nível inédito de 15% ao ano seria atingido por volta do terceiro trimestre, e que a perspectiva de continuidade dessa redução gradual tende a aumentar a confiança na economia e, por conseqüência, reduzir as taxas de juro de longo prazo, estimulando os investimentos.

Morguefile



Em 2005, sob o efeito da apreciação do câmbio e dos juros elevados, a inflação caiu quase dois pontos percentuais em relação ao ano anterior. Mesmo assim, os itens não transacionáveis com o exterior, como serviços e alimentos perecíveis, mais sujeitos às condições de demanda interna, tiveram variação de 6,4%. Esse patamar tem se sustentado entre 6% e 7% anuais desde 2003. Portanto, não obstante uma série de fatores favoráveis, a inflação brasileira permanece mais alta que na média dos países latino-americanos e de seus principais parceiros comerciais. Por isso, se a perspectiva de convergência para a meta parece realista, a cautela do Banco Central, expressa numa trajetória de redução gradual dos juros, também se justifica.

Ainda que factível, o crescimento de 3,5% em 2006 é insatisfatório na compara-

ção com o resto do mundo e insuficiente diante das necessidades de redução da pobreza no país. Sua aceleração depende de políticas que destravem o investimento, especialmente de uma mudança na atual política fiscal que reduza a velocidade de crescimento do gasto corrente, abrindo espaço para redução da carga tributária e aumentos do investimento público. A questão-chave, portanto, não está em como acelerar o crescimento no curto prazo – até porque a economia brasileira não parece sofrer de problemas de demanda. O ponto crucial é como acelerar o crescimento do produto potencial, de longo prazo, e para isso é necessário melhorar a qualidade do ajuste fiscal e completar as reformas estruturais.

Paulo Levy é diretor da Diretoria de Estudos Macroeconômicos do Ipea

PERSPECTIVAS 2006 | POLÍTICA FISCAL

Arroz-com-feijão II

Poucas ou raras mudanças devem acontecer, mesmo porque o capital político disponível no Congresso, em ano eleitoral, é difícil de ser mobilizado. Por outro lado, uma vez que resultados primários positivos são desejáveis e estão sendo viáveis, é mais fácil não inventar novidade na área fiscal

Marcelo Piancastelli Siqueira*

Luiz Antonio/Lar Agência



A política econômica atual está fundada no tripé resultado primário, câmbio flutuante e metas de inflação. Foram inúmeros os ganhos alcançados até agora, mas persistem vulnerabilidades com potencial para desequilibrar a economia como um todo. Estas não estão no regime de flutuação do câmbio nem nas metas de inflação, mas sim na área fiscal. Diante de eventuais crises, câmbio e juros tendem a se ajustar pelo próprio mercado. O mesmo não ocorre com a política fiscal. O ajuste das contas públicas é mais lento, mais complexo e, na maioria das vezes, exige, para se viabilizar, um capital político nem sempre disponível no momento.

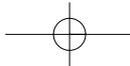
À primeira vista, os resultados fiscais de 2005 são positivos e é desejável que sejam mantidos em 2006. A arrecadação alcançou 372,5 bilhões de reais, com crescimento de 5,7% reais em relação a 2004. A arrecadação do Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) e do Imposto de Renda das Empresas aumentou 11,7% e 22,5%, respectivamente. O Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) tiveram aumentos importantes devido a mu-

danças de alíquotas. Os Fundos de Investimento passaram a ter novas faixas de tributação. A eficiência da máquina arrecadadora, por outro lado, tem evoluído muito com os avanços da tecnologia. Dificilmente se consegue contratar uma operação de crédito importante, vender um imóvel ou solicitar qualquer certidão pública sem que as obrigações fiscais estejam em dia. Isso tem contribuído para elevar a receita e, naturalmente, a carga tributária.

Tudo muito bom e louvável! Só que o sistema de arrecadação está repleto de distorções. Impostos bons e tradicionais, como o Imposto de Renda, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o Imposto sobre Valor Adicionado, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), entre outros, estão perdendo a importância diante do crescimento dos impostos distorsivos e diante das contribuições, muitas vezes cumulativas. A cada momento, torna-se mais difícil retornar a um sistema mais racional e que prejudique menos o funcionamento da economia. E, o que é pior, qualquer que seja a próxima administração a se instalar em 2007, serão necessárias novas medidas fiscais, mais rigorosas, para garantir a governabilidade e a sustentação do crescimento econômico a longo prazo.

Assim, as perspectivas para a política fiscal em 2006 são, pois, de um novo arroz-com-feijão, semelhante ao ocorrido em 1989, só que desta vez temperado com resultado primário positivo. Menos mal, mas não suficiente! E isso quer dizer poucas ou raras mudanças, mesmo porque o capital político disponível no Congresso, em ano eleitoral, é sempre difícil de ser mobilizado. Por outro lado, uma vez que resultados primários positivos são desejáveis e estão sendo viáveis, é aconselhável não inventar e deixar para a próxima administração, qualquer que seja, o ônus de medidas mais efetivas na área fiscal.

São inúmeros, no entanto, os desafios na área fiscal. Se tomarmos o crescimento econômico de longo prazo como pano de fundo e analisarmos como a política fis-



cal vem sendo executada desde 1999, os resultados não são tão positivos quanto tem sido propagado. Mesmo porque obter, na atual conjuntura, resultados primários positivos é mera obrigação e não deveria ser visto como mérito.

Assim, analisando-se a política fiscal do ponto de vista da eficiência alocativa, da estabilidade e da distribuição de renda, os resultados são positivos apenas no que se refere à estabilidade, embora parcos. A eficiência alocativa tem sido comprometida pela baixa qualidade do gasto público. Num contexto de escassez de recursos, a má alocação é pior que a própria ausência de recursos. Quanto à distribuição de renda, os resultados da política fiscal são seriamente regressivos, em que pese todos os programas sociais. A concentração de recursos no setor financeiro confirma Rui Barbosa, quase um século atrás, quando afirmou que o Brasil é a “república dos juros”.

E o resultado primário em si é sólido o suficiente? Nem tanto! O resultado fiscal de 2005 mostra que a contribuição relativa dos estados, municípios e estais na formação do superávit primário é maior que a do governo federal. O montante de juros pagos pelo governo federal em nenhum momento foi ultrapassado pelo superávit primário obtido em 2005. A diferença média entre o superávit primário e a despesa com juros do governo federal se situou próximo



src.hu

de 2% do PIB. Em outras palavras, para ter coberto todo o pagamento de juros incorrido no ano, o governo central deveria ter obtido um superávit primário, em média, 2% do PIB mais elevado.

Em relação aos governos estaduais, a comparação entre o superávit primário e o pagamento de juros mostra também uma diferença significativa entre ambos. Contudo, pode-se observar um processo de convergência a partir de 2004. Em 2005, esse processo ficou mais evidente e, em outubro, a diferença caiu para 0,21% do PIB. Nas contas municipais, também existe diferença entre o superávit primário e os juros pagos,

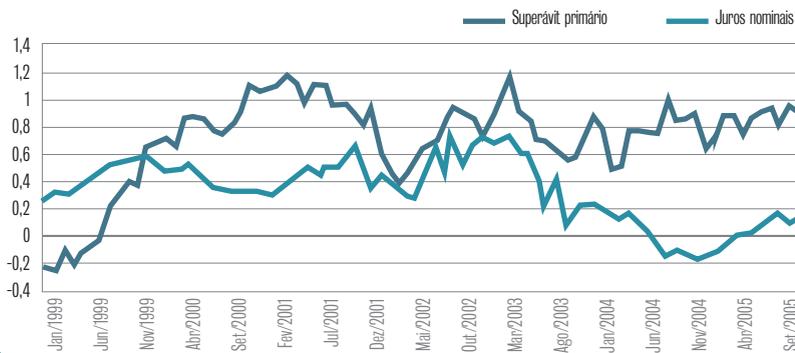
que vem caindo desde 2004. No entanto, a participação dos municípios é muito pequena em relação ao montante total.

Quadro diferente dos anteriores pode ser observado quando se analisa as empresas estatais. A partir de meados de 2000, o superávit primário obtido é maior que os juros pagos. No ano de 2005, a diferença média foi de 0,80% do PIB. Em outras palavras, o esforço fiscal feito pelas empresas estatais tem sido maior que o necessário para seu equilíbrio orçamentário. Paradoxalmente, a maior parte dos investimentos públicos é originária dessa esfera de governo.

Tendo-se em vista que o investimento público liquidado até o final de 2005 foi da ordem de 5.372 milhões de reais, e o PIB estimado é da ordem de 1.935 bilhões de reais, tem-se uma relação de investimento/PIB de 0,28%, ou seja, três vezes menor que a economia alcançada pelas empresas estatais, que é de 0,80% do PIB.

Em outras palavras, a esfera de governo que mais investe é justamente a que executa maior esforço fiscal. Assim, não é para se surpreender com o sofrível desempenho da economia em termos de crescimento. Em 2006, poderá até ser possível um melhor desempenho, mas o prazo é exíguo!

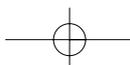
Evolução do superávit primário e juros nominais – empresas estatais (em % do PIB)



Fonte: Banco Central

Marcelo Piancastelli Siqueira é diretor da Diretoria de Estudos Regionais e Urbanos do Ipea

(*) Colaborou Manoel Carlos de Castro Pires



O desafio de motivar o investimento

A principal limitação ao crescimento é macroeconômica, mas essa dificuldade pode ser superada com medidas coordenadas de aperfeiçoamento da legislação e marcos regulatórios. Daí a importância da chamada agenda microeconômica

Regis Bonelli

Divulgação



A existência e o funcionamento de instituições apropriadas são fundamentais para o crescimento do país. Isso porque as reformas que visam ao aperfeiçoamento das instituições – aí incluídos, com destaque, marcos regulatórios claros e respeitados – atuam sobre as fontes de crescimento da economia, agindo sobre fatores operantes na oferta e na demanda.

Nessa discussão, deve-se reconhecer que as inter-relações entre reforma institucional e crescimento não são totalmente claras devido, entre outros motivos, à questão da causalidade, pois as instituições são simultaneamente causa e consequência do crescimento. Ainda assim, é no mínimo prudente avançar na construção de medidas com o objetivo de aperfeiçoar o aparato institucional visando ao crescimento.

Parte do interesse nesse tema surgiu do fraco desempenho de economias que adotaram políticas e reformas estruturais voltadas para o crescimento e que, apesar disso, não conseguiram alcançar o resultado

esperado. Por quê? Teria faltado profundidade às reformas? Teria havido falta de reformas complementares? Ou seria a não consideração de especificidades nacionais a causa principal do limitado sucesso das reformas em diversos países? O Brasil é um exemplo de país que avançou na agenda de reformas sem que, contudo, o resultado tenha sido uma retomada do crescimento na magnitude desejada – apesar dos efeitos claramente positivos das reformas.

A pergunta que naturalmente se coloca é: o que falta fazer? Uma resposta quase consensual em nossos dias contempla minimamente o aperfeiçoamento de instituições capazes de melhorar a operação dos mercados, proteger os direitos de propriedade e garantir a prevalência do direito (*rule of law*), prover amplamente informação para todos os agentes econômicos e expandir o capital humano.

O Brasil passa atualmente por uma situação em que a principal limitação ao crescimento é macroeconômica – uma deficiência de investimento em capital fixo, a par de insuficiência na sua produtividade –, mas essa limitação pode ser superada com medidas coordenadas de aperfeiçoamento da legislação e marcos regulatórios. Daí a importância da chamada agenda microeconômica, que visa superar a pouca motivação do setor privado em investir. Uma agenda capaz de aumentar a motivação dos agentes privados em investir inclui cinco grandes temas:

1. Poupança e custo do investimento: embora seja mais macro (relacionado ao equilíbrio de longo prazo nas contas do setor público), o tema também tem a ver com o custo do investimento. Entre as medidas propostas para reduzi-lo, destacam-se: (i) redução da tributação sobre os bens de capital e sobre a atividade da construção; (ii) financiamento do investimento a baixo custo, eventualmente subsidiado, para pequenos empreendimentos; (iii) estímulo à competição nos setores produtores de bens de investimento.

2. Redução do custo da intermediação

financeira: o volume total de crédito no Brasil é muito baixo (da ordem de 25% do PIB, dos quais apenas 14% provenientes de recursos livres), refletindo diversos fatores. O destaque é a elevada taxa de juros básica. Além disso, as taxas de empréstimo do sistema financeiro são elevadas porque o *spread* bancário também é muito elevado. Isso se deve a traços estruturais, como a elevada tributação sobre a intermediação financeira, a expressiva presença de bancos públicos, o direcionamento de crédito, gerando diversos tipos de ineficiência e subsídios cruzados, e problemas de ordem legal e institucional para a obtenção de informações e para a execução de garantias. As medidas para reduzir o custo da intermediação, portanto, são de ordem tributária, legal e institucional.

3. Legislação trabalhista e oferta de mão-de-obra: nossas empresas percebem a atual legislação como impondo mais ônus do que em outros países. Em parte por isso, trabalhadores vão para o setor informal, no qual as regulamentações não se aplicam, e os empregos têm alta rotatividade (com reflexos negativos na produtividade). As medidas na área trabalhista passam por: alinhamento de incentivos para aumentar a produtividade e os salários com a eliminação de subsídios à rotatividade da mão-de-obra; deslocamento das negociações dos tribunais trabalhistas para o local de trabalho; redução dos encargos não-salariais mais baixos; e eliminação de sobreposições de programas de segurança de renda e expansão de sua cobertura.

4. Redução da informalidade: a elevada informalidade empresarial e da mão-de-obra no Brasil deve-se ao custo de obedecer a normas e legislações, o que gera evasão do pagamento de impostos. Uma vez informais, as firmas têm pouco incentivo para investir em capital físico e humano e o acesso ao crédito torna-se mais difícil. Além disso, têm pouco incentivo para crescer, pois isso as tornaria mais visíveis. O impacto sobre a produtividade e sobre a produção é substancial.



Bjorn de Leeuw

5. Expansão do investimento em infraestrutura: as deficiências nessa área se devem não apenas às dificuldades orçamentárias dos governos nos diversos níveis mas também a dificuldades no marco regulatório em alguns segmentos. Como a carência de recursos públicos para investimentos deve persistir por algum tempo – e a infraestrutura brasileira já apresenta sinais de estar próxima da saturação física em alguns casos –, muita ênfase foi posta nas parcerias público-privadas (PPP). Mas essas iniciativas ainda não revelaram sua potencialidade, em boa medida devido à não-existência de marcos regulatórios apropriados. Isso destaca, mais uma vez, a necessidade de dispormos de um marco regulatório claro, de qualidade e respeitado.

Os avanços aqui dependem de iniciati-

vas governamentais e da mobilização do Congresso para votar mudanças. No caso da redução do custo dos investimentos, foram aprovadas em 2005 várias medidas de desoneração – mas elas são insuficientes para permitir o salto necessário à consolidação de taxas de crescimento mais elevadas. No mesmo sentido, foram aprovadas medidas visando à redução da informalidade, do tempo necessário e do custo burocrático requeridos para abertura e fechamento de firmas, que constituem passos na direção correta. Mas, dada a polarização inevitável em ano eleitoral, não se deve esperar muito em termos de avanços na implementação da agenda microeconômica em 2006.

Regis Bonelli é pesquisador associado da Diretoria de Estudos Macroeconômicos do Ipea

PERSPECTIVAS 2006 | MARCOS REGULATÓRIOS

A regulação econômica perde o ritmo

O Brasil iniciou seu processo de privatização e regulação há dez anos. O objetivo era criar um choque de investimentos e dinamismo nos setores monopolizados. Mas o processo evolutivo parece ter perdido logo seu ritmo

Ronaldo Seroa da Motta

Paulo Jabbur



A existência de monopólios ou direitos de concessão cria mercados sem os estímulos da concorrência e, portanto, sem incentivos a práticas eficientes de gestão, à expansão do produto e à redução das tarifas. Tais mercados exigem um marco regulatório que gere esses incentivos por meio de uma política tarifária e metas que considerem não só o equilíbrio econômico-financeiro das operadoras, mas também incluam penalizações e prêmios para aumentos de produtividade e sua repartição com os usuários.

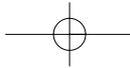
A regulação garante investimentos ao assegurar aos operadores dos serviços a estabilidade na aplicação e nos processos de mudança das regras de concessão e operação. Essa estabilidade requer uma governança regulatória exercida por agências com autonomia técnica e decisória em relação a seus ministérios que faça valer tanto as obrigações como os direitos dos operadores dos serviços concedidos. Isso não significa que as agências devam aplicar a legislação livres de pressões administrativas e

políticas. Também não significa que elas devam estar isentas de qualquer controle. A transparência das decisões e a prestação de contas à sociedade evitam que a autonomia seja exercida de forma discricionária. O ideal seria que o Congresso assumisse a fiscalização rotineira da atuação das agências.

O Brasil iniciou seu processo de privatização e regulação há dez anos. O objetivo era criar um choque de investimentos e dinamismo nos setores monopolizados. Mas o processo evolutivo parece ter perdido logo seu momento quando, já na administração passada, se percebiam grandes vazios regulatórios. A forma incompleta dos mercados de energia elétrica, os conflitos monopolistas no gás natural e o vácuo regulatório no saneamento são apenas alguns exemplos, sem mencionar o atraso na aplicação de mecanismos de concorrência na área de telecomunicações.

Não se pode afirmar quanto dessa tendência à inércia foi fruto de falta de capacitação técnica e de governança das agências ou de um confronto ideológico mal resolvido. Na troca de governo, cresceu o temor de que as barreiras ideológicas fossem recrudescer e resultar na reversão de algumas iniciativas de quebra dos monopólios públicos. Os mais otimistas esperavam a interrupção da evolução. O cenário pessimista não se concretizou, mas alguns recuos foram confirmados. O livro *Marcos Regulatórios no Brasil: o que foi feito e o que falta fazer*, recentemente publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), discute essas questões.

A tramitação no Congresso do Projeto de Lei nº 3.337, proposto pelo Executivo para uniformizar e orientar a função das agências reguladoras, está paralisada por falta de compreensão de inúmeras questões. Todavia, a questão da autonomia é a mais paralisante. O projeto propõe um contrato de gestão para as agências no qual se estipula um nível de desempenho. Essa é a base inicial da autonomia, mas para tal não há necessidade de controle dos ministérios e, sim, do público e do Congresso para reorientar o cumprimento das metas, que devem ser aquelas pre-



vistas nas legislações e que sejam adequadas às dotações orçamentárias das agências. O aperfeiçoamento desse projeto de lei é vital para a evolução da governança regulatória no país.

No setor de energia elétrica, abandonaram-se os mecanismos de mercado com o novo marco regulatório, que estabeleceu o poder monopsonico governamental na compra de energia para o mercado regulado. Até então, tal poder havia sido capaz de realizar sem dificuldade contratações da capacidade instalada. Já o leilão de energia nova, realizado no final de 2004, atraiu predominantemente investimentos estatais, o que contrasta com o dinamismo do mercado livre de contratos bilaterais entre geradores e consumidores privados. O ano de 2006 vai testar a solidez do novo marco regulatório.

Nas telecomunicações, o desafio é aumentar a competição e o estímulo a novos investimentos e à inovação. As diretrizes para a desagregação de redes, a definição dos preços de interconexão, as tarifas sociais para universalização, a portabilidade numérica, a gestão de fundos setoriais e a conver-

gência de serviços são temas cruciais. A volatilidade política do Ministério das Comunicações e as indefinições de nomeação dos diretores da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) terão de ser eliminadas caso se queira avançar nesse debate.

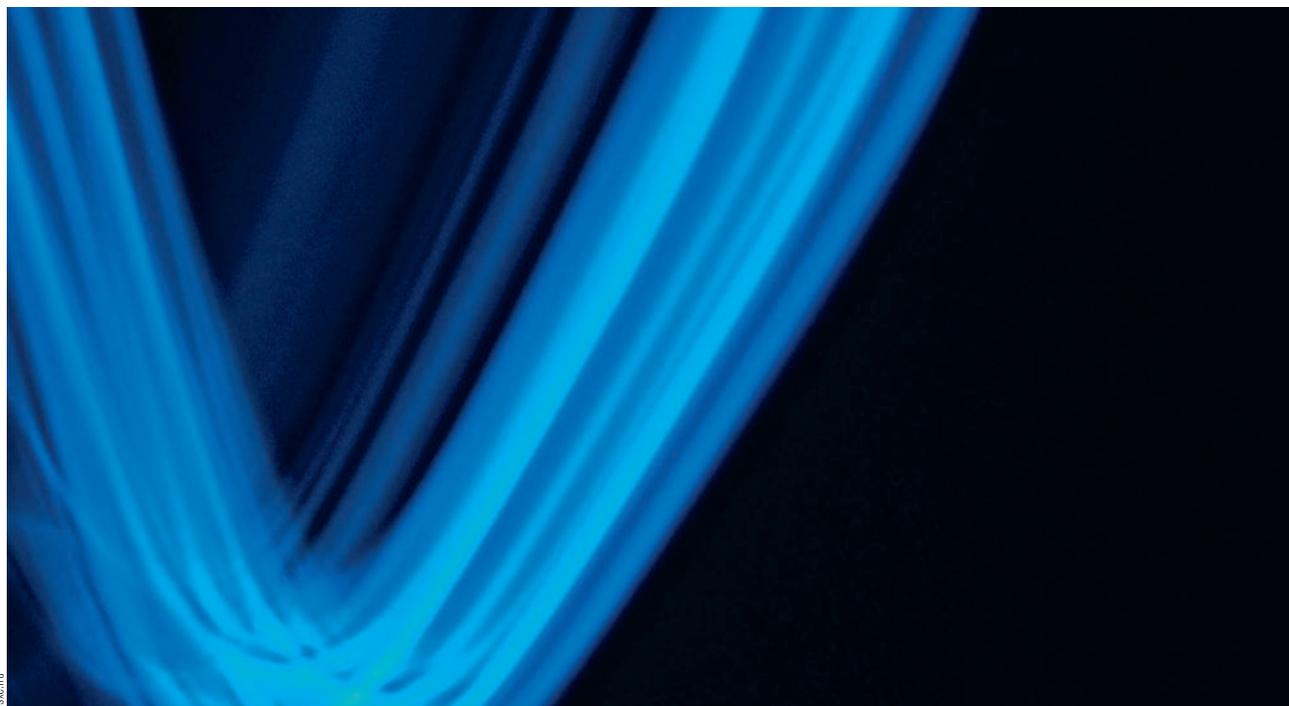
A concorrência na indústria de gás natural requer a regulação do acesso não-discriminatório à rede de gasodutos. A Lei nº 9.478/97, que constitui o marco legal do gás natural no país, estabeleceu o princípio do livre acesso à rede de gasodutos de transporte. A regulação do preço de acesso é a questão central do debate no Congresso com a revisão dessa lei. A Petrobras quer dilatar os prazos para o início do livre acesso como uma compensação dos riscos de seus investimentos pioneiros. Tal proposta quase monopoliza o setor de gás. Uma alternativa seria uma tarifa que incluísse esse valor de opção na forma de compensação financeira para a Petrobras em contrapartida ao livre acesso em prazo mais curto. O papel do Executivo ora como monopolista, ora como fazedor de política será testado nesse embate.

A situação do setor de saneamento é

ainda mais paralisante. O debate do Projeto de Lei nº 4.147/2005 da Política Nacional de Saneamento que tramita no Congresso está concentrado na disputa entre estados e municípios sobre quem deterá o poder concedente desses serviços. O Congresso terá de concentrar o debate nos instrumentos de concessão, de definição tarifária e das formas de subsídios que incentivem a consecução de metas de expansão dos serviços e sua universalização com menores custos e mais efetividade.

Algumas questões ainda estão abertas para entender o atual estágio da regulação econômica no Brasil. Quanto de tecnologia e quanto de ideologia resultam nessas limitações atuais? Seriam visíveis e conhecidas as falhas regulatórias que tecnicamente poderiam ter sido tratadas permitindo a retomada do processo evolutivo? Ou existem conflitos ideológicos que impedem tal ação técnica corretiva, inclusive atuando diretamente na base de governança das agências reguladoras?

Ronaldo Seroa da Motta é coordenador de Estudos de Regulação do Ipea



S&P/HU



PERSPECTIVAS 2006 | COMPETITIVIDADE

Grandes potenciais e singelos passos

A inserção das empresas brasileiras no cenário competitivo internacional passa necessária e inevitavelmente pela diminuição dos riscos da atividade empreendedora, tanto por meio do crédito adequado à pesquisa e ao desenvolvimento quanto pela criação de um significativo mercado de capital de risco

João Alberto De Negri*



Luiz Antonio/Lar Agência

Neste início de ano, o país celebra uma marca recorde em suas exportações: 118,3 bilhões de dólares em 2005, gerando superávit da balança comercial também inédito de 44,8 bilhões de dólares. A importância de tal desempenho é acentuada pela insistente valorização do real frente ao dólar, prejudicando a rentabilidade das empresas exportadoras.

De qualquer forma, o país deve muito ao cenário externo favorável dos últimos anos, cujo impacto nos preços das *commodities* tem contribuído para a saúde das contas externas brasileiras. De fato, é nesse segmento que as empresas nacionais apresentam maior competitividade internacional, ao mesmo tempo em que a pauta de importações brasileiras mostra uma composição preponderante em produtos mais intensos em tecnologia. Esse padrão brasileiro de especialização no comércio exterior, apesar de vir rendendo bons frutos, constitui justamente um elemento de fragilidade ao seu

desempenho comercial no médio prazo, com suas devidas conseqüências para o crescimento da economia. Com frequência, alguns anos de bons resultados da balança comercial acabam levantando contestações a essa idéia ou simplesmente relegando-a a segundo plano. As crises externas precedentes, porém, insistem em evidenciar a necessidade de mudança na inserção competitiva das empresas brasileiras, em direção a mercados em que a inovação tecnológica é um importante fator competitivo.

Lá se vão mais de cinquenta anos desde que o economista argentino Raúl Prebisch lançou a tese de que haveria uma tendência secular de queda nos preços das *commodities* exportadas pelos países em desenvolvimento em relação aos bens industriais exportados pelos países desenvolvidos. Essa tendência seria conseqüência da competição mais acirrada no mercado de *commodities* e do progresso tecnológico industrial poupador de matéria-prima importada dos países com menor desenvolvimento. Assim, os frutos do comércio internacional seriam distribuídos de forma desigual entre os países, e justamente os mais pobres seriam mais prejudicados pelo desenvolvimento tecnológico.

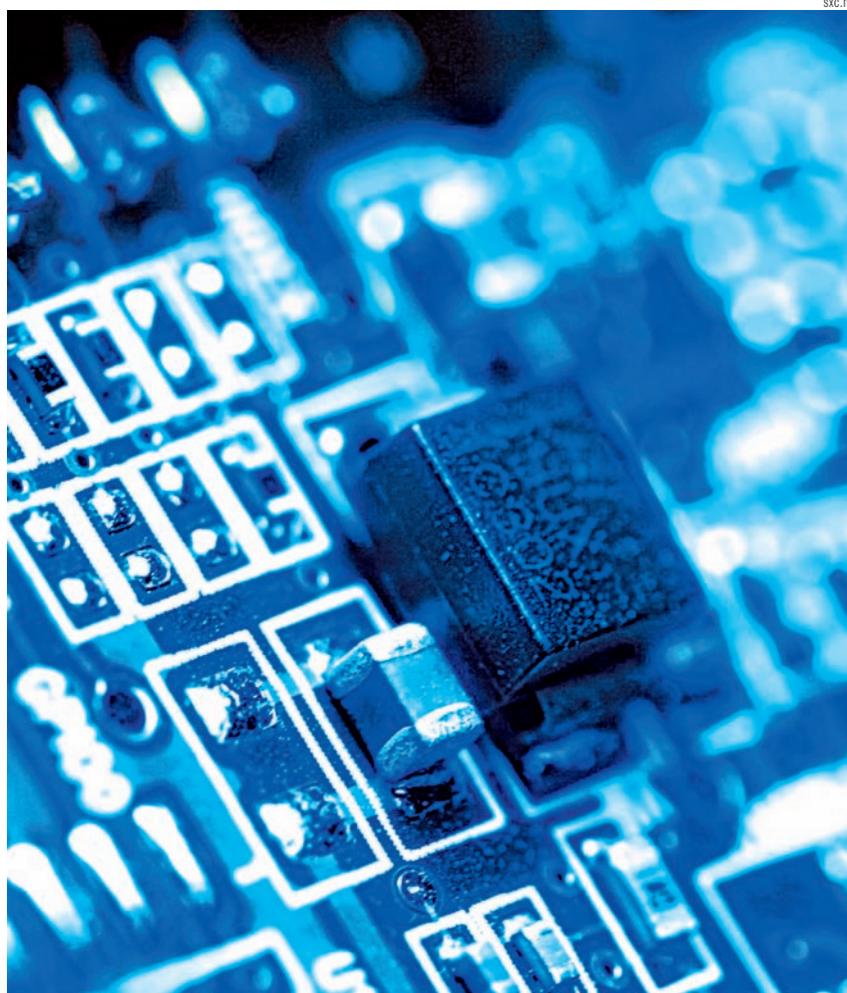
Um documento publicado em 2002 pela Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (Unctad) veio confirmar as teorias de Prebisch, ao mostrar uma tendência declinante dos preços relativos das *commodities* no período entre 1960 e 2002. Entre outros aspectos, o estudo calcula que, em relação aos preços dos produtos industriais exportados pelos países desenvolvidos, o preço médio das *commodities* se encontrava, em 2001, em um nível de 55% em relação à sua média entre os anos de 1979 e 1981.

Para sobrepujar as dificuldades frente à concorrência e ao comportamento dos preços, grandes crescimentos de produtividade tornaram-se necessários às empresas exportadoras brasileiras, além de um contínuo aprimoramento da qualidade dos produtos. O país tem sido bem-sucedido nessa tarefa após grandes esforços em termos de ciência e tecnologia em sua pauta exportadora.

tadora, que abrange desde grãos de soja até aviões. Porém, as políticas públicas brasileiras insistem em adiar o inevitável: a busca por uma inserção competitiva mais ambiciosa no mercado internacional de produtos industriais mais intensos em tecnologia. Do lado empresarial, entretanto, trabalhos publicados recentemente pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) mostram que o ambiente econômico que se iniciou em meados da década de 90 estaria impulsionando uma nova visão empresarial. Distanciando-se da passividade e da dependência das iniciativas governamentais, parte do empresariado começa a se consolidar como um segmento que se dispõe a enfrentar e a se equiparar às melhores práticas da concorrência internacional, particularmente aquelas associadas à inovação tecnológica e à diferenciação de produto, com profundas conseqüências na modernização de suas empresas.

Porém, uma política de inovação bem-sucedida não pode negligenciar uma das principais restrições à inovação nas empresas brasileiras: a escassez de crédito às atividades de pesquisa e desenvolvimento. Estas necessitam de financiamento de longo prazo adequado aos riscos e às peculiaridades específicas dessas atividades, especialmente tendo em conta o importante papel exercido pelas pequenas empresas no aprimoramento tecnológico dos países desenvolvidos. Se outrora essas empresas eram vistas como ineficientes em termos de produtividade e salários por operarem numa escala “sub-ótima” de produção, na última década elas passaram a ser encaradas como agentes de mudança tecnológica, fundamentais para a criação e a comercialização de novos conhecimentos. Receberam inclusive uma nomenclatura diferenciada: empresas de base tecnológica.

Surge, então, uma pergunta óbvia: face às claras vantagens competitivas das grandes empresas, como podem as de base tecnológica desempenhar tal papel? É justamente nesse ponto que se encontra uma das deficiências de nossa economia. Os riscos inerentes à atividade empreendedora



são muito altos no Brasil, desestimulando a constituição de empresas de base tecnológica. A disponibilidade de financiamento é escassa, contrastando com o cenário norte-americano, em que um dos alicerces do progresso tecnológico tem sido o seu mercado de capital de risco, praticamente inexistente por aqui. Assim, a inserção das empresas brasileiras no cenário competitivo internacional passa necessária e inevitavelmente pela diminuição dos riscos da atividade empreendedora, tanto por meio do crédito adequado à pesquisa e ao desenvolvimento quanto pela criação de um significativo mercado de capital de risco e por estímulos à inserção dessas empresas no mercado externo para que ganhem escala suficiente e se tornem capazes de competir

com as empresas dos países desenvolvidos.

É claro que não se trata de políticas cujos resultados se dão da noite para o dia. Mas a experiência internacional, particularmente de certos países asiáticos, mostra que o incentivo à inovação tecnológica constitui o caminho do crescimento, mesmo que consuma o tempo mínimo de uma geração. Tal prazo pode ser longo em vista das urgências do país, mas o que mais preocupa, entretanto, é que, apesar dos grandes potenciais das empresas brasileiras, os passos dados pelas políticas públicas nessa direção ainda são singelos.

João Alberto De Negri é diretor da Diretoria de Estudos Setoriais do Ipea

(*) Colaborou Alexandre Messa

PERSPECTIVAS 2006 | MERCADO DE TRABALHO

Previsão de bons tempos

Se prevalecer o cenário positivo de dezembro, o mercado de trabalho, na esteira do dinamismo da atividade econômica, pode ainda no primeiro semestre evoluir de maneira mais favorável e recuperar, até o fim do ano, o nível de aquecimento de 2004 e do início de 2005

Marcelo de Ávila



Divulgação

Após uma década repleta de adversidades no mundo do trabalho, sobretudo após o processo de abertura comercial, os anos recentes trouxeram alguns progressos importantes, fazendo com que o mercado de trabalho passasse a ser mais inclusivo. A Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 2004 registrou crescimento anual da ocupação acima da variação da População Economicamente Ativa (PEA), redução na taxa de desemprego e interrupção da queda dos rendimentos reais, movimento este que não ocorria há sete anos.

Comportamento semelhante é sentido na evolução do mercado de trabalho metropolitano, quando analisada a Pesquisa Mensal do Emprego (PME/IBGE). Após o fraco desempenho da economia em 2003, quando a maioria dos empregos criados foi de baixa qualidade, os anos de 2004 e 2005 foram marcados por avanços nos principais indicadores agregados do mercado de trabalho, como queda na taxa anual média de desemprego, maior número de criação de vagas formais e a recomposição dos rendimentos reais habi-

tualmente recebidos, mesmo que de forma branda. O segundo semestre de 2005, entretanto, passou a mostrar uma desaceleração no ritmo de criação de vagas do indicador acumulado em 12 meses, chegando inclusive a níveis preocupantes em novembro (391 mil). Mesmo a criação de mais de 107 mil vagas em dezembro – elevando o indicador em 12 meses para 474 mil – não foi suficiente para recuperar o pico de 770 mil em janeiro do mesmo ano. O Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), do Ministério do Trabalho e Emprego (TEM), também aponta o mesmo arrefecimento na criação líquida de empregos formais acumulados em 12 meses, passando de 1,54 milhão em janeiro para 1,25 milhão em dezembro de 2005.

Paralelamente, o crescimento da PEA, medido pela PME, ficou abaixo de sua tendência histórica em 2005 – passando da média de 2,2% em 2004 para 1,1% em 2005 –, aliviando, assim, a pressão da oferta de mão-de-obra e, conseqüentemente, reduzindo a taxa de desemprego a patamares de um dígito já no início do segundo semestre do ano passado. Somado a isso, o crescimento anual dos empregos com carteira assinada do setor privado tem se mostrado maior que a variação dos semcarteira desde fevereiro de 2005. Entretanto, alguns desses avanços perderam força a partir do segundo semestre do ano passado, com o mercado de trabalho evoluindo de maneira claudicante e a taxa de desemprego mantendo-se praticamente inalterada, com exceção da forte queda sofrida em dezembro. Vale lembrar que, em certa medida, tal estabilidade se deveu ao comportamento da oferta, que continuou a exercer menor pressão em virtude do menor ritmo de entrada de pessoas no mercado de trabalho.

Nesse contexto, o que esperar do mercado de trabalho em 2006? Somado ao desempenho favorável de todos os indicadores do mercado de trabalho em dezembro – aumento da ocupação, queda da taxa de desemprego para 8,3% e maior crescimento anual dos rendimentos reais (5,8%) –, as expectativas de maior crescimento do

PIB neste ano estão ancoradas num ambiente macroeconômico mais favorável que o do ano anterior: os juros básicos da economia se encontram em trajetória cadente, a inflação se mostra sob controle, a confiança do consumidor deverá se recuperar; o crescimento econômico global continuará presente como em 2005, fazendo com que a demanda externa sobre as exportações brasileiras continue forte e os gastos do governo deverão crescer significativamente; e, por fim, a antecipação em um mês do aumento do salário mínimo (o maior do governo Lula) e a correção em 8% da tabela do imposto de renda para pessoa física, tudo isso movimentando a economia e proporcionando maior geração de empregos.

Acredita-se que se prevalecer esse cenário o mercado de trabalho, na esteira do dinamismo da atividade econômica, poderá ainda no primeiro semestre evoluir de maneira mais favorável e recuperar, até o fim do ano, o nível de aquecimento de 2004 e do início de 2005.

Em relação à qualidade de vagas criadas, é importante entender o porquê da evolução positiva dos empregos formais. Nesse sentido, três fatores são dignos de nota: i) o aumento da confiança do consumidor e dos empresários; com a melhora na expectativa de crescimento do PIB aliada à estabilidade econômica, o horizonte para planejamento estratégico das firmas se mostrará menos nebuloso, aumentando assim a possibilidade de maiores investimentos no setor produtivo; ii) o maior volume de empregos formais pode estar amparado no crescimento das exportações, pois as empresas desse setor tendem a contratar mão-de-obra com carteira assinada; iii) a maior fiscalização federal do cumprimento das normas trabalhistas, funcionando como inibidor natural de seu descumprimento. Além da influência das exportações nos dois últimos anos, a qual acredita-se em alguma perda de força, em 2006 a demanda interna deverá dar uma contribuição maior à manutenção do fluxo de novas vagas formais.

Portanto, após o mercado de trabalho ter

passado por uma evolução positiva quantitativa e qualitativa, respectivamente, em 2004 e início de 2005, é possível que ambos os aspectos se mostrem presentes em 2006, com taxa de desemprego média de um dígito, estando inclusive abaixo da registrada em 2005, e também a continuação da recomposição dos rendimentos reais habitualmente recebidos.

Marcelo de Ávila é pesquisador do Ipea



PERSPECTIVAS 2006 | POBREZA NO MUNDO

Nosso papel neste jantar

Para que o mundo seja mais justo, não podemos ficar sentados como convidados que apenas observam o que acontece, devemos assumir nosso papel de anfitriões no plano internacional e influenciar os rumos do desenvolvimento global

Marcelo Medeiros



Imagine o mundo como uma grande mesa de jantar para alguns convidados especiais. Dois pratos são servidos. Uma pessoa pega o primeiro. Um milhão tem de dividir o segundo. É isso mesmo, um prato dividido por 1 milhão: essa é aproximadamente a razão de rendimentos entre as quinhentas pessoas mais ricas do mundo e os 416 milhões mais pobres. Se você acha que a desigualdade de renda no Brasil é muito alta, tire as crianças da sala, os níveis de desigualdade mundiais são obscenos. Cerca de 40% da população mundial – 2,5 bilhões de pessoas pobres vivendo com menos de 2 dólares por dia – detém menos de 5% da renda global, enquanto, no outro extremo, os 10% mais ricos vivem com 54%, segundo o último Relatório de Desenvolvimento Humano, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud).

Olhar para a desigualdade é importante porque por trás dela está uma pobreza que não precisava existir. Com menos de 1% da riqueza mundial é possível erra-

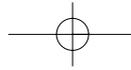
dicar completamente a pobreza extrema da face da terra. A pobreza mundial não está relacionada a uma escassez de recursos, mas à sua péssima distribuição dentro e entre países.

A desigualdade dentro dos países importa muito. O Brasil tem renda média três vezes maior que a do Vietnã, mas ainda assim os 10% mais pobres do Vietnã estão em situação melhor que os 10% mais pobres do Brasil porque o Vietnã é um país muito mais igualitário. Em vários países, uma redução da desigualdade uniria os benefícios de viver numa sociedade mais justa a grandes reduções nos níveis de pobreza.

Por outro lado, a desigualdade entre países também é fundamental. Em diversos países asiáticos, latino-americanos e africanos, reduções nos níveis de desigualdade não seriam suficientes para tornar a pobreza um evento distante na história. Esses países dependem da ajuda de outros para compensar a escassez de seus recursos. O tamanho dessa ajuda na economia global é irrisório, mas ainda assim nossa geração está fracassando em honrar os compromissos assumidos na Declaração do Milênio e não será capaz de reduzir a pobreza extrema à metade até 2015.

O que o Brasil tem a ver com isso? Estamos acostumados a uma cômoda posição de recebedores de auxílio, mas a verdade é que temos deveres importantes e não podemos nos esquivar deles. Cabe também a nós fornecer ajuda para reduzir a pobreza no mundo. Pode soar estranho, uma vez que já temos nossos problemas internos para enfrentar, mas qual país não os tem? Dizer que primeiro devemos arrumar a casa para depois olhar para fora é um caminho confortável, mas ao mesmo tempo covarde, de se relacionar com o desafio. Talvez a capacidade que o Brasil tem de transferir recursos financeiros para ajuda internacional seja limitada, mas nossa responsabilidade em outras áreas é indiscutível.

A redução das desigualdades entre países depende de regras justas de comércio internacional, as quais incluem a eliminação de barreiras protecionistas nos países desenvolvidos, em particular os subsídios



à agricultura. Nosso peso no cenário diplomático mundial é inegável, devemos encarar a eliminação dessas barreiras não apenas da ótica de nossas próprias vantagens, mas também como mecanismo de promoção da igualdade global.

Possuímos também instituições de pesquisa com qualificações invejáveis, experiência em solucionar problemas típicos de países em desenvolvimento e um sistema universitário funcionando bem. Somos per-

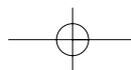
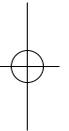
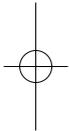
feitamente capazes de aumentar imediatamente, e de maneira expressiva, nossa cooperação técnica com outros países, particularmente aqueles da América e da África com os quais nossa proximidade lingüística já é uma primeira barreira superada.

Há áreas em que avançamos bastante, outras em que ainda há muito a fazer. Estender a lista dos campos em que podemos e devemos colaborar com países muito pobres seria fácil, mas isso não é necessário,

porque a conclusão é óbvia: para que o jantar seja mais justo, não podemos ficar sentados como convidados que apenas observam o que acontece, devemos assumir nosso papel de anfitriões e influenciar os rumos do desenvolvimento global no que estiver ao nosso alcance.

Marcelo Medeiros é coordenador do Ipea no Centro Internacional de Pobreza do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud)

Arquivo Pnud



PERSPECTIVAS 2006 | POLÍTICAS SOCIAIS

É possível reduzir mais a desigualdade

A experiência dos últimos três anos no país demonstra a importância da construção e da consolidação de uma rede de proteção social centrada no Programa Bolsa Família

Ricardo Paes de Barros*



Paulo Jabur

Ao longo dos anos 80 e 90, embora a desigualdade de renda no Brasil tenha flutuado consideravelmente, ela não apresentou qualquer tendência a declínio. De fato, independentemente da medida adotada, o grau de desigualdade de renda ao final da década de 90 era maior do que no início dos anos 80 (veja Tabela 1).

Mas a partir de 2001 esse cenário mudou e a desigualdade de renda no país passou a cair de forma sistemática. Hoje o grau de desigualdade vigente é o menor dos últimos 25 anos (veja Gráfico 1), fazendo com que a proporção da renda apropriada pelos 50% e 40% mais pobres da população nunca tenha sido tão elevada e a apropriada pelos 10% mais ricos nunca tenha sido tão reduzida.

Além dessa queda na desigualdade, entre 2001 e 2004 também a pobreza e a extrema pobreza caíram cada uma 2 pontos percentuais. Uma vez que a renda per capita declinou no período, toda a queda na pobreza e na extrema pobreza deveu-se a concomitante redução no grau de desigualdade.

Apesar da expressiva melhora distri-

butiva nos últimos anos ter tido grande impacto sobre a pobreza e sobre a extrema pobreza, o grau de desigualdade de renda do país segue ainda muito elevado. A renda dos 10% mais ricos é 20 vezes maior que a dos 40% mais pobres e a fatia da renda total apropriada pelos 50% mais pobres é muito similar à apropriada pelo 1% mais rico da população. Além disso, essa queda na desigualdade não foi suficiente para alterar significativamente nossa posição no ranking mundial. Em 2001, 94% dos 124 países para os quais contamos com informações sobre o Coeficiente de Gini apresentavam desigualdade de renda menor que a brasileira. Em 2004, após essa importante redução no grau de desigualdade, 91% dos países permanecem com menor grau de desigualdade que o Brasil. Estamos ainda muito distantes do padrão mundial. Para chegarmos a uma situação em que 66% dos países do mundo tivessem desigualdade menor que a brasileira, mantida a desigualdade nos demais países, seria necessário que a queda de desigualdade verificada no triênio 2001-2004 persistisse por 19 anos.

Mas de onde vem essa queda na desigualdade brasileira? Embora ela não possua uma única origem nem seja resultado de uma única política, boa parte dela decorreu da implantação de programas de transferência de renda com condicionalidades, os quais foram, em sua maioria, integrados ao Programa Bolsa Família. A Tabela 2 apresenta duas evidências da importância dessas transferências. Por um lado, revela que, na ausência dessas transferências, a desigualdade teria passado por uma redução 20% inferior à efetivamente ocorrida. Por outro lado, revela que, se a distribuição dessas transferências não tivesse se alterado no período, a redução no grau de desigualdade também seria 20% inferior. A importância das transferências para explicar a significativa queda no grau de desigualdade não surpreende. Afinal, aumentou substancialmente a porcentagem da população pobre com acesso a essa fonte de renda.

Outro fator que explica a queda na de-

sigualdade de renda é a redução da desigualdade educacional e seus efeitos. Se retirarmos da desigualdade de renda a parcela proveniente das diferenças de escolaridade entre trabalhadores, a queda na desigualdade no período 2001-2004 teria sido 12% inferior à verificada, indicando que a contribuição da queda na desigualdade educacional para a queda na desigualdade de renda foi de 12%.

Também contribuíram para a redução no grau de desigualdade a queda na taxa de desemprego, que passou de 9,5% em 2001 para 9,1% em 2004, e o aumento real de 6% no nível do salário mínimo. A importância da redução na taxa de desemprego é pequena, uma vez que explica apenas 2% da queda na desigualdade de renda. Já a contribuição do aumento no salário mínimo é bem maior, respondendo por 8% da queda na desigualdade. Metade dessa contribuição resulta do aumento no valor das pensões e aposentadorias e metade resulta do aumento da remuneração de trabalhadores formais e informais que recebem algo próximo ao mínimo.

Em suma, a evolução recente da distribuição de renda brasileira descortina possibilidades. Demonstra que é possível reduzir o grau de desigualdade no país de forma sistemática e acentuada. Revela que tais reduções são instrumentos efetivos para o combate à pobreza e, em particular, à extrema pobreza, mesmo na ausência de crescimento econômico. Além disso, a experiência desses últimos três anos aponta caminhos para a redução da desigualdade no país. Demonstra a importância da construção e da consolidação de uma rede de proteção social centrada no Programa Bolsa Família. Sua contribuição para a queda na desigualdade foi 2,5 vezes maior que a do aumento do salário mínimo. Por fim, encontramos também evidência de que é fundamental para a redução na desigualdade de renda no país um contínuo e acelerado processo de expansão educacional.

Ricardo Paes de Barros é pesquisador do Ipea
 (*) Colaboraram Mirela de Carvalho e Samuel Franco

Tabela 1 Evolução da desigualdade de renda no Brasil (1981-1999)

Indicadores	1981	1999	Desigualdade média	
			1981-1985	1995-1999
Coefficiente de Gini	0,584	0,595	0,593	0,600
Razão entre a renda média apropriada pelos 20% mais ricos e pelos 20% mais pobres	23,7	26,9	24,5	28,4
Razão entre a renda média apropriada pelos 10% mais ricos e pelos 40% mais pobres	21,5	23,2	22,5	24,1
Porcentagem da renda apropriada pelos 50% mais pobres	13,1	12,6	12,8	12,3
40% mais pobres	8,66	8,18	8,41	7,93
10% mais ricos	46,5	47,4	47,3	47,7
1% mais rico	12,7	13,3	13,4	13,7

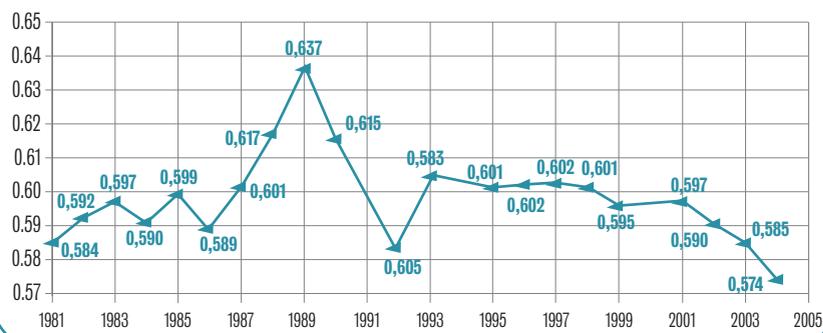
Fonte: Estimativas produzidas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 1981 a 1999.

Tabela 2 Mudanças na distribuição de renda de juros de caderneta de poupança e de outras aplicações, dividendos e outros rendimentos, incluindo o benefício do Bolsa Família, explicam queda na desigualdade de renda entre 2001 e 2004

Indicadores	2001 (Gini)	2004 (Gini)	Variação (pontos percentuais)	Contribuição do Programa Bolsa Família (%)
Desigualdade na renda familiar per capita (DRFPC)	0,597	0,574	-0,024	-
DRFPC, excluindo-se a caderneta de poupança e outras aplicações, dividendos e outros rendimentos	0,598	0,580	-0,018	24,2
DRFPC caso a distribuição da renda de juros de caderneta de poupança e de outras aplicações, dividendos e outros rendimentos em 2004 fosse igual à de 2001	0,597	0,579	-0,018	21,8
DRFPC caso a distribuição da renda de juros de caderneta de poupança e de outras aplicações, dividendos e outros rendimentos em 2001 fosse igual à de 2004	0,593	0,574	-0,020	17,1
Média dos dois casos anteriores	0,595	0,576	-0,019	19,5

Fonte: Estimativas realizadas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2001 e 2004.
 Nota 1: Na Pnad a renda de transferências do Programa Bolsa Família é computada como renda de juros de caderneta de poupança e de outras aplicações, dividendos e outros rendimentos.

Gráfico 1 Evolução temporal da desigualdade de renda no Brasil medida pelo Coeficiente de Gini (1981-2004)



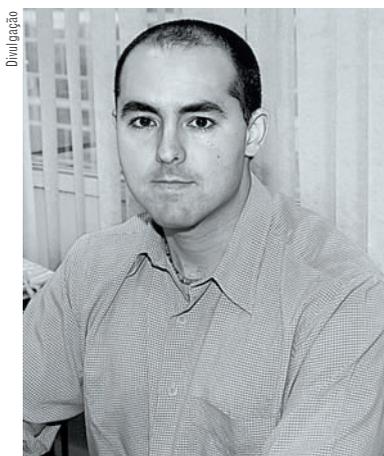
Fonte: Estimativas produzidas com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2001 a 2004.

PERSPECTIVAS 2006 | POBREZA

O que esperar para 2006

Tanto do ponto de vista das receitas do trabalho como da transferência de recursos do Estado para famílias e da distribuição de renda, parece haver condições para que em 2006 haja uma redução na incidência de pobreza na população brasileira

André Campos



Divulgação

Este artigo inicia com uma pergunta: o que esperar da pobreza em 2006? Sua incidência na população brasileira deverá se reduzir, estabilizar ou, pelo contrário, aumentar? Está se discutindo aqui a pobreza enquanto insuficiência de rendimentos para que as famílias atendam, mediante seu consumo privado, às suas necessidades elementares. Paralelamente, trata-se da pobreza mensurada por meio de submúltiplos de salário mínimo, com a linha de meio salário mínimo familiar *per capita* – critério utilizado pelo Estado para acompanhar a pobreza das famílias no Plano Plurianual.

Levando-se em conta tais supostos, pode-se dizer que a pobreza oscilou na presente década. Em 1999, 33,5% dos brasileiros faziam parte de famílias pobres (o equivalente a quase 55 milhões de pessoas). Depois de diminuir nos anos seguintes, esse percentual aumentou em 2003, chegando a 33,8% (praticamente 60 milhões de indivíduos). Entretanto, em 2004, houve nova redução, para 30,0% (o correspondente a 53,6 milhões de pessoas).

Tal oscilação esteve associada a um conjunto de fatores que afetaram os rendimentos das famílias. Em particular, os rendimentos derivados do trabalho e os vin-

culados a transferências estatais. É necessário analisar esses fatores, pois eles dão algumas pistas sobre o que pode ocorrer com a pobreza no ano de 2006.

Em 2004, os rendimentos do trabalho correspondiam, em média, a 76,5% dos recursos com que as famílias contavam para atender às suas necessidades, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). E, em regra, um dos principais fatores de definição desses rendimentos é a ocupação, cuja evolução é correlacionada com a dinâmica do PIB brasileiro. A esse respeito, note-se que a elasticidade média ocupação-PIB na década atual é de 1,2. Isso significa que, a cada variação de 1% no PIB, a ocupação varia 1,2%.

Segundo as estimativas mais recentes do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o PIB deve ter crescido 2,3% em 2005 e deve crescer 3,4% em 2006. Se esses percentuais se confirmarem, a ocupação deve ter aumentado 2,7% no primeiro ano e deve aumentar 3,9% no segundo. Ainda que haja dúvidas sobre 2005, a população em idade ativa (PIA) e a população economicamente ativa (PEA) devem crescer menos que isso em 2006 (em média, a PIA cresceu 2,0% nos últimos anos; já a PEA 3,4%). Portanto, isso deve resultar em decréscimo da desocupação e em incremento dos rendimentos.

Outro fator relevante na definição dos rendimentos do trabalho, além da ocupação, é o salário mínimo. De acordo com a Pnad, 9% dos ocupados eram remunerados com o seu valor em 2004 (ou 7,6 milhões de pessoas). E o valor do salário mínimo aumentou, em termos reais, em 2005. Tomando-se o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), do IBGE, verifica-se que tal aumento foi de 6,8% entre as datas de reajuste em 2004 e em 2005. Espera-se um aumento expressivo em 2006. Considerando a variação do IPCA prevista pelo Ipea até o mês de abril deste ano¹ e o salário mínimo previsto para este mês (de 350 reais), projeta-se aumento de 11,6% no valor real entre as datas de reajuste em 2005 e 2006.

O salário mínimo também é um fator importante na definição dos rendimentos associados a transferências do Estado. Com a Pnad de 2004, estima-se que esses rendimentos correspondiam, em média, a 18,7% dos recursos com que as famílias contavam para atender às suas necessidades. De tais recursos, cerca de um quarto equivalia a transferências no valor do salário mínimo. Essas transferências compunham-se de 14,5 milhões de benefícios pagos pela Previdência e pela assistência social, segundo o Anuário Estatístico da Previdência Social de 2004. E esses benefícios estavam crescendo em número, por volta de 500 mil ao ano. Dessa maneira, o aumento real no valor do salário mínimo em 2005 e, provavelmente, em 2006 deve fazer com que os rendimentos associados a transferências estatais também tenham um incremento importante.

Há outros benefícios que compõem os rendimentos vinculados a transferências do Estado, além dos pagos pela Previdência e pela assistência social. Os mais relevantes talvez sejam os do Programa Bolsa Família. Em dezembro de 2004, de acordo com os relatórios do Ministério do Desenvolvimento Social, esse programa pagava 6,7 milhões de benefícios. Em dezembro de 2005, já eram 8,7 milhões. E, em dezembro de 2006, a expectativa é que esse número chegue a 11,2 milhões.

Os benefícios do Bolsa Família não estão relacionados ao valor do salário mínimo, pois variam de 15 a 95 reais, de acordo com o nível de rendimentos das famílias e sua composição (se há gestantes, crianças etc.). Em dezembro de 2005, o valor médio dos benefícios pagos estava em 63,14 reais. Seja como for, está em discussão o reajuste de todos esses valores, fixos desde sua definição original, em outubro de 2003. Ainda é cedo para dizer até que ponto tal discussão avançará. Todavia, mesmo que não haja nenhuma majoração real, mas apenas a recomposição pela variação do IPCA entre outubro de 2003 e janeiro de 2006, já seria um incremento de 15,2% nesses valores. Desse modo, também por meio de programas como o Bolsa Família,



Lalo de Almeida/Folha Imagem

os rendimentos associados a transferências estatais devem aumentar em 2006.

Até agora, este artigo dedicou-se a avaliar o possível crescimento dos rendimentos das famílias brasileiras, especialmente por meio do trabalho e das transferências já mencionadas. Desse ponto de vista, parece haver condições para redução da incidência de pobreza em 2006. Mas é o caso de analisar não só o crescimento, como também a provável distribuição dos rendimentos das famílias. E, a esse respeito, a Pnad de 2004 confirmou a tendência dos anos anteriores, de relativa desconcentração dos rendimentos, que pôde ser

verificada em indicadores como o Coeficiente de Gini. Destaque-se que, de acordo com análises recentes do Ipea, a desconcentração dos rendimentos do trabalho respondeu por aproximadamente três quartos da queda verificada nesse coeficiente. Então, também do ponto de vista da distribuição dos rendimentos, parece haver condições para que em 2006 haja redução na incidência de pobreza na população brasileira.

Nota: 1. "É importante dizer que o Ipea estima uma variação de apenas 4,8% para o IPCA durante o ano de 2006, o que deve favorecer a manutenção do valor real dos rendimentos das famílias brasileiras."

André Campos é pesquisador do Ipea

PERSPECTIVAS 2006 | EDUCAÇÃO

Ano-chave para a educação básica

O Fundef deixa de existir neste ano e há duas hipóteses: ou aprova-se um mecanismo de financiamento estendido aos níveis de ensino até hoje deixados de fora, ou o país corre o risco de perder grande parte dos ganhos educacionais dos últimos dez anos

Sergei Soares

Divulgação



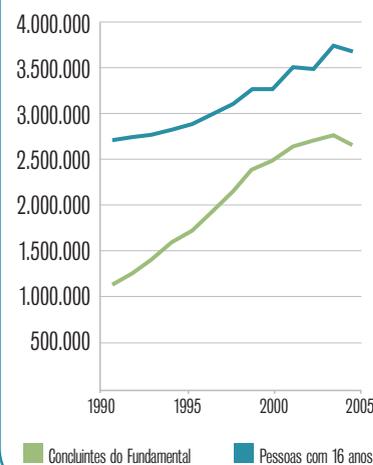
O processo educacional pode ser imaginado como um rio cuja água, quando livre de obstáculos, segue tranquilamente ao longo do percurso definido pelo rio. O rio começa pequeno, como os conhecimentos de uma criança que acaba de entrar na escola. Com o passar do tempo, o curso d'água se avoluma até que o conhecimento adquirido por essa criança, agora um adulto, se transforma numa poderosa força motriz, pronta para ser aproveitada para o desenvolvimento econômico e social de um país.

Os rios educacionais brasileiros não têm um percurso tão suave. Ao longo de décadas, a ausência de políticas educacionais sérias, a falta de recursos e, principalmente, uma nefasta cultura da repetência criaram obstáculos em seu leito, represando suas águas. Esse represamento teve dois efeitos. O primeiro foi gerar, mediante o desânimo dos alunos face à repetência, resultados educacionais no nosso país semelhantes aos da Bolívia e claramente inferiores aos do Peru. Outras crianças, cuja tenacidade e desejo de aprender foram mais

fortes que o desânimo, geraram uma imensa represa de alunos. Em 1991, quase metade (47%) da matrícula no ensino básico no Brasil estava presa nas primeiras quatro séries do ensino fundamental.

Durante os anos 90, alguns dos obstáculos que represaram as águas foram parcialmente limpados e isso gerou uma onda positiva de crianças que começaram a progredir através das séries e os nossos resultados educacionais melhoraram com certa rapidez. O crédito dessa melhoria deve ser dado a inovações por municípios de perfis tão variados quanto Porto Alegre (RS), Petrolina (PE) e Icapuí (CE) e estados como Minas Gerais. Também foram importantes diversas iniciativas do governo federal. Em qualquer caso, as crianças começaram a ser promovidas em números cada vez maiores e isso gerou pressão sobre as séries superiores. O *Gráfico 1* apresenta os resultados, medidos pelo número de concluintes da oitava série, ano a ano. O gráfico também mostra o número de pessoas com 16 anos naquele ano, o que é um indicador de pressão demográfica. Escolhi 16 anos porque a defasagem mediana no Brasil é em torno de dois anos e, portanto, os alunos terminam o funda-

Gráfico 1 - Concluintes do ensino fundamental e indivíduos com 16 anos



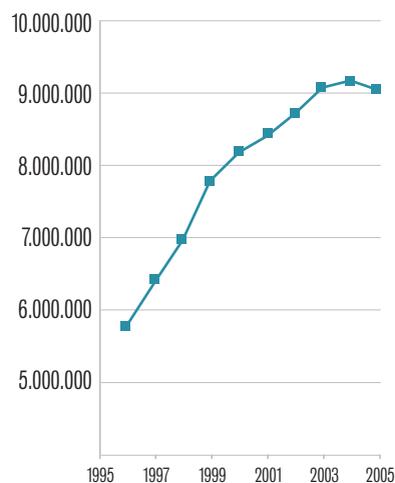
mental de fato aos 16.

Com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criou-se um mecanismo, cuja vigência é até este ano (2006), para garantir que as escolas que esses alunos freqüentavam fossem financiadas até a oitava série, mas essa onda positiva passou de série em série até que começou a bater com força no ensino médio, nível educacional que ficou fora do Fundef. Os estados reagiram aumentando a oferta de ensino médio, mas, como não têm uma fonte de financiamento para tal, hoje a onda positiva de alunos está batendo em outro obstáculo – a falta de vagas. Os dois painéis do *Gráfico 2* mostram que, em 2004, pela primeira vez em mais de duas décadas, caíram tanto a matrícula no ensino médio como a porcentagem de jovens de 15 a 17 anos freqüentando a escola. Ou seja, é urgente encontrar uma fonte de financiamento adequada ao ensino médio.

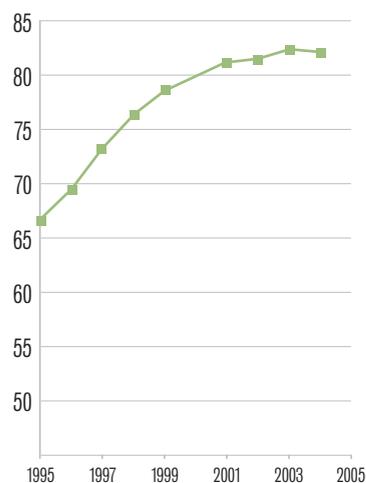
Segue a mesma lógica do Fundef, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), criado através de emenda constitucional, mas inova ao incorporar todos os níveis que foram excluídos daquele fundo: o ensino médio, a educação de jovens a adultos, a pré-escola e, após, intenso debate, as creches. O projeto tem sofrido fortes críticas, principalmente em razão do baixo nível de comprometimento financeiro por parte da União. Também é criticável o fato de o Fundeb não conter nenhum incentivo para que estados e municípios reduzam a repetência. Sem dúvida, o projeto poderia ser melhor. No entanto, a pior situação é a pre-

Gráfico 2 – Matrícula no ensino médio e taxa de matrícula de 15 a 17 anos

Painel 1 - Matrícula no ensino médio



Painel 2 - Porcentagem de pessoas de 15 a 17 freqüentando a escola



Fontes: Censo Escolar e Pnad

sente, na qual quase 3 milhões de jovens terminam o ensino fundamental anualmente e encontram um sistema educacional travado por não existir uma fonte de financiamento adequada.

O ano de 2006, portanto, será chave para a educação básica. O Fundef deixa de existir e há duas hipóteses: ou esse mecanismo de financiamento é estendido aos níveis de ensino até hoje deixados de fora, ou o país corre o risco de perder grande parte dos ganhos educacionais dos últimos dez anos.

Sergei Soares é pesquisador do Ipea



Marguete

PERSPECTIVAS 2006 | SAÚDE

Feliz 2006?

Sendo um ano de eleições presidenciais e estaduais, a previsão é de um 2006 sem alterações significativas na condução de políticas e programas de saúde. Contudo, mesmo sem mudanças maiores, há espaço para ajustes. Um desses ajustes seria a redução das formas de repasse de recursos federais para estados e municípios. Atualmente, existe mais de uma centena de modalidades

Sérgio Francisco Piola

Divulgação



Quais são as perspectivas da saúde para 2006? A resposta poderia ser simples não fosse este um ano atípico. É o último ano de governo e de escolha de outro, inclusive nos estados. Há prazo para desincompatibilização. Ministros políticos saem para tentar um novo mandato, e a condução das pastas fica, geralmente, nas mãos de burocratas mais ou menos fiéis.

Diante desse quadro, a previsão é de um ano sem mudanças significativas na condução de políticas e programas. Contudo, mesmo sem mudanças maiores, há espaço para ajustes. Um desses ajustes diz respeito ao relacionamento da União com estados e municípios no financiamento compartilhado do Sistema Único de Saúde (SUS). Existe mais de uma centena de formas de repasse de recursos federais para estados e municípios. São os famosos recursos “carimbados”, que só podem ser utilizados para determinado programa. Tal restrição sem dúvida facilita a indução de políticas pelo Ministério da Saúde (MS). Em contrapartida, diminui a flexibilidade de gestão no âmbito subnacional. Reduzir as formas de repasse a uma de-

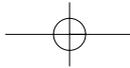
zena, como pretende o MS, já estaria de bom tamanho. Mudar a ênfase do acompanhamento contábil e financeiro para o alcance de metas seria outro passo igualmente importante.

Mais difícil será aprovar a Lei Complementar que regulamenta a Emenda Constitucional 29 (EC 29) e que propõe aumento de recursos federais para o SUS. Tudo indica que a EC 29 continuará como está, pelo menos até o primeiro ano do novo governo. Para o MS, no entanto, a questão do financiamento é mais emergencial e comezinha: como evitar que as despesas do Bolsa Alimentação deixem de comprometer seu limite orçamentário, como ocorreu em 2005?

Muito provavelmente, boa parte do esforço de gestão do MS em 2006 estará concentrado nos programas que, além de serem “as jóias da coroa” do atual governo, são os de maior visibilidade. Obviamente, estou me referindo ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (Samu), à Farmácia Popular e ao Brasil Sorridente.

Mas o ano de 2006 pode ser, sobretudo, um ano para pensar o futuro. Problemas não faltam. Para alguns já existem boas propostas de solução. Para outros, nem tanto. Como aproximar a cobertura teórica (legal) dos serviços de saúde da cobertura real? Como melhorar a qualidade e garantir a provisão de serviços universais e integrais? De certa forma, o tratamento a ser dado às necessidades de financiamento do SUS pode definir a resolução dessa questão. É possível, por meio de aumento de eficiência do sistema, fazer mais com os recursos atualmente destinados ao SUS, mas certamente não se resolverá os maiores desafios: melhorar a qualidade da atenção básica e assegurar a integralidade da atenção.

A reconhecida insuficiência dos recursos do SUS para cumprir as responsabilidades constitucionalmente definidas tem incentivado a idéia de que se deveria tirar da porta do SUS a população de renda média e alta por meio de maiores incentivos à compra de planos e seguros privados de saúde. Dessa forma, afirmam que “poderia sobrar mais recursos públicos



para a assistência da população mais pobre”. Para outros, o que vem garantindo e garantirá mais recursos ao SUS é justamente o seu caráter universal.

Com relação à atuação do setor privado não vinculado ao SUS também cabe algumas reflexões. Esse segmento não pode ser considerado mera solução de mercado frente aos crônicos problemas do sistema público. Na verdade, como ele é financiado, ao menos em parte, com recursos públicos, por meio de renúncia fiscal, adquire caráter de política pública subsidiada às classes de maior renda e/ou com inserção laboral mais qualificada. Disso decorre a necessidade de uma regulação mais efetiva e mais inteligente desses serviços, como já começa a ser feito. O mesmo raciocínio se aplica aos planos de servidores públicos.

Por último, uma questão que ultrapassa, e muito, os limites do modelo assistencial: a questão da promoção da saúde. É certo que muitos dos determinantes da situação de saúde, tanto dos indivíduos como das coletividades, não podem ser afetados somente pela ação dos serviços de saúde. Na Oitava Conferência Global

sobre Promoção da Saúde, realizada em Bangcoc, em agosto de 2005, declarou-se que a promoção da saúde busca “aumentar o controle da população sobre sua saúde e seus determinantes ao desenvolver capacidades pessoais, abrangendo a ação comunitária e fortalecendo políticas públicas específicas e adequados serviços de saúde e ambientes propícios”.

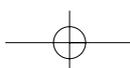
As políticas de promoção da saúde, sobretudo aquelas que estão sob responsabilidade mais direta do setor, contemplam dois tipos de objetivo. O primeiro diz respeito a mudanças no modo de vida da população, dependentes das decisões de cada cidadão, e para o que se faz necessário disseminar as informações pertinentes mediante iniciativas do Estado e da sociedade organizada. Incluem mudanças nos hábitos de alimentação, de atividade física, de uso de tabaco e álcool, de comportamento sexual etc., que trazem impactos consideráveis sobre a incidência de problemas como obesidade, doenças cardiovasculares, diabetes e Aids. Outro objetivo importante dessas políticas é dependente de ações reguladoras do Estado em relação à indústria, à comercialização e à propaganda de certos

produtos (a exemplo do tabaco), confundindo-se, às vezes, com o objetivo tradicional da vigilância sanitária.

A operacionalização das políticas de promoção da saúde pode ocorrer alternativamente pela inclusão desse novo componente dentro de cada programa já existente ou ser organizada como um programa em separado. O Ministério da Saúde, em anos recentes, experimentou os dois modelos de estruturação dessas ações. É fácil imaginar que o uso eficiente do conhecimento especializado favoreça a primeira opção; assim, a promoção da saúde para doenças crônicas e degenerativas deveria estar a cargo do programa que tem por objetivo essas doenças. Mas as evidências indicam que se obtêm melhores resultados quando, além disso, há um setor institucional encarregado de definir prioridades e de desenvolver métodos inovadores de intervenção para a promoção da saúde. Espera-se que em 2006 comece a ser lançado o fundamento institucional de uma política de promoção da saúde mais agressiva e mais bem articulada.

Sérgio Francisco Piola é pesquisador do Ipea

Morguefile



SOCIEDADE



Júlia Marcella/Folha. Imagem

O campo no centro do palco

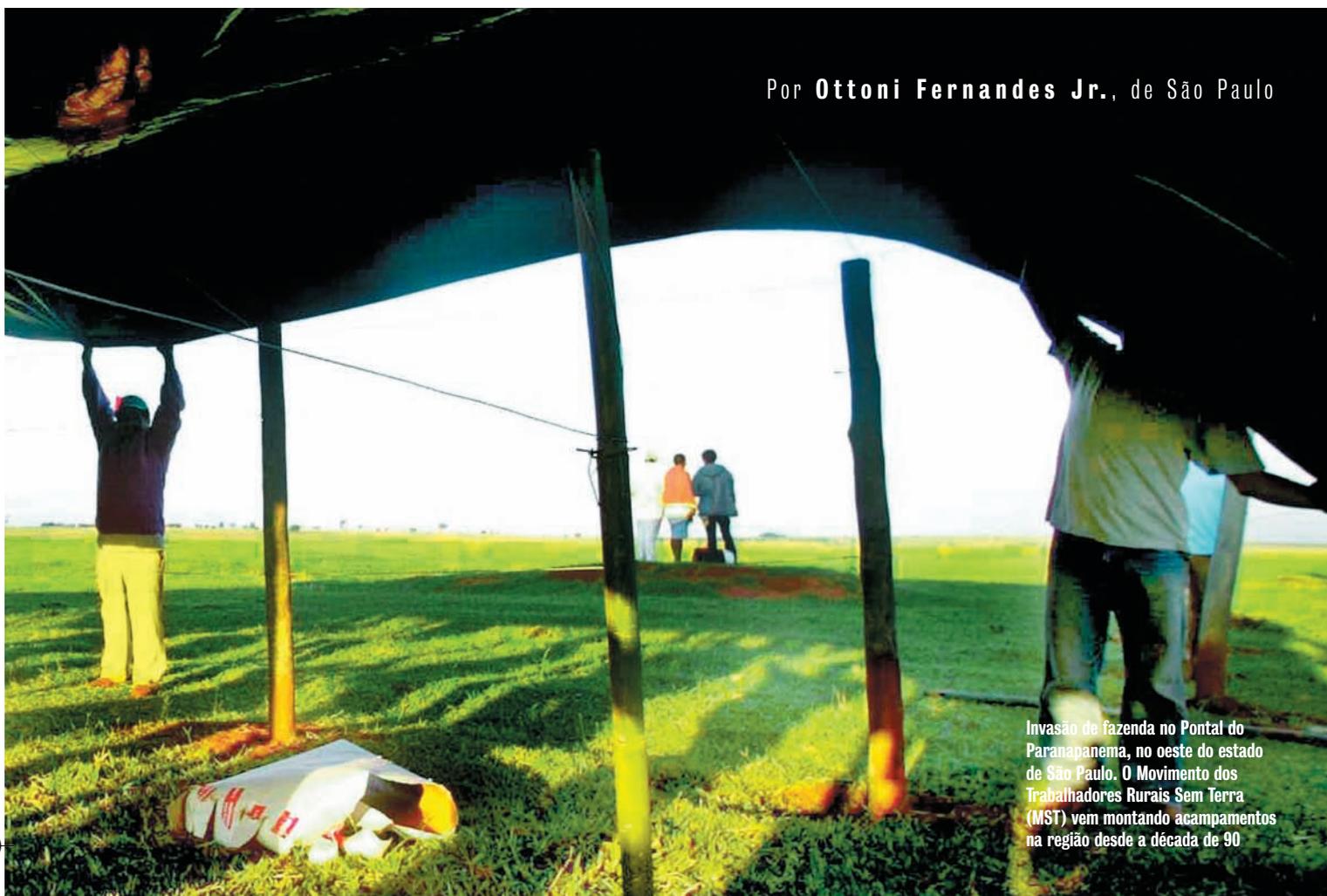
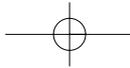
A reforma agrária volta à cena internacional com a realização de uma conferência sobre o tema, convocada pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), marcada para Porto Alegre em março próximo

A reforma agrária permaneceu ausente da agenda da Organização das Nações Unidas (ONU) durante um quarto de século e agora volta à cena com novas roupagens, numa conferência internacional que será realizada em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, de 7 a 10 de março. O encontro procura colocar a questão fundiária num contexto mais amplo, como forma de desen-

volvimento das pequenas comunidades rurais, onde moram cerca de 900 milhões de pessoas (75% da população pobre de todo o mundo) que dependem do acesso à terra e a outros recursos naturais para sua subsistência. A Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (CIRADR) foi convocada pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, na sigla em

inglês) e tem como objetivo a troca de experiências sobre as melhores práticas nessa área e a criação de uma plataforma para monitorar as experiências realizadas em todo o mundo. A FAO considera a reforma agrária e o fortalecimento da agricultura familiar produtora de alimentos para o mercado interno fundamentais para atingir a meta de reduzir pela metade o número de pessoas pobres e famintas até 2015, conforme estipulado nas Metas de Desenvolvimento do Milênio, da ONU. A CIRADR reunirá representantes dos países das Nações Unidas e também haverá uma conferência paralela, com a participação de movimentos sociais e de organizações não-governamentais (ONGs).

A iniciativa de propor a conferência



Por **Ottoni Fernandes Jr.**, de São Paulo

Invasão de fazenda no Pontal do Paranapanema, no oeste do estado de São Paulo. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) vem montando acampamentos na região desde a década de 90

coube ao Brasil e às Filipinas, países onde existe uma enorme parcela da população rural que não tem acesso à terra e onde a questão fundiária gera intensos conflitos sociais. “A reforma agrária ficou esquecida desde que a FAO realizou o último encontro sobre o tema, em 1979, e agora queremos que o assunto passe a ser encarado como uma política pública para fortalecer o desenvolvimento rural, de forma sustentável tanto do ponto de vista econômica como ambiental”, afirma José Tubino, representante da organização no Brasil. Um documento do comitê organizador da CIRADR sustenta que o encontro tem como um de seus objetivos a mobilização dos governos nacionais e da comunidade internacional, pois “as políticas de investimento nos países em desenvolvimento têm favorecido os setores industriais, urbanos e de serviços”.

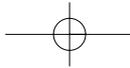
Nada mais natural do que escolher o Brasil para sediar a conferência, pois é um

país onde a reforma agrária faz parte da agenda política, segundo defende o economista Ignacy Sachs, diretor honorário da escola de Altos Estudos em Ciências Sociais de Paris, na França. Para ele, o desaparecimento da reforma agrária da agenda internacional após os anos 80 marcou uma era de “teologia do mercado”, com propostas neoliberais para resolver a questão fundiária, como se a moderna agricultura voltada para a exportação pudesse solucionar o problema. A crise da dívida externa dos anos 80 ajudou a tirar o fôlego econômico necessário para custear os processos de reforma agrária nos países em desenvolvimento. Foi um período em que milhões de pessoas sem acesso à terra foram expulsas das áreas rurais para engrossar a população pobre que vive nas periferias das zonas metropolitanas dos países pobres e em desenvolvimento. Nas contas de Sachs (leia artigo na pág. 59), 40% de toda a força de trabalho mundial vive nas áreas ru-

rais, um contingente entre 2 bilhões e 3 bilhões de pessoas. “Não se trata apenas de distribuir terras para os pobres, mas de desenvolver um leque de políticas públicas simultâneas que garanta para a agricultura familiar infra-estrutura de transporte e comunicação, assistência técnica, acesso a crédito, mercados e serviços públicos, como saúde e educação”, prescreve Sachs.

Na opinião de Paulo Carallo, da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), a realização de uma reforma agrária articulada com uma política de desenvolvimento rural é o sonho dos movimentos sociais do campo e da cidade, especialmente num país com forte concentração da propriedade fundiária, como o Brasil, onde ainda persiste até mesmo o trabalho escravo. A posição do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) ficou bem clara na reunião preparatória do CIRADR realizada em novembro, em Brasília, quando seu





A FAO considera a reforma agrária e o fortalecimento da agricultura familiar produtora de

diretor, Rogério Mauro, afirmou que o capitalismo neoliberal não foi capaz de resolver o problema agrário nos países periféricos e contribuiu para agravá-lo, pois “a agricultura desses países passou a ser controlada pelo capital financeiro transnacional, que domina praticamente todos os processos de produção e comercialização, condicionando fortemente a produção de alimentos”. É a mesma posição defendida por outros grupos estrangeiros, tais como a Via Campesina (movimento internacional de camponeses) e a que saiu do Fórum Mundial sobre Reforma Agrária, realizada em Valência, na Espanha, em dezembro de 2004, favorável a uma reforma agrária redistributiva, orientada pelo Estado, que garanta à população rural acesso a alimentação, trabalho, cultura e participação pública.

Ataques Representantes do movimento camponês deverão aproveitar a conferência de Porto Alegre para atacar a política fundiária conduzida pelo Banco Mundial após a década de 90, voltada para acabar com a informalidade no campo e para a incorporação dos pequenos agricultores à economia de mercado. Em vez da intervenção do Estado, com desapropriação de grandes

propriedades para assentar os sem-terra, o Banco Mundial estimula a compra de terras por associações de pequenos agricultores, pelo valor de mercado, e a concessão de empréstimos subsidiados para a implantação de pequenas propriedades rurais.

Para Sachs, não foi bem-sucedida a proposta do Banco Mundial aplicada em países como Brasil (leia quadro abaixo), Colômbia, Guatemala, África do Sul e Filipinas. Para o economista José Eli Veiga, professor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FEA) da Universidade de São Paulo, o programa de financiamento do Banco Mundial procura facilitar o acesso à terra para pequenos agricultores e não “pode ser considerada reforma agrária, da mesma forma como facilitar a formalização de pequenas e médias empresas nas cidades não pode ser chamada de reforma industrial”. No entanto, a avaliação dos programas do Banco Mundial não faz parte da agenda central da CIRADR, segundo adverte Caio França, do Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (Nead) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que participa da organização da conferência. De acordo com França, o Banco Mundial inicialmente considerava o programa de

compra de terras por valor de mercado como o principal instrumento da política fundiária, mas a própria experiência adquirida no Brasil fez com que passasse a considerá-lo complementar à reforma agrária redistributiva conduzida pelo Estado. Os números induzem a essa conclusão. Os programas de financiamento da compra da terra no Brasil por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário do MDA totalizam cerca de 24 mil famílias, ao longo de vários anos, como informa França, enquanto 127,5 mil famílias foram beneficiadas, apenas em 2005, pelo programa federal de reforma agrária.

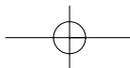
Concentração No Brasil, a questão agrária freqüente o debate político desde a década de 60, quando organizações de camponeses, especialmente no Nordeste, denunciavam a concentração das propriedades rurais e defendiam que fossem desapropriadas para o assentamento de agricultores sem terras. A mobilização popular fez o governo de João Goulart encampar algumas das reivindicações populares, o que foi um dos pretextos que levaram ao golpe militar de 1964. Durante o regime militar, lembra Veiga, da FEA, foram abandonados os programas de reforma agrária

Sucesso contestado

O Banco Mundial testou no Brasil o primeiro programa de compra voluntária de terra por associações de agricultores, como alternativa aos processos tradicionais de reforma agrária. O projeto, desenvolvido entre 1997 e 2002, beneficiou 15 mil famílias pobres de cinco estados do Nordeste: Bahia, Ceará, Pernambuco, Maranhão e Minas Gerais. O valor total do projeto, chamado Cédula da Terra, foi de 150 milhões de dólares, com financiamento de 90 milhões de dólares pelo Banco Mundial. A parte do governo federal brasileiro, de 45 milhões de dólares, foi empregada principalmente na compra dos lotes, enquanto os recursos do organismo multilateral foram usados para subsidiar a implantação das pequenas propriedades rurais.

Uma avaliação do projeto Cédula da Terra, feita por Saturnino Borrás Jr., professor do Instituto de Estudos Sociais (ISS, na sigla em inglês) de Haia, na Holanda (criado há 50 anos pelas universidades holandesas), mostra que os resultados não foram tão auspiciosos como aparecem nos relatórios oficiais. A proposta era atrair proprietários de terras produtivas e diminuir a concentração fundiária. Borrás, no entanto, mostra que 81,6% das terras compradas pelas associações eram abandonadas ou subutilizadas. O restante (18,4% do total) eram propriedades com lavouras (café e cacau) no final do ciclo produtivo, atingidas por pragas ou em regiões em que o preço da terra estava em queda.

Mesmo assim, o preço médio do hectare das terras compradas pelo projeto Cédula da Terra foi de 177,98 reais, acima da média paga pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) para aquisição de terras entregues a assentamentos de sem-terra. No entanto, reconhece



alimentos fundamentais para atingir a meta de reduzir pela metade a pobreza no planeta

Lalo de Almeida/Folha Imagem



O Incra espera conseguir assentar, em 2006, mais 155 mil famílias que aguardam em acampamentos

Borras, o processo de aquisição demorou, em média, cinco meses, enquanto a desapropriação de terras pelo Incra é um processo muito mais lento.

Os recursos do Banco Mundial foram destinados basicamente para subsidiar a implantação de infra-estrutura das novas propriedades rurais (moradia, acesso a água, eletricidade, transportes) e na subsistência da família, antes do início da produção. O custo de instalação foi maior do que o previsto, pois a maioria das terras adquiridas estava em regiões remotas, sem nenhuma infra-estrutura de transportes e serviços públicos. Um dos objetivos do projeto era integrar os agricultores à economia de mercado, mas o estudo de Borras conclui que não houve sucesso porque a maioria das propriedades ficou restrita à produção de alimentos para o consumo da própria família. Também faltou assistência técnica para os agricultores após a implantação.

Como os beneficiados não usaram o título de propriedades como ga-

rantia para conseguir financiamento bancário para aumentar a produção, Borras conclui que será difícil para os agricultores pagarem em dez anos o débito que contraíram para comprar suas propriedades, sobre o qual incide juros de 4% ao ano.

As regras do programa Cédula da Terra previam que seriam beneficiados apenas agricultores com renda anual inferior a 3.312 reais (em 1998), muito acima da linha de pobreza (1.383,00 reais por ano). Na avaliação da economista da ISS, "houve queda da renda dos beneficiados em nove das 15 regiões onde o projeto foi aplicado, se tomada como referência a renda média familiar (2.057,00 reais por ano em 1998), enquanto nas demais "foram registrados modestos aumentos dos rendimentos", o que tornará ainda mais difícil pagar os créditos para a compra das terras. No final das contas, o estudo de Borras sustenta que é muito difícil dizer que o projeto de compra de terras por valor de mercado do Banco Mundial teve sucesso no Brasil.

O programa federal de reforma agrária tem encontrado dificuldades para conseguir terras



As matas nativas da região do Pontal do Paranapanema, no oeste paulista (foto à esquerda) começam a ser restauradas por assentados com as mudas criadas em

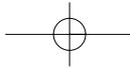
com desapropriação. Foi adotada uma política de colonização das regiões da fronteira agrícola, com entrega de lotes em regiões sem nenhuma infra-estrutura, o que beneficiou apenas 115 mil famílias durante um período de 20 anos, ou cerca de 5,8 mil famílias anualmente, número muito inferior ao de assentados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) desde 1995. No mesmo ano foi estabelecido o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), inicialmente sob o controle do Ministério da Agricultura e posteriormente transferido para a órbita do MDA.

Dificuldades Desde então, o programa de reforma agrária tem encontrado dificuldade para arrecadar terras. A Constituição de 1988 prevê a desapropriação de propriedades improdutivas para fins da reforma agrária, mas esse processo é moroso, pois os proprietários recorrem à Justiça, até porque o conceito de terra improdutiva ainda é impreciso. Mesmo assim, foram assentadas 280 mil famílias durante o segundo manda-

to de Fernando Henrique Cardoso. Sob pressão dos movimentos sociais, o processo ganhou velocidade no atual governo, quando foram assentadas 244,5 mil famílias entre 2003 e 2005, segundo o MDA, sendo 127 mil no ano passado. Os resultados de 2005 são contestados pela Contag que contabiliza 60 mil famílias. Já para o MST, não passariam de 27 mil. Os números do atual governo, contando as famílias existentes em assentamentos criados a partir de 2003, é mais modesto, segundo o Boletim de Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) de agosto do ano passado (leia a tabela na pág. 60). No entanto, é preciso lembrar que o processo de consolidação é longo e começou anos atrás. Apesar dos problemas, o Incra acredita que será possível entregar lotes para 155,5 mil famílias em 2006 e cumprir a meta de 400 mil famílias assentadas em quatro anos do governo Lula.

Segundo Brancolina Ferreira, pesquisadora do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), a morosidade da Justiça e as limitações orçamentárias limi-

tam a capacidade de alocar terras para a reforma agrária, por isso, uma das alternativas tem sido localizar terras públicas indevidamente ocupadas e destiná-las para assentamentos. Foi o que ocorreu na região do Pontal do Paranapanema, no oeste do estado de São Paulo, onde foi possível assentar cerca de 20 mil pessoas, em 5 mil lotes, desde 1991, em terras públicas griladas por empresários rurais. O MST montou acampamentos na região a partir do início da década de 90 e passou a ocupar as terras griladas. A tensão política diminuiu nos últimos anos porque muitos fazendeiros fizeram acordos com o Instituto de Terras do Estado de São Paulo e entregaram, voluntariamente, parte das terras que ocupavam indevidamente e receberam os títulos de propriedade do restante da área. A região do Pontal também se destaca no lado ambiental, pois os assentados ajudam a restaurar as matas nativas com mudas plantadas em viveiros graças à assistência técnica do Instituto de Pesquisas Ecológicas (IPE), uma ONG que atua na área desde a década de 90 (leia em



onde colocar os assentados, até porque o conceito de terra improdutivo ainda é impreciso



Fotos Thomas Beterson

viveiros que recebem assistência técnica do Instituto de Pesquisas Ecológicas (IPE)

Desafios de fevereiro de 2005).

Uma das últimas reservas de terras públicas à disposição do governo federal fica ao longo da rodovia BR-163, no trecho de 1.340 quilômetros entre o norte de Mato Grosso e Santarém, no Pará, segundo informa França, do Nead. Uma enorme extensão de terra ao longo da rodovia é de utilidade pública e um projeto que envolve 14 ministérios, sob a coordenação do Ministério do Meio Ambiente (MMA), pretende usar a faixa de 50 quilômetros de cada lado da rodovia para a criação de assentamentos rurais que explorem de maneira sustentável os recursos naturais.

A questão do acesso à terra, conjugada com a sustentabilidade ambiental dos projetos de reforma agrária e com uma ação coordenada do Estado para levar infraestrutura e serviços públicos aos projetos de reforma agrária, de forma a criar núcleos de agricultura familiar voltados para a produção de alimentos para o mercado interno, ocupará o centro da ribalta da CIRADR, explica França. Mas o sucesso desse tipo de política depende de uma

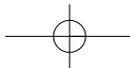
bem afinada conjugação de esforços dos diversos níveis de governo e com a sociedade civil, adverte Ferreira, do Ipea, especialmente porque o Incra adotou uma política de atuação descentralizada, por meio da contratação de empresas e ONGs para apoiar os agricultores assentados. “O governo federal seleciona os assentados, fornece a terra e terceiriza as atividades de apoio na implantação das propriedades, mas ainda não existe um sistema eficiente de monitoração dos prestadores de serviço, especialmente nas regiões mais distantes”, lembra Ferreira. Essa foi a saída encontrada depois que os sistemas de assistência técnica voltados para pequenos agricultores foram desmontados na maioria dos estados, com exceção de São Paulo, Minas Gerais e Santa Catarina, recorda Ferreira.

Veiga, da FEA, concorda com a avaliação de Ferreira, pois a ausência de uma estrutura de extensão rural dos estados inibe as chances de sucesso de agricultores assentados nos programas de reforma agrária, especialmente nas regiões mais pobres e menos dotadas de infraestrutura de

transportes e de serviços público. Para Veiga, um exemplo de sucesso foi o assentamento feito na cidade de Sumaré, em São Paulo, que fica perto da Universidade Estadual de Campinas, onde existem dois centros regionais da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). Assim, os assentados, contando com assistência técnica, tiveram condições de produzir alimentos de maneira eficiente. Além disso, o fato de estarem instalados junto a uma rede de rodovias de alta qualidade garantiu a entrega da produção para um vasto mercado consumidor, lembra Veiga. Para Ferreira, do Ipea, o caso do assentamento de Sumaré mostra que é “necessário elaborar um plano de desenvolvimento territorial em escala regional e inserir os projetos de reforma agrária nesse contexto mais amplo, com a necessária articulação das três esferas de governo”.

Um estudo encomendado pela FAO reforça a importância da coordenação de ações entre os diversos níveis de governo. A pesquisa, apresentada em setembro de 2005, foi elaborada pela equipe do De-





A agricultura familiar brasileira responde por 50% dos alimentos da cesta básica do trabalhador

Número de famílias participantes

	até 1994	de 1995 a 1998	de 1999 a 2002	em 2003	em 2004	de jan a jul/2005
Pré-projetos de assentamento	109	5.583	5.154	284	290	779
Assentamentos em criação	43	1.774	7.126	1.335	3.555	4.566
Assentamentos criados	9.832	27.047	42.046	17.940	28.170	6.860
Assentamentos em instalação	14.877	44.532	51.815	3.941	2.950	1.597
Assentamentos em estruturação	53.092	91.528	51.219	1.891	1.489	-
Assentamentos em consolidação	55.768	87.022	7.637	-	-	153
Assentamentos consolidados	132.130	16.223	1.800	-	22	-
Total	265.851	273.709	166.797	25.391	36.476	13.955

Fonte: Boletim de Políticas Sociais do Ipea/ MDA/Incra

partamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), sob coordenação de Sérgio Leite. Foram analisados três projetos de reforma agrária nos estados de Santa Catarina, Rio de Janeiro e Sergipe. Os resultados mostram que há falta de coordenação entre as ações dos diversos ministérios do governo federal envolvidos na tarefa e que não há conexão entre os contextos rural e urbano, pois muitos programas fundiários se opõem à políticas regionais.

Capacitação Um dos maiores desafios é qualificar os agricultores que foram selecionados para ocuparem glebas em projetos oficiais de reforma agrária, pois a maioria passou muito tempo em acampamentos de sem-terra e quase sempre são trabalhadores rurais temporários sem muita experiência na produção rural, adverte Veiga, da FEA. É uma realidade muito diferente da reforma agrária empreendida no Japão após o fim da Segunda Guerra Mundial, pois os assentados eram arrendatários ou já trabalhavam nas terras desapropriadas. “Eles tinham experiência e conheciam a realidade local. Dispunham de moradias e infra-estrutura, de forma que o custo de implantação foi menor”, diz Veiga. A tarefa é muito mais difícil no

Brasil, pois a maior parte das terras destinadas a projetos de reforma agrária fica em regiões do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com precária infra-estrutura de transporte, comunicação, fornecimento de luz e água. Esse é o grande obstáculo a ser superado por um país como o Brasil, já que não dá para fazer assentamentos apenas em regiões dotadas de infra-estrutura, pondera Sachs, pois a reforma agrária tem de ser feita necessariamente onde existem latifúndios e camponeses sem terra.

Além disso, é preciso qualificar os novos assentados para que se tornem produtores rurais, com acesso a tecnologia, insumos e, acima de tudo, mercado para sua produção. Sem isso, eles correm o risco de usar as glebas apenas para a subsistência familiar, a exemplo do que ocorre com cerca de 2 milhões de pequenas propriedades rurais, que não geram renda monetária, atendendo apenas às necessidades básicas de alimentos das famílias proprietárias. Elas representam cerca de 40% do total de unidades de agricultura familiar, de acordo com o levantamento de Veiga, da FEA. Aproximadamente 17% das propriedades familiares (algo em torno de 850 mil) fornecem alimentos ao mercado interno e geram alguma receita monetária, mas seus proprietários não têm acesso a crédito nem a capital para expandir suas atividades. E o restante, cerca de 1,4 milhão de propriedades familiares, está

bem capitalizado e altamente integrado com o mercado interno, especialmente nos estados do Sul e do Sudeste. Nas contas de Veiga, 85% dos estabelecimentos rurais brasileiros são tocados pela própria família de proprietários e respondem por 50% da produção de alimentos que compõem a cesta básica dos trabalhadores. O grande desafio é integrar os novos proprietários, beneficiários de projetos de reforma agrária, ao segmento moderno da agricultura familiar. **d**

Saiba mais:



Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural
www.icarrd.org/pt/index.html

Ministério do Desenvolvimento Agrário
www.mda.gov.br

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
www.incra.gov.br

Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
www.contag.org.br/principal.php3

Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
www.mst.org.br

Comissão Pastoral da Terra
www.cptnac.com.br

Via Campesina
www.viacampesina.org

Instituto de Estudos Sociais de Haia
www.iss.nl



Duas agendas recuperadas



Divulgação

A Conferência Internacional sobre reforma agrária e desenvolvimento rural que a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) vai promover em Porto Alegre em março próximo tentará resgatar duas agendas da maior importância.

A primeira é a das reformas agrárias que chegaram a constituir no passado a principal bandeira da FAO, mas que desapareceram da ordem do dia de reuniões internacionais há mais de um quarto de século, o que permite medir a violência com que sopra o vendaval do ideário neoliberal. O país anfitrião apresentará um balanço «garrafa meio cheia, meio vazia». Sem dúvida é um dos poucos países que têm se empenhado nas últimas duas décadas em assentar centenas de milhares de camponeses sem terra sobre milhões de hectares. Os números são bastante impressionantes, tanto mais que em vários países assistimos a verdadeiras contra-reformas agrárias – as terras outrora distribuídas aos agricultores familiares passam ao controle efetivo de grandes agroempresas. Isso quanto à metade cheia da garrafa.

Porém os críticos dirão que teria sido possível avançar muito mais nesse caminho, que a estrutura fundiária do Brasil continua a ostentar um índice Gini de concentração dos mais altos do mundo, que a reforma agrária começa pelo acesso à terra, mas aí não termina – requer um feixe de políticas públicas simultâneas de acesso aos conhecimentos, às tecnologias, ao crédito e ao mercado, o que nem sempre tem funcionado. Não deixarão de notar que a reforma agrária é vista por muitos como uma política meramente social, e não como a política econômica que também é. Observarão, por fim, que o Brasil nunca soube utilizar a ferramenta do Imposto Territorial Rural, fortemente progressivo, penalizando o latifúndio improdutivo com o objetivo de obrigá-lo a cultivar as terras ou a cedê-las. Incompreensivelmente, acaba de municipalizar esse imposto, dissociando-o da questão da reforma agrária.

A segunda agenda é a do desenvolvimento rural socialmente incluyente, ambientalmente sustentável, participativo e negociado entre os agricultores familiares, os empresários do agronegócio, os

poderes públicos e os representantes da sociedade civil organizada – movimentos sociais, sindicatos, associações.

Acredito que a conferência vai mostrar quanto importante é a questão do desenvolvimento rural para o século que se inicia, rompendo com a idéia de que seria possível liquidá-la reproduzindo em nível mundial a transição efetuada desde os meados do século XIX pelos países hoje industrializados, ou seja, reduzindo ao mínimo a população agrícola e absorvendo os migrantes rurais nas cidades por meio da forte expansão de empregos industriais.

Um elemento novo a integrar nessa reflexão é a extraordinária carreira que se está descortinando diante da agroenergia, chamada a produzir biocombustíveis como aditivos e substitutos dos combustíveis à base de petróleo. A transição para a era do pós-petróleo levará ainda décadas, mantendo altos os preços do petróleo e tornando, assim, competitivos os biocombustíveis, sobretudo quando se deduzem de seu custo os créditos de carbono a que têm direito de acordo com os mecanismos de produção limpa estabelecidos no Protocolo de Kyoto. Há quem pense que a expansão da agroenergia só pode acontecer em competição com o objetivo primordial da segurança alimentar, além de aumentar o desmatamento das florestas nativas. O desafio é mostrar que a segurança alimentar, a manutenção das florestas nativas e a agroenergia podem e devem ser compatibilizadas por meio de sistemas integrados de produção de alimentos e energia, nos quais grande destaque deve ser dado ao aproveitamento dos resíduos vegetais.

Os países tropicais em geral e o Brasil, mais do que qualquer outro, têm condições de avançar na direção de uma nova civilização moderna movida pela energia solar captada pela fotossíntese, abrindo o leque de produtos derivados da biomassa, por meio da aplicação das biotecnologias e do desenvolvimento da química verde. Esperamos que a Conferência de Porto Alegre sinalize com clareza essa oportunidade.

Ignacy Sachs é diretor honorário da escola de Altos Estudos em Ciências Sociais de Paris, na França

“Devemos buscar novos modelos de desenvolvimento rural capazes de proporcionar, em grandes números, oportunidades de trabalho decente no campo, privilegiando sempre que possível a agricultura familiar, que se recomenda pela sua resiliência e adaptabilidade”

É só abrir a torneira

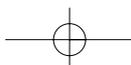
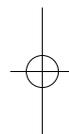
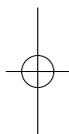
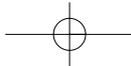
Os fundos setoriais, criados a partir de 1999 para incrementar as aplicações em pesquisa e tecnologia, conseguiram arrecadar valores significativos, mas o contingenciamento das receitas acabou barrando o aumento do investimento

Fundada em 1991, na cidade mineira de Lagoa Santa, a Clamper, empresa que atua na área de acessórios elétricos, enfrentou um sério problema quando decidiu aumentar as exportações. Para vender no exterior o VCL Slim, um dispositivo de proteção contra surtos elétricos, seria necessário conseguir uma certificação norte-americana que garantisse a qualidade do produto e sua adequação às normas internacionais. Mas os custos desse processo são altos e a pequena empresa não tinha como arcar sozinha com os gastos. A solução encontrada foi recorrer ao Programa de Apoio Tecnológico à Exportação (Progex), que conta com o apoio financeiro do fundo setorial Verde-Amarelo (leia quadro na pág. 65), um dos 14 fundos criados a partir de 1999 com o objetivo de financiar projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação no país. Os fundos constituem hoje mecanismos fundamentais de fomento e respondem, anualmente, por cerca de 30% das receitas destinadas ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT).

Os primeiros fundos setoriais implantados foram o de petróleo e gás natural (1999), o de informática (2001), o de recursos minerais (2001), o de energia elétrica (2001), o de recursos hídricos (2001) e o espacial (2001). Eles foram concebidos com um recorte setorial. São alimentados com recursos que tiveram origem no próprio setor em que deveriam ser aplicados, por isso são considerados fundos verticais. Paralelamente, foram implantados (leia tabela na pág. 66) o fundo de infra-estrutura (CT Infra, 2001) e o Verde-Amarelo (FVA, 2002), mas sem compromisso com o apoio ao desenvolvimento de setores específicos. São horizontais e sua fonte de receita é desvinculada do setor de aplicação. O CT Infra tem como missão modernizar e ampliar a infra-estrutura e os serviços de apoio à pesquisa desenvolvida em instituições públicas de ensino superior. Já o Verde-Amarelo deve incentivar a implementação de projetos de pesquisa científica e tecnológica cooperativa entre universidades, centros de pesquisa e o setor produtivo, estimular a ampliação dos gas-

tos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) realizados por empresas e apoiar ações que reforcem e consolidem uma cultura empreendedora e de investimento de risco no país.

Expectativas A implementação dos fundos foi cercada de expectativa por causa do montante de recursos que seria adicionado ao investimento normalmente feito pelo governo em ciência e tecnologia. Em 2000, a estimativa era que a arrecadação representaria recursos extras anuais da ordem de 1,1 bilhão de reais entre 2001 e 2005. Historicamente, a capacidade de investimento em ciência, tecnologia e inovação por parte do MCT vinha apresentando tendência de queda desde 1996, quando foram investidos no setor 1,9 bilhão de reais (veja gráfico na pág. 68). Os fundos representariam, assim, não só a retomada desse investimento, mas uma esperança de que o patamar histórico fosse superado. O que se viu, no entanto, foi que os investimentos feitos pelos fundos setoriais ficaram bem abaixo das expectativas anunciadas, já



Os investimentos feitos pelos fundos setoriais ficaram bem abaixo das expectativas.

que alcançaram em 2005 o valor máximo de 864 milhões de reais, sendo o FVA e o CT Infra responsáveis por 41% dos desembolsos totais dos fundos. Tudo o que se conseguiu foi que os fundos recolocassem os investimentos em seus patamares históricos, sem aumentar os investimentos.

Essa é a constatação feita por Newton Müller Pereira, professor do Departamento de Política Científica e Tecnológica da Universidade Estadual de Campinas (DPCT/Unicamp) e autor do estudo “Fundos setoriais: avaliação das estratégias de implementação e gestão”, publicado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Além disso, ele detectou outros problemas. Um deles é a baixa participação da iniciativa privada, principalmente das pequenas e médias empresas. O outro é a reestruturação do modelo de gestão a partir de 2003, quando as tomadas de decisão foram concentradas na recém-criada Comissão de Coordenação dos Fundos Setoriais (CCFS), cuja estratégia é apoiar projetos de natureza transversal, abrangendo diversas áreas, o que enfraquece a demarcação setorial dos fundos.

A diferença entre os valores esperados e os efetivamente investidos pode ser explicada pela restrição fiscal imposta pelo governo federal a partir de 2000, que se traduziu no contingenciamento de cerca de 3,1 bilhões de reais até 2005. Esse é, aliás,

um dos alvos preferidos dos críticos. Apesar de os especialistas, de modo geral, reconhecerem a importância dos fundos setoriais como um mecanismo fundamental de financiamento à ciência, tecnologia e inovação no país por parte do governo, eles são os primeiros a apontar a reserva de contingência como uma anomalia que deve ser rapidamente corrigida. De acordo com o estudo de Pereira, se nenhum contingenciamento de recursos tivesse sido praticado ao longo desses anos, a capacidade de investimento do MCT teria aumentado 31% em relação aos níveis de 1996.

“A reserva de contingência não poderia acontecer. Existem até alguns pareceres jurídicos que indicam sua inconstitucionalidade, já que os recursos não estão indo para onde originalmente teriam de ser direcionados. Ela inviabiliza justamente a questão principal de manter iniciativas de P&D sustentadas: como não é possível estimar o orçamento dos próximos anos, as iniciativas acabam tendo caráter de curto prazo”, avalia Hugo Borelli Resende, vice-presidente da Associação Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia das Empresas Inovadoras (Anpei). Entretanto, o contingenciamento em si não condena o modelo dos fundos setoriais. “A credibilidade dos fundos não é abalada por causa do contingenciamento. A reserva, na verdade, levanta dúvidas em relação à prioridade da

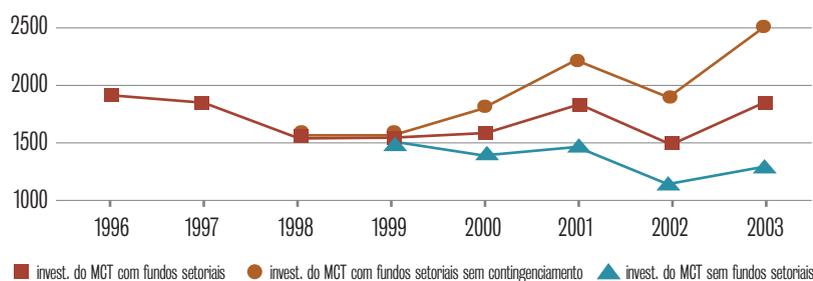
política científica frente à política macroeconômica”, avalia Luís Fernando Tironi, pesquisador da diretoria de estudos regionais e urbanos do Ipea.

Resgate Porém, o problema pode estar em vias de ser solucionado ou, pelo menos, amenizado. Luis Fernandes, secretário executivo do MCT, esclarece que a regulamentação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), em tramitação no Congresso, prevê um teto de reserva de 40% do total dos recursos dos fundos para o contingenciamento. A idéia é que essa porcentagem diminua gradativamente até 2008, quando a totalidade dos recursos arrecadados pelos fundos seria liberada para seu propósito original. “É bom lembrar que esse dinheiro que foi para a reserva de contingência poderá e deverá ser resgatado, então podemos começar a pensar em como utilizar esses recursos, uma vez que um dia serão devolvidos ao sistema de ciência e tecnologia”, diz Ennio Candotti, presidente da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC). Algumas vezes, entretanto, imprevistos obrigam o governo a mudar o calendário e a antecipar a abertura dos cofres. “Em 2005, tivemos uma grande vitória, que criou um precedente importante. Foram liberados cerca de 34 milhões de reais da reserva de contingência quando eclodiu a crise da febre aftosa. Os recursos foram direcionados para projetos de melhoria dos testes para a doença”, afirma Fernandes, do MCT.

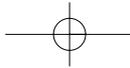
Se os fundos sofrem com o contingenciamento, pelo menos os recursos autorizados estão sendo aplicados. “Nos últimos anos, a execução orçamentária dos fundos setoriais tem aumentado muito”, lembra Mário Salerno, diretor da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI). Segundo o diagnóstico feito por Pereira, autor do estudo sobre os fundos, em 1999 os fundos conseguiram executar apenas 34% de seu orçamento, mas em 2003 esse número já havia subido para 97% e, em 2005, a execução foi de 99,9%.

Investimentos em ciência, tecnologia e inovação realizados pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT)

(em R\$ milhões - valores liquidados e atualizados para 2003)



Fonte: elaboração de Newton Müller Pereira, com base em dados do MCT



Alcançaram em 2005 o valor de 864 milhões de reais e o esperado era 1,1 bilhão

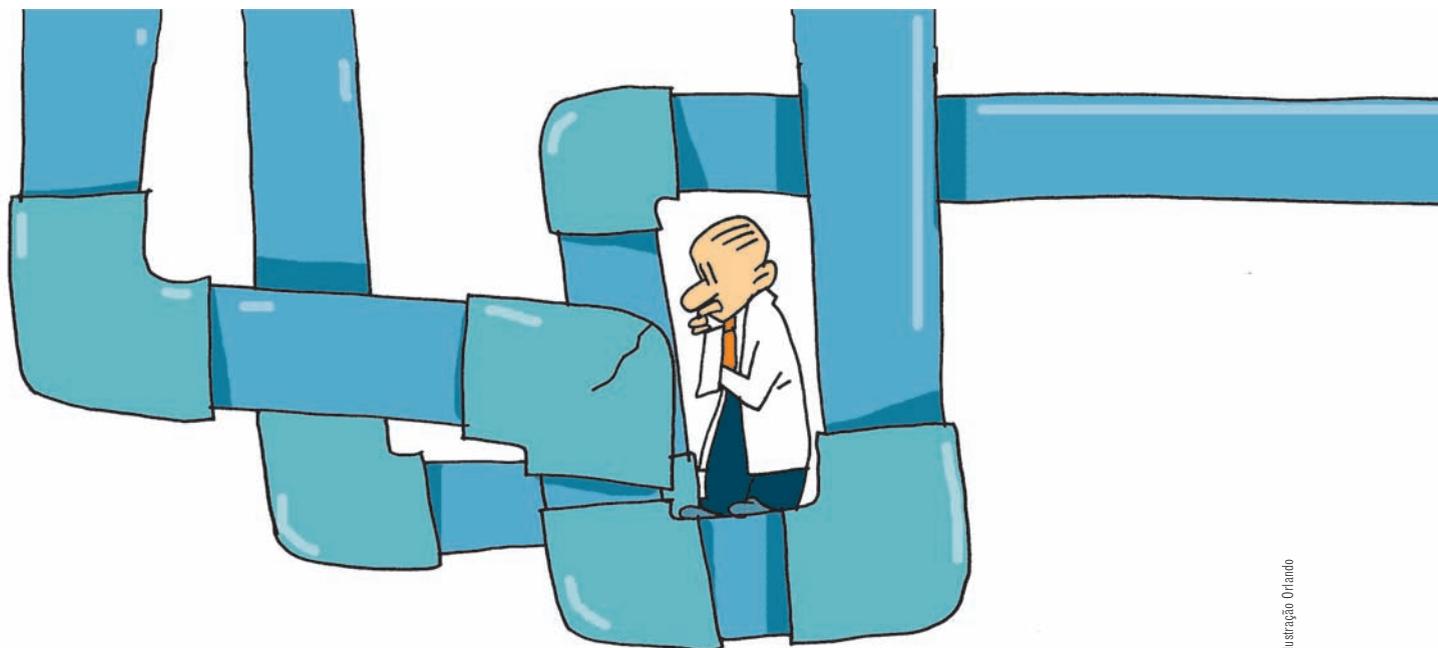


Ilustração Orlando

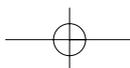
De abelhas a surtos elétricos

Com o objetivo de gerar novas empresas exportadoras ou ampliar a capacidade das que já atuam em outros países por meio da adequação tecnológica de seus produtos às exigências de mercados específicos, o Programa de Apoio Tecnológico à Exportação (Progex), um dos projetos apoiados financeiramente pelo Fundo Verde-Amarelo (FVA), já beneficiou, desde 1999, cerca de 400 empresas, tendo adequado por volta de 700 produtos. O alvo do programa, que teve o total de recursos disponíveis de 40 milhões de reais em 2005 – 30 milhões do FVA e o restante de outras fontes –, são micro, pequenas e médias empresas, associações e consórcios de produtores e arranjos produtivos locais ou temáticos. Levantamento realizado com 270 empresas atendidas pelo programa em 2004 mostrou que, em 2003 e 2004, suas exportações tiveram um aumento de 66,32%.

Para chegar a esse resultado, o Progex credenciou 11 institutos de pesquisa científica para prestar o atendimento às empresas de forma a estabelecer uma parceria. Um deles é a Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais (Cetec), que em dois anos já auxiliou 70 empresas. Maria Ceazarina Vitor de Sousa, coordenadora técnica do Progex dentro da Cetec, conta que há uma metodologia padrão a ser seguida, dividida em duas fases: diagnóstico técnico e adequação tecnológica dos produtos para exportação. O prazo médio de duração de cada projeto gira em torno de seis meses, durante os quais o Progex desembolsa cerca de 15 mil reais, sempre com alguma contrapartida da empresa. “O Progex é importante porque colabora com as micro e pequenas empresas. Não basta dar suporte ao negócio. Além do apoio financeiro, o tecnológico é fundamental”, afirma Vitor de Sousa.

Duas empresas mineiras – Clamper e Natucentro – recorreram ao Progex e viram suas vendas melhorar. “Em 2004, exportamos 15 mil dólares e vendemos 40% a mais no mercado interno. Já no ano passado exportamos 150 mil dólares. Esse aumento nas vendas aconteceu porque conseguimos uma certificação internacional que garante a qualidade de nosso produto e sua adequação às normas”, diz Wagner Almeida Barbosa, diretor técnico e industrial da Clamper. À Cetec coube realizar os ensaios necessários para comprovar tecnicamente que o produto tinha chance de conseguir a certificação. Segundo ele, a empresa, que tem 130 funcionários, é a única hoje no Brasil que fabrica dispositivos certificados de proteção contra surtos elétricos. A maior fatia desses produtos é exportada para os países do Mercosul, mas também são clientes da Clamper os Estados Unidos, o Chile, a Colômbia e o México.

Já a Natucentro, empresa de 20 funcionários localizada em Bambuí, Minas Gerais, buscou o apoio do Progex porque precisava de uma metodologia de produção mais moderna para obter um própolis com sabor mais suave, livre de ceras e com alto teor de flavonóides – compostos presentes nas folhas, nos frutos e nas flores que têm ações comprovadas contra o câncer e o envelhecimento precoce. A parceria com a Cetec, que prestou assistência técnica nesse processo e aprimorou o laboratório da empresa, resultou no lançamento do própolis VerdeAlecrim, cujo extrato tem funções cicatrizantes e antibióticas. “Com nosso laboratório reformulado, agora conseguimos identificar a origem polínica do mel”, afirma César Ramos Júnior, sócio-diretor da Natucentro, que exporta mel e própolis.



Projeto em tramitação no Congresso prevê que o contingenciamento dos fundos

No ano passado, foram avaliadas pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) 3,7 mil propostas de financiamento por meio de 26 editais. No total, 2,1 mil projetos foram aprovados.

Diferença Mesmo assim, o dinheiro que chega às empresas por meio dos fundos setoriais ainda deixa a desejar. “Os fundos, como instrumento de financiamento, são importantes, mas é preciso calibrar seu funcionamento para que, de fato, seus recursos façam diferença para o setor produtivo”, avalia Maurício Mendonça, coordenador de competitividade industrial da Confederação Nacional da Indústria (CNI). O impacto dos fundos no setor empresarial é, aliás, um dos temas abordados por Pereira. Após sua instituição, as empresas e os arranjos cooperativos foram eleitos como foco da atividade de inovação. Foi uma clara tentativa de mudar o cenário do desenvolvimento científico e tecnológico nacional que priorizava a pesquisa acadêmica em detrimento da participação do setor produtivo. O resultado é que entre 2001 e 2003 o Fundo Ver-

de-Amarelo, o fundo setorial de energia (CT Energ) e o de petróleo (CT Petro) mobilizaram, em média, 210 empresas por ano. Entre 1999 e 2003, 45,8% dos recursos desses três fundos se destinaram a projetos envolvendo empresas. Se olharmos para os fundos como um todo, essa proporção cai. Do 1,53 bilhão de reais aplicados por todos os fundos até 2003, as empresas se envolveram, no máximo, com 573 milhões de reais. Apesar desses números, Pereira acredita que ainda exista a necessidade de reforçar o foco no setor produtivo. “Nesses seis anos de funcionamento dos fundos, o objetivo de fazer com que a iniciativa privada investisse em pesquisa, desenvolvimento e inovação não foi alcançado por completo”, acredita o pesquisador. Uma das causas pode ser a baixa presença de empresários nos órgãos decisórios. Na média, os representantes empresariais ocupam 20% das cadeiras dos comitês gestores, o que é considerado pouco na opinião de Resende, da Anpei. “A capacidade de influência do setor produtivo nos comitês é bastante reduzida e insuficiente”, acredita ele.

Outro aspecto abordado pelo estudo foi a própria gestão dos fundos setoriais. O modelo original se apóia na existência dos comitês gestores e pressupõe a articulação de importantes atores, entre eles o MCT e suas agências de financiamento de ciência, tecnologia e inovação; o setor produtivo; as associações de classe; as agências e as secretarias de Ciência e Tecnologia estaduais; as instituições de ensino e as que atuam na promoção de pequenas e médias empresas. Os comitês gestores tinham a prerrogativa legal de estabelecer as diretrizes, ações e planos de investimento dos fundos.

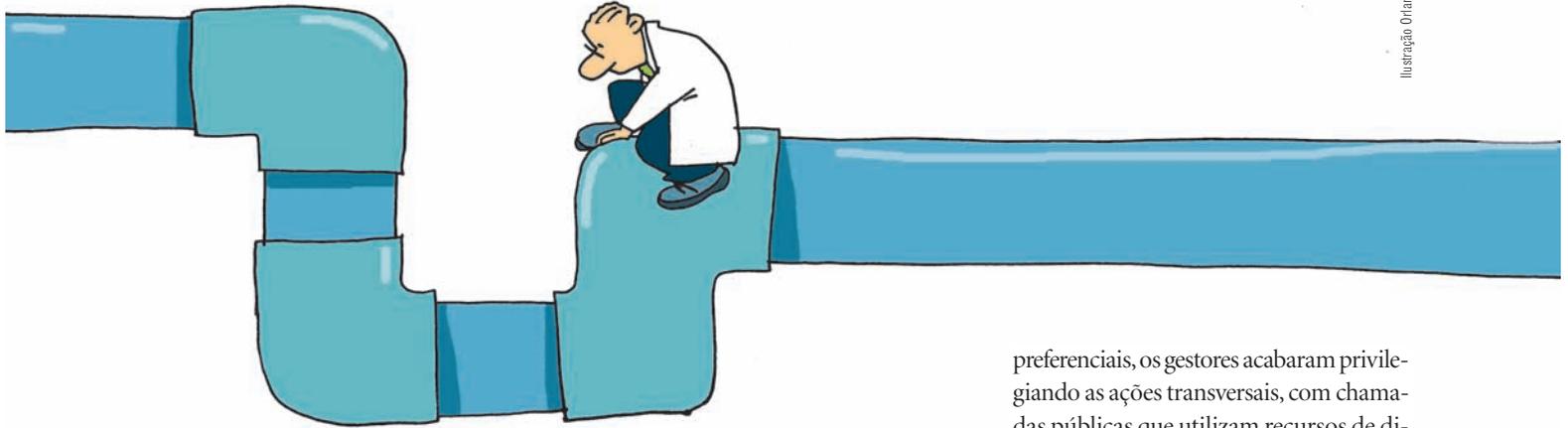
Estratégia Nesse cenário, também tinha função importante o Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), uma organização social criada em 2001, para, entre outras missões, desempenhar o papel de estrategista e articulador dos fundos setoriais. Cabia à instituição abrigar a inteligência e as articulações supra-setoriais, fazer estudos prospectivos e pensar nas diretrizes e estratégias que deveriam ser seguidas pelos fundos. Em 2003, no entanto, houve um esvaziamento do CGEE. “O no-

Perfil dos fundos setoriais

Fundo	Data de regulamentação	Tipo	Fonte dos recursos
CTPetro	1998	Vertical	Parte dos royalties da produção de petróleo e gás natural
CIInfo	2001	Vertical	Parte do faturamento das empresas beneficiadas pela Lei da Informática
CIInfra	2001	Horizontal	20% dos recursos de cada fundo setorial
CTEnerg	2001	Vertical	Parte do faturamento das concessionárias de energia
CTMineral	2001	Vertical	Parte da compensação financeira (Cfem) paga pelas empresas mineradoras
CTHidro	2001	Vertical	Parte da compensação financeira (Cfem) paga pelas geradoras de energia elétrica
CTEspacial	2001	Vertical	Parte das receitas da Agência Espacial Brasileira
CTSaúde	2002	Vertical	17,5% da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide)
Bio	2002	Vertical	7,5% da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide)
CTAgro	2002	Vertical	17,5% da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide)
Aero	2002	Vertical	7,5% da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide)
Verde-Amarelo	2002	Horizontal	50% da Cide + parte da receita do IPI sobre produtos beneficiados pela Lei da Informática
CTTranspo	2002	Vertical	Parte da receita do Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes
Amazônia	2002	Horizontal	Parte do faturamento das empresas de informática da Zona Franca de Manaus

Fonte: elaboração de Newton Müller Pereira

não possa ultrapassar os 40% e até 2008 esse percentual deve ser zerado



vo governo não entendeu a importância de uma instituição que subsidiasse as ações dos fundos. A decisão começou a ficar muito centralizada, o que é um retrocesso em termos de gestão”, afirma Carlos Américo Pacheco, professor do Instituto de Economia da Unicamp e um dos idealizadores dos fundos setoriais na época em que era secretário executivo do MCT. A partir de 2004, a gestão dos fundos entrou no que poderia ser entendido como uma segunda fase. Naquele ano foi instituído o Comitê de Coordenação dos Fundos Setoriais (CCFS), formado pelos presidentes dos comitês gestores de todos os fundos, por representantes da Finep e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), sob a presidência do secretário executivo do MCT.

Integração A justificativa para a instituição do CCFS por parte do Ministério da Ciência e Tecnologia é que, na época, foi feita uma avaliação e constatou-se que os fundos trabalhavam de forma segmentada demais e que era necessário um órgão que tivesse como missão combater a dispersão, promover uma ação mais integrada e viabilizar projetos conjuntos. O principal objetivo, no entanto, foi dar maior apoio aos focos prioritários da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), que são semicondutores, software, bens de capital e fármacos e

medicamentos. “O modelo atual dos fundos é ótimo, pois o trabalho separado dos comitês significava perda de sinergia e de capacidade de investimento”, diz José Roberto Drugowich de Felício, diretor do CNPq. O problema é que, ao definir áreas

preferenciais, os gestores acabaram privilegiando as ações transversais, com chamadas públicas que utilizam recursos de diversos fundos para uma mesma iniciativa. Essas ações desvirtuam o projeto original, que prevê a captação de recursos em empresas de um setor para serem reaplicados no mesmo setor. “A definição dos projetos é feita pelo CCFS e depois detalhada e aprovada pelos comitês gestores. Na prática, não existe influência das empresas.

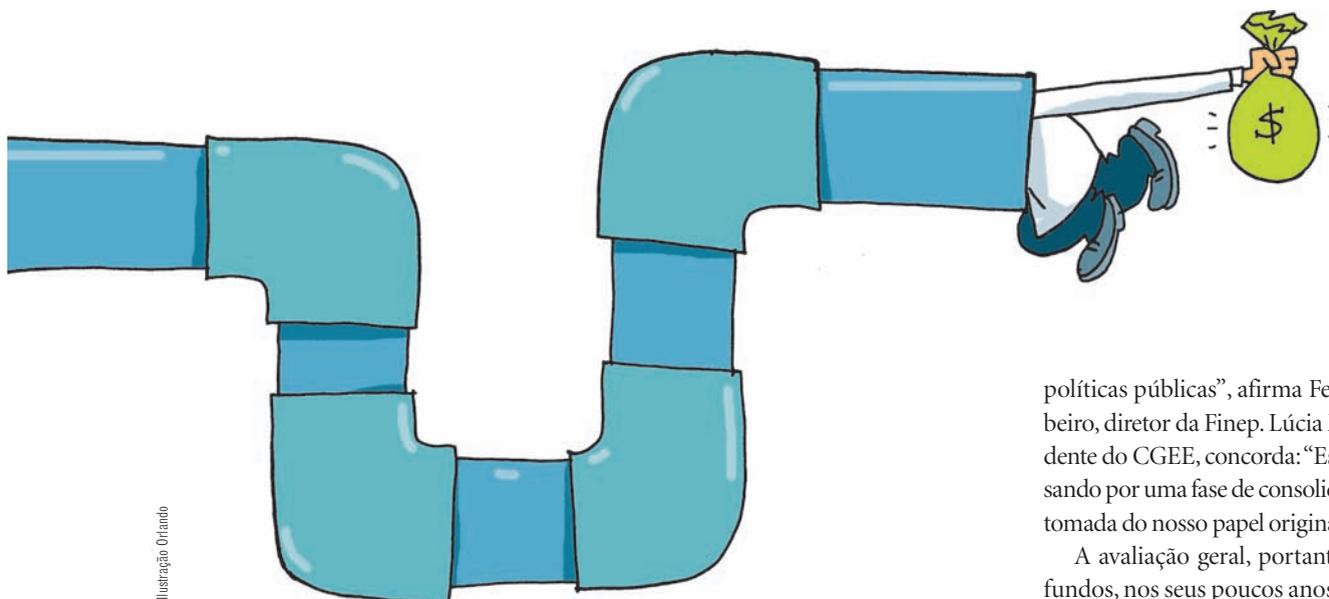
De onde vêm e para onde vão os recursos

A receita dos fundos setoriais, criados na esteira do processo de privatização, tem diversas origens: royalties, parcela da receita das empresas beneficiárias de incentivos fiscais, Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide), compensação financeira, direito de passagem, licenças e autorizações, doações e empréstimos. Seu modelo de gestão é baseado na existência de um comitê gestor para cada fundo. Deles participam representantes do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Os recursos dos fundos servem para apoiar uma infinidade de ações, tais como estudos de necessidade e prognósticos de oportunidades; projetos de pesquisa e desenvolvimento (P&D) tecnológico; bolsas de estudo para capacitação de recursos humanos; eventos como seminários, congressos e workshops que contribuam para a definição de políticas; análise dos mercados nacional e internacional; intercâmbio e transferência de conhecimentos; avaliação de tecnologias; e parcerias e alianças estratégicas.

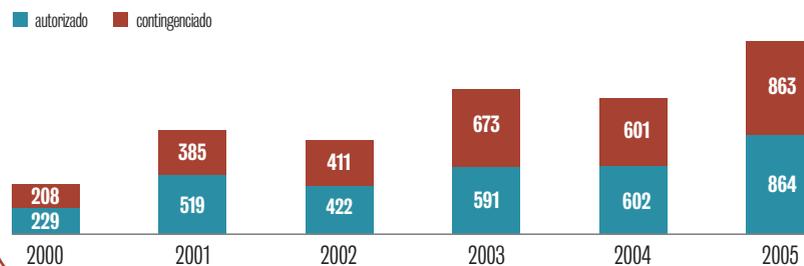
Os recursos dos fundos são direcionados para o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) e administrados pela Finep, empresa pública ligada ao MCT.

Universidades públicas ou privadas, empresas e centros de pesquisa também públicos e privados, sem fins lucrativos, estão aptos a pleitear o fomento financeiro dos fundos setoriais por meio de editais públicos (convocação pública das propostas), de carta-convite (os fundos podem convidar instituições a apresentar projetos específicos) e encomendas (o comitê gestor pode encomendar o desenvolvimento de um projeto, estudos ou eventos diretamente a uma instituição em situação de emergência ou para dar prioridade a ações estratégicas do governo).

Em pouco tempo, os fundos setoriais se tornaram instrumentos fundamentais



Valores do orçamento dos fundos setoriais (em R\$ milhões)



Fonte: dados do MCT/elaboração de Newton Müller Pereira

Muitas das ações acabam por pulverizar a aplicação dos recursos, em vez de focar em estratégias necessárias”, acredita Resende, da Anpei. Mendonça, da CNI, concorda. “As ações transversais tiraram autonomia dos comitês gestores. É ruim receber as propostas já prontas”, diz. Mas o MCT não abre mão do modelo e acredita que seja o melhor caminho para fazer os recursos chegarem às áreas de interesse do governo. “Desde sua implementação, esse modelo permitiu focar 60% das ações dos diversos fundos para atender às demandas da PITCE, assim como possibilitou maior planejamento e organização com editais

unificados e evitou duplicação de ações”, explica Fernandes, do MCT.

Por causa da polêmica, ficou decidido que, em 2006, metade do 1,2 bilhão de reais de recursos previstos para os fundos será aplicada em ações transversais, e a outra metade em ações verticais. Outra mudança é que o CGEE começa a reconquistar seu espaço. “Houve, de fato, uma incompreensão no começo do governo em relação ao papel do CGEE, mas acredito que essa fase tenha sido superada e ele esteja, aos poucos, retomando sua função de elaborar estudos de prospecção e promoção do debate em torno das estratégias a serem adotadas e das

políticas públicas”, afirma Fernando Ribeiro, diretor da Finep. Lúcia Melo, presidente do CGEE, concorda: “Estamos passando por uma fase de consolidação da retomada do nosso papel original”.

A avaliação geral, portanto, é que os fundos, nos seus poucos anos de funcionamento, transformaram-se, de fato, em instrumentos fundamentais de fomento das atividades de pesquisa e desenvolvimento nas áreas de ciência, tecnologia e inovação no país, mas muitas arestas ainda precisam ser acertadas. “Os fundos ampliaram os recursos disponíveis para o financiamento do setor, aproximaram a área industrial das áreas de P&D e promoveram pesquisas aplicadas em áreas importantes”, afirma Candotti, da SBPC. Mas faz questão de lembrar que o processo de inovação não se apóia apenas em P&D. Depende de um sólido ensino médio e superior, de uma formação inovadora dos jovens engenheiros, químicos e físicos, entre outras coisas. “Assim como está, ralo e de má qualidade, dificilmente nosso sistema produtivo encontrará braços e imaginação educada para construir projetos e produtos de inovação”, reflete ele. Mas essa questão vai muito além das metas estipuladas para os fundos setoriais. Merece outra reportagem. **d**

Saiba mais:



Texto para discussão - Fundos Setoriais:
Avaliação das Estratégias de Implementação
e Gestão
www.ipea.gov.br
publicações > texto para discussão > 2005

Fundo setorial: uma idéia imaginativa



Dimitry Gerasimov

Entre 1999 e 2002, foi concebida e implantada uma importante reforma do sistema de ciência e tecnologia (C&T). Sua dimensão visível foi a criação de 14 fundos setoriais. Mas as mudanças foram além. Implicaram em reformas no sistema de inovação, nas políticas operacionais e culminaram com a Lei de Inovação. Creio que, depois do melancólico interregno de 2003, essas mudanças são parte de uma agenda que está sendo concluída apenas agora, com os incentivos para pesquisa e desenvolvimento (P&D) da Medida Provisória do Bem.

Foram muitas mudanças: a criação de uma secretaria para os institutos no Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) – com a avaliação de suas missões; a seleção de diretores por meio de comitês de busca; os termos de compromisso de gestão; e a criação de novas organizações sociais. A reestruturação da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep). A recuperação dos incentivos para P&D das empresas, com recursos para equalização de juros. A formulação de uma agenda regional e a reconceituação da cooperação internacional. E a busca de uma orientação estratégica, cuja síntese foi a criação do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), entre outros. A mais emblemática mudança foi trazer a dimensão inovação para a agenda. A realização da 1ª Conferência Nacional de C&T e Inovação, em setembro de 2001, foi o marco desse processo.

Mas é a criação dos fundos setoriais que desperta mais interesse. O relatório *“Inventing a Better Future”* (Inventando um Futuro Melhor) da InterAcademy Council, que reúne as principais academias de ciências do mundo, refere-se aos fundos como sendo “uma das idéias mais criativas” no campo das políticas de C&T.

Como foi possível criá-los em tão pouco tempo e sem resistências relevantes? É uma história difícil de ser sintetizada. O primeiro fundo entrou em funcionamento em 1999, mas foi criado quando da aprovação da Lei do Petróleo, que destinou parte dos *royalties* do setor para atividades de pesquisa. O CTPetro e a previsão de um fundo para telecomunicações (Lei Geral de Telecomunicações) foram as inspirações iniciais que

resultaram numa proposta encaminhada à Presidência na qual se previa a criação de 14 fundos. Alguns, como o de software, jamais foram criados. Em seu lugar, outros – como o Verde-Amarelo – viriam. O apoio do presidente, de sua assessoria e da Casa Civil foi decisivo para o êxito.

Sua montagem exigiu longas negociações com órgãos do governo. Como os fundos são receitas vinculadas, a definição de suas bases de incidência pressupõe concordância da área econômica e dos órgãos setoriais. A avaliação de alternativas gerou muitos impasses, pois as receitas passíveis de serem mobilizadas muitas vezes já faziam parte dos orçamentos dos órgãos setoriais.

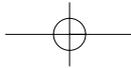
Além disso, uma vez constituído um fundo, o próximo ficava mais difícil. Em função da restrição fiscal e do aumento das vinculações no orçamento, a área orçamentária colocava questionamentos crescentes. Curiosamente, no Congresso houve pouca resistência. Quase todos os fundos foram aprovados com apoio de todos os partidos. Foram 13 leis em menos de dois anos. Os primeiros projetos tramitaram rapidamente e foram sancionados menos de 90 dias após seu envio ao Congresso. Maiores dificuldades só ocorreram quando da criação de novas contribuições, em razão da já elevada carga tributária.

Contribuiu para isso a orientação da política de C&T. A grande inovação, além da engenharia financeira, foi tirar o setor de C&T de uma espécie de gueto. Cabia mostrar a importância do tema da inovação para a competitividade e ampliar os interlocutores. Essa concepção foi decisiva. Isso não significa que todos os conflitos tenham sido superados. O retrocesso de 2003 mostra que continua forte a lembrança das velhas políticas de oferta de décadas atrás.

Mas há, como nunca, espaço para interlocução e convergência desses atores. Isso permite formular políticas que não fiquem oscilando entre falsas alternativas de oferta e demanda. Políticas que tenham como horizonte o sistema de inovação como um todo.

Carlos Américo Pacheco é engenheiro eletrônico, professor do Instituto de Economia da Universidade de Campinas (Unicamp) e ex-secretário executivo do MCT

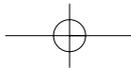
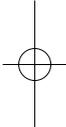
“Um relatório da InterAcademy Council, que reúne as principais academias de ciências do mundo, refere-se aos fundos setoriais como sendo uma das idéias mais criativas no campo das políticas de ciência e tecnologia”

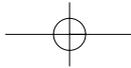


MELHORES PRÁTICAS



Chris Casabini/Getty Images



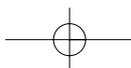


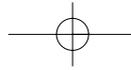
Por **Goretti Soares**, do Recife

Eles também precisam de ajuda

Instituição criada no Recife apóia e orienta rapazes que se tornam pais na adolescência ajudando-os a conviver com a nova realidade e a compreender os desafios e as realizações da paternidade

A Organização Mundial de Saúde (OMS) define a adolescência como o período entre os 10 e os 20 anos de idade. No Brasil, o último censo, realizado em 2000, mostra que 21% da população é formada por adolescentes e 62% deles estão na classe C. Essa também é a parcela na qual mais ocorre a gravidez precoce. A baixa renda, a escolaridade precária, a falta de acesso à informação e aos serviços públicos de saúde contribuem para que, a cada ano, seja maior o número de mulheres de 10 a 19 anos que estão tendo filhos. A situação muda com os adolescentes de maior escolaridade. Nesses casos, é nítido o aumento dos índices de uso dos métodos anticonceptivos e até o retardo do início da prática sexual. De acordo com o Ministério da Saúde, 23% das mães brasileiras são adolescentes. Em todas as pesquisas, não faltam dados relativos às mulheres e às implicações da maternidade precoce. O mesmo, porém, não ocorre com os rapazes. Para cada mãe adolescente, existe um pai, que tem, em média, dois ou três anos a mais que ela – portanto, uma grande parcela é formada por pais também adolescentes ou jovens pais adultos.



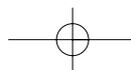


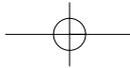
Através de palestras, os participantes são convidados a refletir sobre

Hans von Manteuffel



José Ricardo Claudino não pôde acompanhar sua esposa nas consultas de pré-natal nem assistir ao parto. Ele considera que os hospitais não estão preparados para atender os pais que querem participar do nascimento dos filhos





suas práticas e comportamento diante do filho que está para chegar

Para eles, que também passam por um momento dramático ao se descobrirem pais, existe em geral a ausência de programas e serviços. Quase nunca se investigam a participação, o desejo e a responsabilidade do homem no processo de concepção. As instituições não acolhem os homens que se tornam pais precocemente. Sozinhos, eles enfrentam o duro dilema entre fugir e assumir a paternidade. E, quando não ignoram os filhos, encontram falta de apoio e muitas dificuldades. Essa realidade foi confirmada em pesquisas de pós-graduação em Psicologia Social que os psicólogos Benedito Medrado e Jorge Lyra desenvolveram na Pontifícia Universidade Católica (PUC) de São Paulo. As constatações inspiraram os estudiosos a criar, no Recife, o Instituto Papai, uma organização não-governamental que desenvolve pesquisas e trabalhos práticos voltados para homens nos campos reprodutivo, da saúde e dos direitos sexuais. Jorge Lyra diz que há negligência da sociedade em relação à participação do jovem pai na vida reprodutiva. “Não se pergunta a ele sobre o desejo de ser pai nem lhe é facultado o acesso à informação sobre direitos e compromissos da paternidade. O trabalho do Papai é para que a sociedade deixe de restringir a figura paterna ao reconhecimento dos filhos e à figura do provedor financeiro.”

Masculista Foi em 1996 que Lyra e Medrado elaboraram o projeto “Paternidade adolescente: construindo um lugar”. O trabalho, que recebeu o apoio da instituição norte-americana Fundação MacArthur, previa a construção de um espaço para a paternidade na adolescência e a sensibilização de profissionais que atuam com jovens. Um ano depois, foi fundado o Programa de Apoio ao Pai (Papai), que ficou conhecido como Instituto Papai. Pioneiro no Brasil e na América Latina, o trabalho já foi replicado em outras localidades, como na cidade paulista de Diadema, e surtiu um grande efeito na redução da violência. Como indica a própria sigla, o Papai nasceu com o foco para a paternidade,

mas, aos poucos, as atividades foram sendo ampliadas e hoje o programa atua em três núcleos: direitos reprodutivos, prevenção de doenças sexualmente transmissíveis e Aids, além de violência de gênero. Em todos os segmentos, o alvo principal é o homem e os temas da masculinidade. Os fundadores fazem questão de destacar que não se trata de promover um movimento “masculista”, em confronto com o feminista. Ao contrário, o objetivo é unir esforços para criar um ambiente melhor e mais harmônico para ambos os sexos. A equipe, formada por homens e mulheres ligados às áreas de ciências humanas e sociais, desenvolve pesquisas sobre masculinidade e atividades com rapazes adolescentes no Recife, contando com o apoio voluntário de jovens multiplicadores de informação. O instituto atua conjuntamente com entidades nacionais e internacionais, além de instituições de ensino e pesquisa e órgãos governamentais. Com base no referencial feminista e de gênero, promove atividades de intervenção social com os homens, tomando como ambiente de ação comunidades do Recife.

Envolvimento Uma das rotinas repetidas semanalmente por um grupo de técnicos do Papai é a visita ao Centro de Saúde Amaury de Medeiros (Cisam). A instituição não foi escolhida ao acaso, ela é a maior maternidade de Pernambuco, em termos de atendimentos, e é referência no estado em relação à assistência a gestantes de alto risco. Mais do que isso, o Cisam é considerado um dos melhores serviços públicos de assistência à mulher. E é justamente nesse ambiente dedicado às mães que o Papai realiza um importante trabalho de apoio aos rapazes.

Durante duas horas, jovens pais que acompanham as parceiras no pré-natal participam de oficinas temáticas. O objetivo é estimular um maior envolvimento nas questões relativas à saúde sexual e reprodutiva. Através de palestras, os participantes são convidados a refletir sobre suas práticas e comportamento diante do filho

que está para chegar. “O importante é estimular a participação do pai em todos os momentos”, diz Luciana Souza Leão, coordenadora do núcleo Paternidade e Adolescência. “A idéia é que os futuros pais entendam que essas atitudes são instrumento de benefício não apenas para as mulheres e as crianças, mas para eles mesmos e para toda a sociedade”, reforça ela, que considera os resultados animadores. “Os jovens se mostram muito interessados nas oficinas relativas a concepção e contracepção. E geralmente se surpreendem com as informações. Eles nunca esperam encontrar, num serviço voltado para mulheres, atividades direcionadas aos homens.” O rendimento do trabalho, de acordo com Leão, é mais qualitativo do que quantitativo. Em 2005, foram realizadas 28 dessas oficinas com a participação de 135 homens – um percentual pequeno, de pouco mais de três homens em cada encontro. A equipe sabe que está lidando com problemas sociais complexos que causam a resistência da participação masculina, mas se entusiasma com os efeitos na vida dos

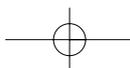
Apoios e parcerias

Principais apoios:

- Fundação Ford
- Fundação MacArthur
- Fundo de População das Nações Unidas (UFNPA)
- Save the Children
- Secretaria Especial de Políticas para a Mulher
- Ministério da Saúde
- Ministério da Educação

Algumas parcerias:

- Universidade Federal de Pernambuco
- Grupo S.O.S. Corpo
- Fórum de Mulheres de Pernambuco
- Movimento de Adolescentes Brasileiros
- Rede de Homens pela Equidade de Gênero



Para cada mãe adolescente, existe um pai que tem, em média, dois ou três

participantes, que muitas vezes sugerem os temas a serem discutidos e colaboram ativamente nos debates. “Nós trabalhamos para que esses adolescentes se conscientizem de que o papel do pai não significa apenas o provimento material do filho ou da família, mas que seja visto como um direito, um desejo e um compromisso do homem. E que o provimento também seja afetivo”, conclui ela.

Outro foco da atividade é promover a inserção dos homens no serviço público de saúde. Levantamento do próprio Cisam mostra que os homens só procuram auxílio médico no campo curativo. Por isso, o Papai também trabalha na capacitação dos profissionais de saúde que convivem diariamente com os jovens pais, para que incentivem neles os cuidados relativos à própria saúde. A resistência em buscar as unidades de saúde, a falta de programas preventivos direcionados a eles e a desinformação são objeto de estudo do núcleo Sexualidade e Sociedade/Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST) e Aids. Para quebrar essas barreiras, um grupo de 15 jovens multiplicadores visita casas na comunidade de Alberto Maia, em Camaragibe, região metropolitana do Recife. Eles distribuem preservativos e realizam conversas informais com os homens sobre os cuidados com as doenças sexualmente transmissíveis, e as formas de evitar a gravidez indesejada e o comportamento considerado “masculino” de auto-suficiência em relação à saúde. Na comunidade também estão instalados pontos fixos de distribuição de preservativos. “Nós não queremos em nenhum momento substituir o trabalho do estado no controle de DST/Aids e contracepção. Queremos apenas colaborar, chegando aos homens, onde eles estão. Sabemos que são eles os mais resistentes a procurar os serviços de saúde, porém, por outro lado, as unidades de saúde também não estão preparadas para recebê-los. Nós queremos contribuir para que isso mude”, diz Maristela Morais, diretora executiva do Papai. E ela aponta os bons resultados. Em cinco anos de trabalho nessa comunidade,

foram identificados aumentos na frequência de homens nos postos de saúde do município, na procura de preservativos e o mais comemorado: através da solicitação dos homens, os postos fixos aumentaram ano a ano. “Não temos como definir esses resultados em números expressivos, porque eles se confundem com os levantamentos realizados pela Secretaria de Saúde do Município de Camaragibe, mas essas constatações nos dão a certeza do valor qualitativo do nosso trabalho”, reforça a coordenadora Leão.

Incompreendido José Ricardo Claudino Costa sentiu na pele o despreparo das instituições de saúde com os homens. Há quase dez anos acompanhando as atividades do Papai, ele se preparou com ansiedade para rebecer o primeiro filho. Mas percebeu as dificuldades ainda no pré-natal da esposa. A gravidez era de risco e o pai só foi autorizado a acompanhar as visitas médicas no começo. “Os médicos alegavam que minha presença poderia atrapalhar o estado de saúde dela”, queixa-se Costa. A chegada do filho trouxe a frustração maior. Ele foi impedido de assistir ao parto. “Isso foi o que mais me deixou triste. Eu me preparei tantos anos, queria ter visto meu filho nascer, acho que era um direito meu. Mas só pude olhar para ele no dia seguinte. Os hospitais não estão preparados para entender que os pais também querem participar. Disseram que eu poderia desmaiar e aí eles iam ter de cuidar de duas pessoas. Pode até ser, mas, se houvesse uma preparação antes, isso seria diferente, não é? Eu fiquei mesmo chateado.” A mágoa de Costa faz sentido. Aos 17 anos ele conheceu o trabalho do Papai. Na época, vivia como a maioria dos jovens de subúrbio do Grande Recife. Vida sexual irregular e com os mesmos riscos de chegar a uma gravidez indesejada ou, pior ainda, de contrair uma doença grave. Só por sorte isso não aconteceu. Em pouco tempo, ele se tornou um dos agentes multiplicadores do instituto. “Eu passei a ter mais precaução e a orientar meus colegas sobre o uso da camisinha e os cuidados que um homem



Sede do Instituto Papai, no bairro da Várzea, no Recife,

deve ter”, diz com orgulho. A prevenção funcionou e o primeiro filho só veio aos 26 anos. “Aprendi a cuidar do meu filho e gosto de dar banho, dar comida e acordar à noite junto com minha mulher. Mas as pessoas acham isso estranho. Uma vez fui ao posto de saúde para vacinar meu filho e as mulheres que estavam lá ficaram ignorando eu ter trazido a criança. Eu era o único pai na fila e fiz questão de dizer que homem também pode cuidar de uma criança.”

A história de Costa mostra o quanto um homem pode ser amoroso na sua relação com a mulher e com o filho, mas nem sempre a realidade é essa. Como se sabe, muitas vezes os homens abusam da força física e agridem as companheiras. No bairro da Várzea, na zona oeste do Recife,

anos a mais do que ela, portanto há uma grande parcela de pais adolescentes



Hans von Manteuffel

onde são definidas as estratégias de ação para melhorar a rede de assistência ao universo jovem masculino

um grupo formado por sete jovens rapazes entre 15 e 22 anos é responsável por uma das importantes ações do Papai, relativa à violência contra as mulheres. Eles encenam um espetáculo para outros jovens em escolas, instituições sociais e até mesmo nas ruas. Através de um sonho, um rapaz conversa com os próprios pensamentos sobre as atitudes de violência que costuma tomar com as mulheres. Ele corre o risco de perder a mulher que ama porque a agrediu e, enquanto reflete sobre seu comportamento, acaba chegando a várias conclusões. Uma delas é que o homem não é violento por natureza, mas está inserido em um contexto social que considera as atitudes violentas coisas de homem. No final, surge um novo Raimundo, comprometido com a vontade

de mudar. “Através dessas ações alguns homens não violentos passam a servir de exemplo para os que são autores de violência. O objetivo é identificar durante as discussões por que o homem se torna autor de atos violentos. Nós trabalhamos para que a sociedade entenda que o homem não é violento por natureza, mas por questões sociais”, diz Morais, a diretora do Papai.

O instituto também está plenamente engajado com a campanha do Laço Branco, da qual fazem parte o Instituto Promundo, do Rio de Janeiro, o grupo Comunicação em Sexualidade (Ecos), de São Paulo, e a Rede Acreana de Mulheres e Homens. Todas são entidades que trabalham com o objetivo de combater a violência de gênero, que atinge principalmente as mulheres. No

caso do Papai, a preocupação se estende também a ajudar o homem autor de atos violentos. Um projeto-piloto conjunto está em andamento nos estados de Pernambuco, Goiás e Santa Catarina. Núcleos acadêmicos trabalham com grupos de homens agressores, realizando acompanhamento psicológico. “O objetivo é elaborar um protocolo de atendimento a esses homens que sirva de modelo para todas as instituições de saúde do país”, reforça a diretora Morais.

Cooperação Um dos projetos que estão sendo executados pelo Papai tem o apoio do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA). Os resultados esperados para ele podem ser o alento para muitos homens, como Costa. Trata-se da capacitação de 20 profissionais do Cisam, onde já é realizada intervenção para a paternidade. Um grupo de trabalho em gênero da Universidade Federal de Pernambuco realiza uma pesquisa com homens que buscam pela vasectomia ou acompanham a mulher em planejamento familiar, pré-natal, parto e pós-parto e clínica pediátrica. Para sensibilização da comunidade, cerca de 40 jovens estão diretamente envolvidos nas ações. O objetivo é ampliar em 40% o número de atendimentos masculinos no Cisam, em todas as etapas da assistência materno-infantil, e divulgar e inserir esses resultados em outras unidades públicas de atendimento aos homens. Para a doutora Taís Santos, representante auxiliar do UNFPA do Brasil, o objetivo do projeto é ousado porque vai de encontro a uma prática enraizada em toda a sociedade. “É preciso avaliar os resultados do trabalho do Cisam, no Recife, para definir sua extensão a outras instituições no Grande Recife, nacionais e até internacionais. O importante é ter um ponto de partida. E este é um começo.” **d**

Saiba mais:



Instituto Papai
www.papai.org.br

Pesquisa **Andréa Wolfenbüttel**
 Texto **Manoel Schlindwein**

ciência&inovação CIRCUITO

Medicina

Síndrome de Down: nova esperança

Os portadores de síndrome de Down ganharam novo alento com uma recente descoberta do Instituto de Psiquiatria do King's College, de Londres. Os pesquisadores observaram que os pacientes com a doença possuem elevadas taxas de uma molécula chamada mioinositol em certas partes do cérebro. Eles acreditam que essa concentração pode ser responsável pelas principais características da moléstia, especialmente a baixa capacidade intelectual. A molécula também pode estimular o surgimento do mal de Alzheimer, muito comum em portadores da síndrome de Down a partir dos 40 anos de idade. O alto nível da molécula no cérebro dos portadores da doença é explicado pelo fato de que eles têm três cópias do cromossomo 21, em vez de duas, exatamente o gene responsável pela produção de mioinositol. O próximo passo dos pesquisadores é tentar descobrir um modo de diminuir as moléculas no cérebro dos deficientes para verificar se a redução atenua os efeitos da doença e prolonga a vida dos pacientes impedindo o desenvolvimento do mal de Alzheimer.



História

Niemeyer para todos

As linhas e as curvas do mais importante arquiteto brasileiro vão ganhar uma nova oportunidade de ser admiradas pelo público. Em maio deste ano deve ser lançado oficialmente um portal com mais de 3,5 mil desenhos, croquis, paisagens, ilustrações e estudos de caso feitos por Oscar Niemeyer entre as décadas de 60 e 90. O material foi produzido nos escritórios do Rio de Janeiro e de Paris, geralmente em folhas de papel vegetal, muito frágeis. Para que o tempo não as comprometa

ainda mais, elas vão passar por um processo de microfilmagem e depois serão convertidas em formato digital. Uma equipe de cinco profissionais foi montada para, literalmente, tirar o projeto do papel. Embora a divulgação dos trabalhos seja pela Internet, o grupo também se preocupou em preservar os originais do arquiteto. Assim, a Fundação Oscar Niemeyer passará a contar com uma mapeoteca com condições ideais de temperatura, umidade e iluminação para a conservação do acervo.

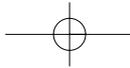
Informática

Entre tapas e beijos

A integração homem-máquina pode estar se aprofundando além do que sonhamos. O Instituto Fraunhofer de Pesquisa em Computação Gráfica (IDG, das iniciais em alemão), localizado em Rostock, na Alemanha, está tentando construir um computador que possa captar o estado emocional de seu usuário. Uma combinação de indicadores físicos, tais como ritmo dos batimentos cardíacos, pressão arterial e até temperatura da pele, pode dar dicas sobre o estado de espírito de quem está diante da tela. Além disso, uma

câmera pode informar ao computador sobre a postura e a expressão facial de seu "mestre". Os pesquisadores do IDG afirmam que diversos estudos têm comprovado que as pessoas não só gostam e cuidam de seus computadores, como muitas vezes os maltratam e chegam ao ponto de praticar agressões físicas. Num futuro próximo, os estudiosos pretendem desenvolver softwares que permitam ao computador reagir de acordo com o "astral" do usuário e se proteger contra eventuais perigos.

2,4 milhões de novos empregos seriam gerados em todo o mundo caso o volume de pirataria fosse reduzido 10%. Essa é a estimativa apresentada por um estudo elaborado pela Business Software Alliance (BSA) e pela Associação Brasileira das Empresas de Software (Abes)



Administração pública

Pregão eletrônico

Desde que se tornou obrigatório na aquisição de bens e serviços comuns pelo governo federal, em julho do ano passado, o pregão eletrônico tem se mostrado a modalidade de compras mais eficiente para a administração pública. Para o governo o sistema tem permitido uma economia que varia de 20% a 30% nas compras, além de ser mais rápido e seguro, já que a identidade dos participantes só é revelada no final do processo. Já para a população é uma forma de garantir a transparência dos órgãos públicos, uma vez que é possível acompanhar as compras pela Internet. Por fim, o pregão eletrônico é um meio democrático de participação de todos os fornecedores, pois eles podem acompanhar virtualmente os pregões. Durante o ano passado, cerca de 6,7 mil servidores públicos receberam treinamento para operar o sistema. A maioria das aulas foi feita através de videoconferências transmitidas para todo o país. Os pregões do governo federal são realizados no site www.comprasnet.gov.br.

Conhecimento

Guerra das enciclopédias

A enciclopédia virtual *Wikipedia* é quase tão rigorosa quanto seu par tradicional em papel, a *Enciclopédia Britânica*. A conclusão foi apontada pela revista *Nature*, que submeteu 32 artigos sobre temas diversos à apreciação de especialistas independentes. A diferença entre as duas é o fato de a primeira ser redigida e editada voluntariamente por internautas, ao passo que a segunda é elaborada

Espaço

Turismo além das nuvens

Mais uma invenção deixa as páginas dos livros de ficção científica para tornar-se realidade. A empresa britânica Virgin Galactic firmou parceria com o estado norte-americano do Novo México para construir, até o fim de 2008, uma base de lançamento de vôos turísti-

cos espaciais. Para colocar a obra em funcionamento, o governo do estado deve investir cerca de 225 milhões de dólares. Pelo número de candidatos a astronautas, o retorno financeiro está garantido. Até o momento, 38 mil pessoas já mostraram interesse nas viagens, a princípio

suborbitais, com três a quatro horas de duração. Outras cem pessoas já pagaram o valor completo da passagem, 200 mil dólares. Não por acaso, na lista dos passageiros está o ator William Shatner, o Capitão Kirk do seriado televisivo *Jornada nas Estrelas*.

Segurança

Bombeiros digitais

Para trazer mais segurança ao cotidiano dos combatentes do fogo, o Departamento Português de Defesa Civil, ligado à Agência Espacial Europeia, criou uma roupa que monitora a posição e os sinais vitais dos bombeiros. Batizada de i-Garment, a roupa identifica o batimento cardíaco e a temperatura dos profissionais e mede as condições climáticas do ambiente externo em tempo real. Depois envia os dados por redes sem fio a uma central da Defesa Civil. Assim, conceber estratégias de controle do fogo se torna mais simples, rápido e seguro.



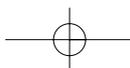
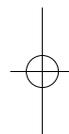
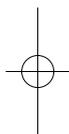
sxc.hu

Eletricidade

Mais garantia de energia

Para cobrir a maior parte de seu imenso território, o Brasil conta com uma rede de cabos elétricos que supera os 80 mil quilômetros, algo correspondente a duas vezes a circunferência da Terra. Esses cabos ficam expostos ao vento e à chuva, que provocam desgastes e, muitas vezes, ruptura. Quando eles se quebram, alguma localidade fica sem luz. Para evitar esses acidentes, o Departamento de Engenharia Mecânica da Universidade de Brasília (UNB) acaba de inaugurar o Laboratório de Fadiga e Integridade Estrutural de Cabos Condutores de Energia. O novo centro vai pesquisar os fatores que afetam a durabilidade dos cabos e usar os resultados para que as empresas de transmissão e distribuição de energia

possam projetar novas linhas e utilizar melhor as que já existem. Espera-se conseguir aumentar os limites operacionais dos cabos, que são compostos de vários fios de alumínio e aço entrelaçados. O novo laboratório da UNB é um dos mais bem equipados do mundo e tem condições de simular a vibração do vento, enquanto sensores de movimento, aceleração e temperatura acompanham os efeitos sobre as condições físicas dos cabos. As instalações do centro de pesquisa e seus equipamentos custaram 1,5 milhão de reais, que foram bancados por UNB, Eletronorte, Cia. de Transmissão de Energia Elétrica Paulista, Companhia Energética de Goiás e Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos.



Fábulas fabulosas a preço de custo...

As fábulas dessa obra estão mais para a dramaturgia de Shakespeare do que para contos da carochinha em linguagem keynesiana. Tragédias econômicas não faltam nesse livro de Eliana Cardoso, professora da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP) e colunista do jornal *Valor Econômico*, de onde saem os artigos. Cada uma das oito partes está dedicada a um problema fundamental.

A primeira, “Três léguas”, trata do crescimento do Brasil ou, às vezes, da falta de crescimento, pelo menos nas últimas duas décadas. Nosso desempenho entre 1900 e 2000 não foi ruim, melhor em todo caso do que o da Argentina, mas inferior ao da Coreia e ao do Japão. A segunda parte, “Fome de Leão”, aborda a política fiscal, onde aprendemos “com quantos paus se faz uma canoa”, isto é, que os governos devem adotar instrumentos de longo prazo para a dívida pública, não indexados e de preferência na moeda do país.

A terceira, “Beijo de dragão é fogo”, trata da política monetária e da inflação, hoje controlada mais pela taxa de juro do que pelos agregados monetários. Mas no meio do caminho existe a pedra da taxa cambial. A quarta parte, “Dance comigo”, traz o dilema das reformas estruturais na América Latina, onde os rótulos – liberal, populista,

neoliberal ou neopopulista – são altamente voláteis: “O novo político latino-americano se veste de populista na véspera das eleições e no dia seguinte troca a fantasia pela casaca neoliberal”.

A quinta parte, “Parceiros e rivais”, analisa o comércio mundial. Ela constata que “os políticos não aprenderam as lições econômicas que David Ricardo ensinou”, daí a “mixórdia de acordos bilaterais”. O Brasil e o Congresso dos EUA se unem num “chicle com banana” para frear a liberalização das trocas. Ela acha que o Mercosul acabou em 1999, mas “continua vagando pela Terra como alma penada”.

Na sexta parte, “De conversa em conversa”, somos confrontados com as moratórias e as crises financeiras: risco-país e dívida externa são elementos relevantes nessa área. O Brasil libertou-se da rigidez cambial em 1999 e “ganhou maior flexibilidade tanto para enfrentar as tormentas externas quanto para gerir sua política macroeconômica”.

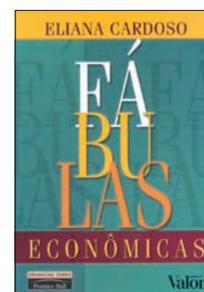
A sétima parte, “Dois e dois são cinco”, trata da pobreza e da distribuição de renda. A renda cresceu ao longo do século XX, mas as desigualdades aumentaram. Mesmo programas como o Bolsa Escola não conseguem reduzir a desigualdade. Mas a distribuição de renda melhorou no mundo, como demonstra Xavier Sala-i-Martin.

Todo crescimento reduz a pobreza, mas ele pode vir combinado com um brutal aumento da desigualdade, como ocorre na China. Uma das causas da miséria dos excluídos é a falta de acesso à propriedade, como evidenciou Hernando de Soto. O ideal para o Brasil seria substituir “gastos no ensino superior por investimentos na qualidade da educação básica”.

A oitava parte, “As cores do camaleão”, enfoca as relações entre política e eleições. Ao ganhar a simpatia dos grupos financeiros com sua nova postura, “*Mr. Lula goes to Washington*” e ali promete continuar na trilha responsável. Essa é a origem da “metamorfose ambulante”, ou seja, o dilema entre preservar as bases de apoio tradicional e aderir ao novo credo. A dança entre os compromissos históricos e as novas realidades do poder assume ares de Macbeth com a descoberta da corrupção em 2005.

O artigo final expõe escolhas difíceis: o pluripartidarismo e o voto proporcional garantem maior representatividade, mas é o bipartidarismo e o voto majoritário que proporcionam governabilidade. Eliana Cardoso acha que “mais importante do que qualquer reforma é que a legislação vigente seja de fato aplicada”, pois “sem a confiança dos eleitores não existe política civilizada”. Belo final para lições de economia aplicada, temperadas pela referência erudita à mitologia grega e à dramaturgia shakespeariana. Um duplo prazer pelo preço de um...

Paulo Roberto de Almeida



Fábulas Econômicas

Eliana Cardoso

Ed. Pearson Education do Brasil, 2006

306 p., R\$ 55,00

Monopólio do saber?

O longo título já revela o conteúdo desse livro, que resulta de uma tese doutoral na UNB. O autor acredita, como muitos outros colegas, que a produção de conhecimento, tanto científico quanto prático (isto é, tecnológico), tende a concentrar-se cada vez mais num pequeno grupo de países. Isso é verdade, como também o que já se chamou de “grande divergência”, ou seja, a distância cada vez maior de renda per capita entre os países mais avançados e os mais pobres (China e Índia não obstante).

Isso não invalida o fato, porém, de que a maior parte do estoque de conhecimento científico acumulado pela humanidade esteja livremente disponível a quem tiver acesso às redes eletrônicas de dados. Nesse sentido, o mundo nunca foi tão “igualitário” como agora, mas a tendência concentradora é um fato, ainda que isso possa não ser uma perversidade dos “produtores de ciência”, e sim o resultado da incapacidade dos mais pobres de acompanhar o ritmo de pesquisa e desenvolvimento para fins produtivos. Dotado de metodologias testadas, o autor mapeia esse distanciamento na produção de ciência e tecnologia nos mais diversos países, dedica um capítulo aos países emergentes, em especial ao Brasil, identifica as razões das desigualdades e faz recomendações na linha do que já propôs o Interacademy Council para reforçar a ciência e tecnologia em todos os países.

Certa visão conspiratória transparece de sua adesão às teses de Ha-joon Chang, diretor-assistente da Faculdade de Economia da Universidade de Cambridge da Inglaterra, (Chutando a Escada), que acha que os países desenvolvidos querem impedir os menos avançados de alcançá-los e por isso recomendam receitas neoliberais que eles mesmos não seguiram em seu processo de industrialização. Os fundamentos metodológicos e empíricos desse tipo de raciocínio já foram contestados, o que não impede sua boa recepção nos meios acadêmicos opostos às correntes

econômicas dominantes.

As teses desenvolvimentistas já receberam muitas ressalvas, mas suas bases continuam intactas, como revelado no movimento antiglobalizador. O autor não diz, exatamente, que “outro mundo científico é possível”, mas ele talvez gostasse que isso ocorresse segundo as vias tradicionais do investimento estatal e da coordenação das agências públicas com o capital privado. Talvez falte um pouco de confiança na capacidade de a própria sociedade se organizar para produzir o saber científico, mas isso começa pela impulsão da educação de base, não necessariamente pelo pródigo apoio à superestrutura algo elitista da comunidade científica. Em todo caso, vale a pena conferir os dados do problema.

Paulo Roberto de Almeida



A Tendência Concentradora da Produção de Conhecimento no Mundo Contemporâneo

Fernando Antonio Ferreira de Barros
Editora Paralelo 15 - Abipti, 2005
307 p., R\$ 35,00



Juscelino Kubitschek, O Presidente Bossa Nova

Marleine Cohen

Editora Globo, 2005, 312 p., R\$ 42,00

Éramos felizes e sabíamos

O centenário de nascimento do ex-presidente Juscelino Kubitschek vem sendo verdadeiramente comemorado no país. Com seu permanente sorriso de olhos franzidos e o lema visionário de realizar “cinquenta anos em cinco”, JK é o nosso mandatário mais simpático e emblemático de um tempo feliz. Não é à toa, portanto, que a mídia, mais do que ninguém se debruça tão intensamente sobre a vida desse símbolo nacional. Junto com JK, o país e o mundo viveram um período de prosperidade e otimismo. No Brasil, a renovação dos costumes iniciada na segunda metade dos anos 50 produziu a bossa nova e o cinema novo, popularizou o biquíni e trouxe o nosso primeiro caneco da Copa do Mundo. A televisão acabava de entrar nos lares e a década terminaria com os primeiros carros nacionais na garagem da classe média.

Tudo isso é bem mostrado em “Juscelino Kubitschek, O Presidente Bossa Nova”, o que é muito útil, em especial para quem não viveu aquele período. O livro não se aprofunda em análises históricas mais ousadas: está centrado na pessoa de Juscelino, em sua carreira e seus feitos, dando atenção especial à epopéia que foi a construção de Brasília. Sua leitura é leve e reconfortante ao mostrar que o desenvolvimento pode não ser apenas uma miragem no horizonte.

Luiz Henrique P. Soares

por **Andréa
Wolffenbüttel**

INDICADORES

O que é?

Marco regulatório

É um conjunto de normas, leis e diretrizes que regulam o funcionamento dos setores nos quais agentes privados prestam serviços de utilidade pública. Parece complicado, mas não é. Um exemplo clássico de setor que precisa de marco regulatório no Brasil é o de telefonia. Em 1998, empresas privadas passaram a atuar no ramo e foi necessário o estabelecimento de critérios rígidos para garantir a continuidade, a qualidade e a confiabilidade dos serviços prestados à população. O mesmo aconteceu com a área de energia elétrica e a de administração de rodovias. A regulação é sempre feita por um organismo independente com condições de defender os interesses dos cidadãos, do governo e das empresas concessionárias que obtiveram o direito de explorar o setor. O marco regulatório é responsável pela criação de um ambiente que concilie a saúde econômico-financeira das empresas com as exigências e as expectativas do mercado consumidor. No caso específico da telefonia, esse organismo é a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Existem muitas outras agências reguladoras, como a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e a Agência Nacional de Petróleo (ANP). Além de estabelecer as regras para o funcionamento do setor, o marco regulatório contempla a fiscalização do cumprimento das normas, com auditorias técnicas, e o estabelecimento de indicadores de qualidade. A criação de um marco regulatório claro e bem concebido é fundamental para estimular a confiança de investidores e consumidores e para o bom andamento do setor.

Objetivos do Milênio

Retrato da América Latina

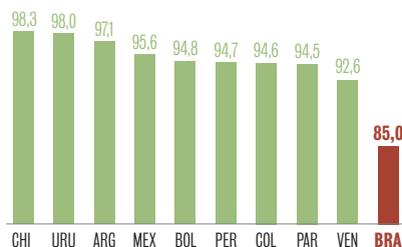
Para facilitar o acompanhamento do cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) e para cooperar na concepção de políticas públicas, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) criou uma base de dados agregando diversos indicadores da América Latina.

As informações estão disponíveis no endereço www.iadb.org/sds/xindicadores e podem ser consultadas por país, por tema ou pela relevância de cada indicador em relação aos ODM. Uma pequena amostra do conteúdo da base de dados do BID está apresentada abaixo.

Objetivo do Milênio nº 2

Atingir o ensino básico universal

Taxa de alfabetização da população entre 15 e 24 anos (em %)



REPARE: apesar de o Brasil já ter conseguido colocar praticamente todas as crianças na escola, ele ainda carrega um passivo de adultos analfabetos, ocupando o pior lugar entre os países selecionados.

Objetivo do Milênio nº 3

Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres

Proporção de mulheres para homens no ensino superior



REPARE: nas classes mais altas, onde é mais fácil o acesso ao ensino superior, não existem problemas de discriminação das mulheres no campo da educação. Pelo contrário. Em nove dos 11 países selecionados, há uma proporção maior de mulheres do que de homens no ensino superior. No caso do Brasil, as mulheres superam os homens em 40%.

Objetivo do Milênio nº 7

Garantir a sustentabilidade ambiental

Proporção da população urbana com acesso sustentável à água (em %)



Objetivo do Milênio nº 8

Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento

Número de computadores pessoais (para cada 100 habitantes)



Fonte: Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)

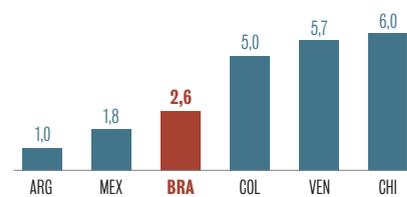
Legenda dos gráficos

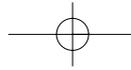
Abreviação	País	Data	Área
ARG	Argentina	2001	Urbana
BOL	Bolívia	2002	Urbana
BRA	Brasil	2002	Urbana
CHI	Chile	2003	Urbana
COL	Colômbia	2003	Urbana
MEX	México	2004	Urbana
PAR	Paraguai	2004	Urbana
PER	Peru	2002	Urbana
URU	Uruguai	2004	Urbana
VEN	Venezuela	2003	Total

Outros indicadores

A base de dados também traz informações desvinculadas dos ODM

Percentual de jovens entre 15 e 24 anos que não estudam nem trabalham





Impostos

A conta do Leão

Apesar de os jornais terem dado destaque ao recorde de arrecadação tributária de 2005, os valores não são tão surpreendentes assim. De fato, o crescimento das entradas nos cofres da Receita Federal deve ficar acima do aumento do Produto In-

terno Bruto (PIB), porém essa é uma tendência normal, acentuada pelos novos recursos tecnológicos.

E mesmo assim, está bem abaixo do salto registrado em 2002. Já na Previdência Social o interessante é que a arrecadação líquida manteve o

ritmo de crescimento de 2004, mesmo diante de um avanço menor do PIB.

Mesmo assim, o passivo carregado pela Previdência fez com que a distância entre a arrecadação líquida e os benefícios pagos aumentasse.

Arrecadação da Receita Federal

Varição real da arrecadação federal e do PIB (em %)

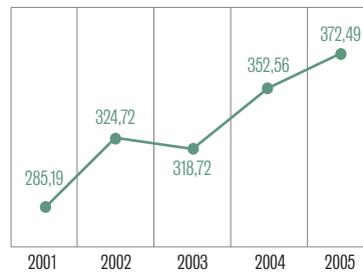


*previsão de crescimento do PIB calculada pelo Ipea

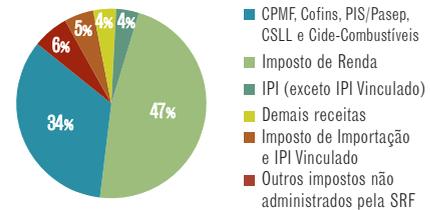
REPARE: a arrecadação da Receita Federal tende a crescer sempre mais do que o PIB, seja para cima ou seja para baixo. Isto é: quando o PIB aumenta, ela cresce mais; quando o PIB cai, ela diminui mais.

Arrecadação Federal

(em R\$ bilhões a preços de dezembro/05)



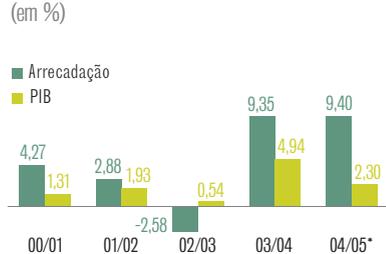
Composição da arrecadação federal em 2005



Fonte: Secretaria da Receita Federal

Arrecadação da Previdência Social

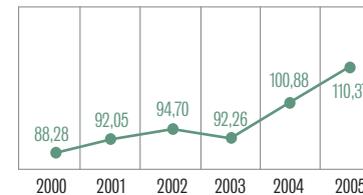
Varição real da arrecadação da Previdência Social e do PIB (em %)



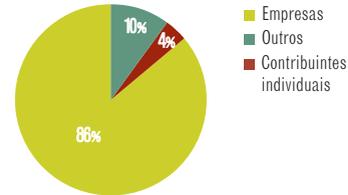
*previsão de crescimento do PIB calculada pelo Ipea

Arrecadação líquida da Previdência

(em R\$ bilhões constantes atualizados pelo INPC)



Origem da arrecadação da Previdência em 2005

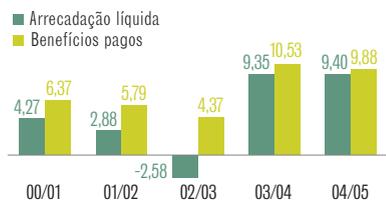


Fonte: Previdência Social

O descompasso das contas da Previdência Social

Evolução da arrecadação líquida e dos benefícios pagos pela Previdência Social

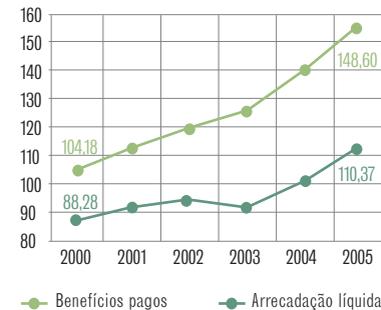
(em % em relação ao ano anterior)



REPARE: a diferença entre o crescimento da arrecadação líquida e o dos benefícios pagos está caindo, porém o valor da diferença em reais aumenta por causa do passivo que a Previdência carrega.

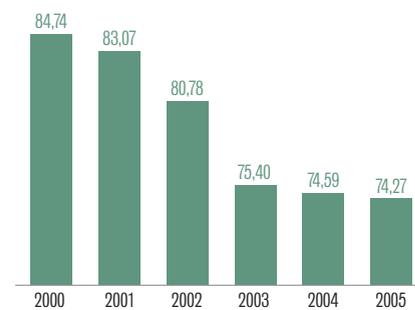
Valor da arrecadação líquida e dos benefícios pagos pela Previdência Social

(em R\$ bilhões atualizados para dez/05)

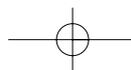


Parcela dos benefícios pagos com a arrecadação líquida

(em %)



Fonte: Previdência Social



CARTAS



Reprodução

Sou funcionário público – técnico em planejamento, especificamente, trabalhando na assessoria técnica da Secretaria da Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul. Quero parabenizar a revista **Desafios** por suas excelentes matérias, que têm sido de grande utilidade em nosso trabalho relacionado a políticas públicas. Gostaria de sugerir à leitora Maria José Corrêa (seção Cartas – dezembro de 2005) e à própria **Desafios** dois trabalhos elaborados por nossa secretaria e disponíveis para consulta no site www.scp.rs.gov.br, **Estados Comparados por Funções do Orçamento e Trilhas Gaúchas**. Ambos os trabalhos tratam de políticas públicas dentro das esferas estaduais de governo e poderiam ser de interesse dos leitores da revista.

Clayton Borges

Secretaria da Coordenação e Planejamento
Porto Alegre - RS

Obtive uma revista **Desafios** e gostei muito de seu conteúdo e publicação. Gostaria de saber se vocês mantêm uma política de artigos de autores que ainda não estejam no quadro do Ipea ou do

Pnud, pois gostaria de contribuir com vocês.

Fabiano Gallindo

São Paulo - SP

*Prezado Fabiano, **Desafios** tem publicado diversos artigos de colaboradores que não trabalham para o Ipea nem para o Pnud e continuará com esse procedimento desde que os temas tratados estejam dentro da esfera de interesse da revista.*

Gostaria de registrar minha decepção em relação à entrevista com a sra. Hina Jilani, publicada na edição de fevereiro de **Desafios**. Como uma representante da Organização das Nações Unidas, ela deveria estar preparada para emitir opiniões e fazer avaliações a respeito de qualquer assunto relacionado à sua área de atuação. Porém, o medo de se comprometer, demonstrado por ela, acabou prejudicando a entrevista e a própria imagem do organismo que ela representa, o Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos.

Paulo Araújo

São Paulo - SP

Gostaria de sugerir uma matéria sobre transgênicos, um assunto que muito se fala e pouco se compreende. Consumimos tantos produtos e nem sabemos.

Silvia Patricia de Sá Mendes

Brasília - DF

Prezada Silvia, estamos preparando uma reportagem a respeito dos organismos geneticamente modificados que será publicada em breve. Esperamos que goste.

Acho excelente a idéia de publicar uma revista para discutir políticas públicas em uma linguagem mais acessível ao grande público. Mas gostaria que fossem tratados mais assuntos de políticas estaduais e municipais. Acho que **Desafios**, por ser ligada a um órgão federal, como o Ipea, acaba privilegiando o olhar de Brasília. Muito se tem feito e muito há por fazer nos estados e nos mais de cinco mil municípios brasileiros. Abordar esses problemas e divulgar melhores práticas nesses níveis ajudaria governadores, prefeitos e suas equipes a trabalhar melhor.

Tiago R. Arruda

São Paulo - SP

Senti tristeza e revolta ao ler a reportagem “O problema é conseguir gastar”, publicada na edição de janeiro de **Desafios**. É realmente triste constatar que temos dinheiro, mas não temos competência para gastá-lo. Existem tantos projetos que podem beneficiar muitas pessoas, esperando pela decisão do governo de investir aqui ou acolá. Eu sei que é preciso haver controle sobre o dinheiro, porém o engraçado é que esse controle não tem conseguido impedir os desvios, mas tem conseguido atrapalhar as boas aplicações. Dá revolta imaginar que tantos brasileiros passam por dificuldades enquanto o próprio governo não dá conta de gastar tudo o que tem.

Marilene Coelho

Salvador - BA

Gostaria de saber por que **Desafios** não faz uma reportagem profunda sobre todos os escândalos recentes envolvendo o governo.

Ana Maria Carvalho

Brasília - DF

*Prezada Ana Maria, **Desafios** publicou nos últimos meses diversas reportagens tratando de temas relacionados às denúncias contra o governo. Abordamos corrupção, reforma política, lavagem de dinheiro e também as conseqüências econômicas da paralisação das votações no Congresso. Considerando que **Desafios** é uma revista mensal de reportagens, debates e análises, não faz sentido concorrer com os jornais diários na cobertura dos fatos cotidianos. Nosso objetivo é apresentar uma avaliação mais profunda das causas que levam o país a viver ciclicamente envolvido com problemas de mau uso do dinheiro público.*

Gostei muito da reportagem sobre a Embrapa, publicada na edição nº 18 de **Desafios**. Sou agrônomo e há muito tempo acompanho os trabalhos da Embrapa, que pode ser considerada um dos orgulhos nacionais. Profissionais sérios desenvolvem pesquisas de qualidade que realmente transformam a realidade do campo e de todos os brasileiros porque permitem uma melhor produção de alimentos. Esse é um bom exemplo de como é possível alcançar excelência também no setor público.

Ronaldo F. da Silva

Goiânia - GO



Acesse o conteúdo da revista **Desafios** do Desenvolvimento no endereço:
www.desafios.org.br