

desenvolvimento

ipea

Exemplar do Assinante

O custo do transporte individual

Engarrafamentos diários, poluição, excesso de consumo de combustível são sinais de esgotamento do modelo de transporte individual. Todos pagam por isso, inclusive o planeta



ENTREVISTA

Candido Mendes – Educação vinculada ao realismo de uma estratégia de mudança e da mobilidade do desenvolvimento para acabar com a miséria

JUROS

Banco Central reduz a Selic, mas o *spread* praticado no Brasil continua um dos mais altos do mundo. Novas quedas são necessárias para reduzir as despesas públicas e reativar a economia

POLÍTICAS PÚBLICAS

Ipea avalia os principais programas do governo, verifica falhas e sugere aperfeiçoamento para melhorar eficiência das políticas públicas. A partir de agora, avaliação será anual

**UMA PESSOA TEM
96.500 KM DE VEIAS
E ARTERIAS POR ONDE
PASSA O SANGUE.
E MESMO ASSIM,
ESSE É O CAMINHO
MAIS CURTO PARA
SALVAR VIDAS.**

**ENTRE PARA A CORRENTE SANGUÍNEA.
DOE SANGUE E CONVIDE ALGUÉM A DOAR.**

Cada vez que você doa sangue, ajuda a salvar a vida de até quatro pessoas. E se convida mais alguém para doar também, ajuda duas vezes mais. Que tal colocar essa atitude na sua vida e se tornar um doador? Doar sangue é fácil, rápido, não dói e não afeta sua saúde. É simples para você e muito importante para quem precisa. Faça parte dessa corrente.



www.saude.gov.br

DISQUE SAÚDE 0800 61 1997



Ministério
da Saúde



Governo Federal
Secretaria de Assuntos Estratégicos
da Presidência da República
MINISTRO Daniel Barcelos Vargas (interino)

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

PRESIDENTE Marcio Pochmann

<http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

desafios do desenvolvimento

www.desafios.ipea.gov.br

DIRETOR-GERAL Daniel Castro

CONSELHO EDITORIAL Jorge Abrahão de Castro, José Aparecido Carlos Ribeiro, Maria da Piedade Morais, Pérsio Marco Antônio Davison, Douglas Portari, Carlos Sávio G. Teixeira, Júnia Cristina Perez Conceição, Márcio Bruno Ribeiro, Marcello Cavalcanti Barra, Pedro Libânio, Adelina Lapa Nava Rodrigues, Marina Nery e João Cláudio Garcia

Redação

EDITOR-CHEFE Gilson Luiz Euzébio

EDITOR DE ARTE Zelito Rodrigues

BRASILIA Suelen Menezes, Rachel Mortari, Débora Carvalho e Pedro Barreto

RIO DE JANEIRO Annie Nielsen e Marina Nery

JORNALISTA RESPONSÁVEL Gilson Luiz Euzébio

Colaboradores

FOTOGRAFIA César Duarte, Dalmo Vieira Filho, Josemar Gonçalves, Jorge Nunes, Raphael Ribeiro e Sidney Murrieta

FOTO DA CAPA Mônica Zarattini/AE

Cartas para a redação

SBS Quadra 01, Bloco J, Edifício BNDES, sala 1514
CEP 70076-900 - Brasília, DF
desafios@ipea.gov.br

Impressão

Gráfica Art Printer

AS OPINIÕES EMITIDAS NESTA PUBLICAÇÃO SÃO DE EXCLUSIVA E DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DOS AUTORES, NÃO EXPRESSANDO, NECESSARIAMENTE, O PONTO DE VISTA DO INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA).

É PERMITIDA A REPRODUÇÃO DO CONTEÚDO DA REVISTA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

DESAFIOS (ISSN 1806-9363) É UMA PUBLICAÇÃO MENSAL DO IPEA, PRODUZIDA PELA VIRTUAL PUBLICIDADE LTDA.

virtualPublicidade

virtual publicidade ltda

Rua Desembargador Westphalen, 868, Curitiba-Pr

Cep. 80230-100 – Fone:(41) 3018-9695

e-mail: virtualpublicidade@virtualp.com.br

Carta ao leitor

Com a retomada do crescimento econômico, nos últimos anos, e a recente redução dos impostos sobre os automóveis, o Brasil, em quase todas as regiões, viu o número de bólidos aumentar. Mas com eles vieram engarrafamentos, poluição, excesso de consumo de combustível, entre tantos outros males da nossa época. Para acomodá-los: mais estradas, vias, rodovias, viadutos e áreas inteiras para estacionamentos. Qual o limite e o custo do transporte individual? Essa opção já chegou a seu esgotamento. É o que aponta a matéria de capa desta edição, que faz um retrato dessa problemática, aprofundando-se com artigos de pesquisadores de dentro e fora do **Ipea**. Apesar deste crescimento desgovernado na área de transporte, o Brasil segue rumo à liderança do setor de biocombustíveis, o que mostra reportagem desta edição.

Outro destaque desta edição é a entrevista com o professor, educador, advogado, filósofo, sociólogo, cientista político e ensaísta Candido Mendes, também integrante do Conselho de Orientação do **Ipea**, que cobra uma política educacional como remédio para o desenvolvimento.

E por falar em política educacional, o **Ipea**, prestes a comemorar 45 anos, em setembro, inicia a divulgação de uma série de publicações especiais. A primeira delas, objeto de uma reportagem especial, mostra uma avaliação feita por cerca de 100 pesquisadores do **Ipea** sobre 30 políticas públicas: uma avaliação ampla dos programas governamentais, seus erros e acertos.

Por fim, esta edição ainda registra a retomada da economia, o futuro do dólar, os juros – sempre eles – e mais seções que fazem desta revista uma importante fonte de consulta, segundo nossos leitores.

Portanto, boa leitura e boa reflexão!

Daniel Castro, diretor-geral da
revista **Desafios do Desenvolvimento**



Mônica Zarattini/AE

A foto de capa mostra a nuvem de poluição sobre a cidade de São Paulo, causada em grande parte pelo excesso de veículos nas ruas. Além de transtornos como a perda de tempo em congestionamentos e desperdício de combustível, a poluição causada pelos veículos também afeta a saúde das pessoas, que ficam mais vulneráveis a diversos tipos de doenças, principalmente as respiratórias. Essa formação de nuvens escuras é um fenômeno conhecido por inversão térmica e ocorre principalmente em grandes centros urbanos, com altos índices de poluição. A camada de ar frio fica mais próxima da superfície da terra e o ar quente fica mais acima, dificultando a dispersão dos poluentes.

desafios do desenvolvimento

Sumário

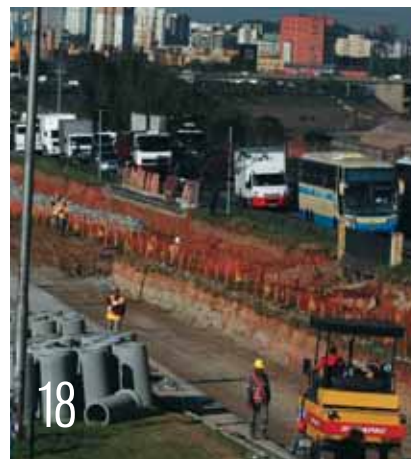
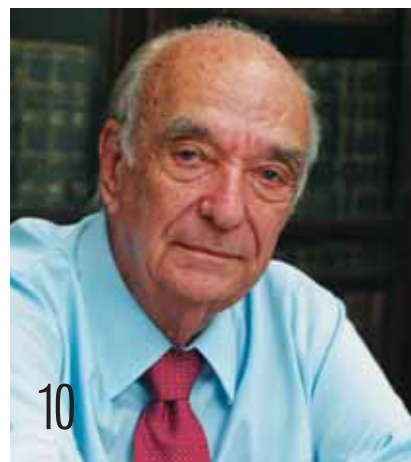
- 10 Entrevista – Candido Mendes**
"Não é um diploma que tira a pessoa da miséria"
- 18 O custo do caos – Prejuízo ao bolso e ao meio ambiente**
Cidades não suportam mais o crescimento da frota de veículos
- 30 Reaquecimento – Para onde vamos?**
Brasil precisa ocupar novos espaços na economia mundial
- 36 Juros – Precisa cair mais**
Taxas cobradas das pessoas físicas ainda são extorsivas
- 42 Dólar – Liderança continua**
Iniciativas em busca de nova moeda internacional ainda são tímidas
- 46 Biocombustíveis – Os desafios do Brasil**
Falta organizar a produção e a distribuição e diversificar fontes
- 54 Políticas públicas – Erros e acertos**
Equipe técnica do Ipea faz ampla avaliação dos programas governamentais

Seções

- 6 Giro Ipea**
- 8 Giro**
- 63 Questões do desenvolvimento**
- 64 Controvérsia**
- 66 Por dentro do Ipea**
- 72 História**
- 74 Perfil**
- 76 Retratos**
- 80 Ciência&Inovação Circuito**
- 82 Melhores práticas**
- 86 Observatório Latino-americano**
- 88 Estante**
- 90 Indicadores**
- 92 Agenda**
- 93 Cartas**
- 94 Humanizando o desenvolvimento**

Artigos

- 25 Transporte e forma urbana**
Maria da Piedade Morais
- 26 Mobilidade sobre duas rodas**
Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho
- 27 Automóveis e sustentabilidade**
Nazareno Stanislaw Affonso
- 28 Centros urbanos e o não transporte**
Renato Balbin
Rafael Pereira
- 29 Integração espacial e mobilidade**
Valério Augusto Soares de Medeiros
Ana Paula Borba Gonçalves Barros
- 53 Inclusão social**
Antonio Semeraro Rito Cardoso
- 62 A pesquisa em saneamento básico**
Léo Heller



Fora de foco da disputa tecnológica

Embora tenham aumentado os investimentos em pesquisa e desenvolvimento, as atividades de P&D no Brasil sofrem com uma agenda defasada, “pouco estruturada e já fora de foco da disputa tecnológica”. A conclusão está na nota técnica Avaliação das políticas de incentivo à P&D e inovação tecnológica no Brasil, de autoria de João Alberto De Negri e Mauro Borges Lemos. O trabalho é resultado de parceria do Ipea com o Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar/UFMG). O documento destaca que os progressos na política brasileira de inovação tecnológica nas empresas ocorreram especialmente a partir de 2003, com incremento relevante dos recursos destinados ao sistema de C&T e a efetivação de novos instrumentos legais, como a Lei de Inovação e a Lei do Bem. No entanto, segundo a nota técnica, é preciso fazer muito mais. A avaliação dos fundos setoriais será especialmente importante para melhorar a atuação do Estado no fomento à Ciência, Tecnologia e Inovação.

Sensor Econômico

Confiança do setor produtivo em alta

O Sensor Econômico referente a junho comprovou a crescente confiança do setor produtivo na economia brasileira. Embora o cenário ainda seja de apreensão, há possibilidades de atingir a zona de confiança em alguns meses. O indicador do Ipea atingiu 9,82 pontos, em junho, o melhor resultado desde o início da série. A escala varia de -100 a +100. Entre -20 e +20, significa apreensão no setor produtivo. Dos quatro itens que formam o Sensor, o único a apresentar leve piora em relação a maio foi o aspecto social (-15,63, con-

tra -14,38 no mês anterior). Os itens contas nacionais, parâmetros econômicos e desempenho das empresas tiveram progressos, com destaque para o primeiro, cujo índice saltou de 5,91 para 10,22.

Nos parâmetros econômicos, o avanço foi mais tímido, passando de 47,44 em maio para 50,19 em junho - mantendo-se na zona de confiança do Sensor. Já a avaliação do Desempenho das Empresas melhorou pelo quarto mês seguido. Em março era de -15,38, e em junho passou para -5,49. Entre os setores da economia,

nota-se na consulta de junho uma certa convergência de opiniões sobre as perspectivas para o futuro do país.

O Sensor traz, ainda uma comparação entre as expectativas registradas nas regiões brasileiras. Enquanto no Sudeste observa-se maior esperança em todos os aspectos, a região Norte piorou suas avaliações em junho. No Sul é que se concentram as perspectivas mais pessimistas: na região, o cenário é visto como adverso para crescimento da massa salarial, pobreza e desigualdade, componentes do item Aspectos Sociais.

Conhecimento

Ipea realiza curso de macroeconomia

O Ipea realizou, no mês passado, o curso “Macroeconomia e Desenvolvimento Econômico”, em Belém, e deve levá-lo agora ao Nordeste. Promovido e organizado pela Diretoria de Estudos Macroeconômicos do Ipea, em parceria com o Centro Celso Furtado, o evento teve o apoio do Banco da Amazônia, e como público-alvo funcionários do

banco e alunos da graduação da Faculdade de Economia da Universidade Federal do Pará, selecionados pela própria faculdade.

Agora, a Dimac já prepara a realização do curso em alguma cidade do Nordeste, ainda neste ano. Na capital paraense, o curso - sob a coordenação de Marcelo Fernandes, doutor em Economia pela Universidade Fe-

deral Fluminense (UFF/RJ) - teve duas disciplinas, Macroeconomia e Desenvolvimento Econômico, com seis horas/aula cada uma. A disciplina de Macroeconomia foi ministrada pela professora Jennifer Hermann, do Instituto de Economia da UFRJ. Já Desenvolvimento Econômico ficou a cargo do professor Carlos Pinkusfeld Bastos, da UFF.

Funcionários do Basa e estudantes de economia lotam auditório em Belém



Carga horária semanal está menor

A carga média de trabalho semanal caiu 10,7% no Brasil, entre 1988 e 2007. Os brasileiros trabalham, em média, 39,4 horas por semana, e não mais as 44,1 de 1988, de acordo com estudo do **Ipea** divulgado no mês passado. As maiores cargas semanais de trabalho foram registradas no Sudeste e no Centro-Oeste (40,5 horas). A região Nordeste continua

sendo a com menor jornada semanal (36,7 horas), enquanto o Norte tem média de 38,2 horas por semana.

O estudo mostra que a retração nas horas trabalhadas aconteceu principalmente nas regiões onde predomina a economia agrícola. Isso porque o setor agropecuário apresentou a maior diminuição no tempo de trabalho em todo o país.

Entre 1988 e 2007, a queda foi de 26,3% no tempo médio de serviço. Esse cenário é resultado das mudanças pelas quais passou a zona rural brasileira, desde o final da década de 1980. Entre elas, o aumento da adoção de tecnologia no campo e de técnicas que reduzem o tempo para realizar as atividades.

Leia mais na seção Indicadores (página 90).

Arrecadação

Queda ou aumento?

A arrecadação federal do primeiro semestre de 2009 apresentou uma queda real de 7% em relação ao mesmo período de 2008, usando-se o IPCA como deflator. Mas se comparada com o primeiro semestre de 2007, nota-se crescimento de arrecadação, de R\$ 316, 2 bilhões para R\$ 324,6 bilhões, ressalta o *Conjuntura em Foco*. O ano de 2008 não é uma base segura de comparação, porque o ano passado vinha registrando um bom desempenho econômico. Além disso, a crise exigiu reações anticíclicas do lado da política fiscal que implicaram desonerações tributárias em setores estratégicos e, portanto, queda programada de arrecadação, com o objetivo de reativar a economia.



Carga horária caiu também na agricultura

Jornada 2

Redução chega ao campo

As políticas sociais também contribuíram para a redução da jornada de trabalho no campo. Um exemplo disso é a aposentadoria de mais de 6 milhões de trabalhadores rurais brasileiros, cobertos pelas políticas de transferência de renda do governo. Mas em outros setores a carga de trabalho aumentou. Nas atividades sociais, como educação e saúde, a jornada média semanal de trabalho cresceu 3,2%, alcançando 35,8 horas. A maior car-

ga horária média foi registrada no setor de transporte (46,2 horas), seguido do setor de serviços industriais (44,7 horas). O estudo destaca ainda a diferença na retração de horas de trabalho entre os sexos. Para as mulheres, a jornada média semanal era de 35,1 horas em 2007, e a dos homens chegava a 42,6 horas. Em relação a 1988, a queda para o sexo feminino foi de 11,1%, enquanto para os homens esse recuo não passou de 10%.



Na saúde a carga de trabalho aumentou

EUA

Menos pior



Ricardo Suckert/PR

O PIB dos Estados Unidos caiu 1% no segundo trimestre deste ano, segundo o Departamento de Comércio norte-americano. Embora negativo, é um sinal de melhora depois da queda de 6,4% do primeiro trimestre, precedida de quedas no ano passado. Para o presidente Barack Obama, o número de junho mostra que o país “freou a recessão”.

O país começou a reagir às medidas do governo, que injetou recursos na economia, por meio de medidas anticíclicas. Mas o emprego, segundo o próprio governo, deve levar mais tempo para apresentar sinais de recuperação. A taxa de desemprego ficou em 9,5%, em junho, a maior em mais de 20 anos. Em 15 estados, ela já supera os 10%. O Federal Reserve, o banco central dos Estados Unidos, estima que seria preciso o PIB crescer 2,5% para estabilizar a taxa de desemprego.

Wilson Dias/Abir



Emprego

Recuperação continua

A taxa de desemprego no Brasil caiu para 8,1%, em junho, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Foi a terceira queda mensal desde março, quando registrou o pico de 9%. A taxa mostra estabilidade em comparação com o mesmo mês do ano passado, quando ficou em 7,9%. De acordo com a pesquisa, de maio para junho houve aumento de 4,1% no emprego de militares e funcionários públicos. A expectativa do Ministério do Trabalho e Emprego é que a taxa de desemprego continue em queda e feche 2009 entre 7% e 7,5%.

Dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) revelam que foram criados 119,4 mil novos empregos com carteira assinada no mês de junho, acumulando 299,5 mil novos empregos no primeiro semestre deste ano. Embora junho tenha sido o quinto mês consecutivo de expansão do emprego, houve um recuo em relação a maio, quando foram criados 131,5 mil postos de trabalho. O crescimento dos últimos meses ainda não foi suficiente para compensar a perda de 797,5 mil empregos entre novembro de 2008 e janeiro deste ano.

Municípios

Prefeitos pedem mais dinheiro

A Confederação Nacional de Municípios (CNM) está pedindo ao governo a suplementação orçamentária para apoio aos municípios, que perderam recursos em função da crise econômica. De acordo com a entidade, da verba de R\$ 1 bilhão, liberada no início do ano,

restam apenas R\$ 37 milhões, insuficientes para cobrir a perda de R\$ 381 milhões do Fundo de Participação dos Municípios. Os repasses do fundo estão caindo por causa da desaceleração da economia e também de medidas de desoneração tributária adotadas pelo governo.

Contas públicas

Déficit de R\$ 643 milhões em junho

O Governo Central (Banco Central, Tesouro Nacional e Previdência Social) apresentou, em junho, déficit de R\$ 643,8 milhões (0,97% do PIB), resultado de receitas de R\$ 42,1 bilhões e despesas de R\$ 42,7 bilhões. É o segundo déficit consecutivo e o terceiro do ano. Em maio, as despesas superaram as receitas em R\$ 302,9 milhões e em fevereiro o déficit foi de R\$ 926,2 milhões. No ano, o resultado primário é superavitário em R\$ 18,6 bilhões, ante R\$ 61,4 bilhões no primeiro semestre de 2008.

Para o secretário do Tesouro Nacional, Arno Augustin, é natural a ocorrência de resultados negativos ou neutros ao longo do ano. O ministro da Fazenda, Guido Mantega, afirma que não há risco de o Brasil descumprir a meta de superávit fiscal de 2,5% do PIB para 2009, pois o governo colocou em prática políticas anticíclicas fiscais e monetárias eficientes, incluindo aumento de gastos com programas sociais e desonerações tributárias, levando o país a retomar o crescimento. O compromisso do governo, segundo ele, é cumprir a meta fiscal de 2,5% em 2009 e 3,3% em 2010, mesmo que precise cortar gastos.

A recuperação da confiança



Valter Campanato/ABR

Pela primeira vez em 2009, o empresário da indústria brasileira está confiante, de acordo com o Índice de Confiança do Empresário Industrial (Icei), pesquisa trimestral realizada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). O Icei teve uma recuperação de 8,8 pontos nesta edição na comparação com a pesquisa anterior, de abril, tendo subido de 49,4 pontos para 58,2 pontos. No mesmo mês de 2008, o indicador fora de 58,1 pontos. Pela metodologia da pesquisa, valores abaixo de 50 pontos indicam falta de confiança e valores acima denotam confiança.

Para a CNI, o indicador de julho confirma “a reversão das expectativas negativas e anuncia a recuperação da atividade industrial”. A expectativa é que a confiança resulte na retomada dos investimentos e aumento da produção. O indicador cresceu em julho entre os empresários dos três portes de empresas. Nas grandes empresas, o índice passou de 51,8 pontos, em abril, para 59,4 pontos, em julho. No mesmo período do ano passado, o número era de 59,9 pontos. Entre as médias, cresceu de 48,8 pontos para 58,5. Entre as pequenas, subiu de 46,8 pontos para 56,2.

Desmatando menos

Relatório da organização não governamental Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon) revela que o desmatamento na Amazônia caiu 75% em junho, comparado com o mesmo mês de 2008. A floresta perdeu pelo menos 150 quilômetros quadrados de cobertura vegetal. Em junho de 2008, os satélites haviam registrado 612 km² de desmate. O levantamento do Imazon é feito pelo Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD), com base em imagens dos satélites CBERS e Landsat,

também utilizadas para a estimativa oficial, feita pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe).

Nos cálculos do Inpe, a redução da área desmatada em junho foi de 33%. Foram destruídos 578 quilômetros quadrados, a menor destruição desde 2004, quando o monitoramento mensal começou a ser realizado. O ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, acredita que o desmatamento entre 2008 e 2009 será o menor desde que o Brasil começou a medir a devastação da Amazônia.

Bolsa Família

Reajuste com ganho real

Governo federal reajustou, no mês passado, o valor dos benefícios do Programa Bolsa Família em 9,67%. O objetivo é manter o poder de compra da população atendida e reforçar a distribuição de renda entre as famílias brasileiras. Os novos valores incorporam 6% de variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), entre julho de 2008 e junho de 2009, mais 4% de ganho real, destinados a consolidar a estratégia de redução das desigualdades individuais e regionais. Com a correção, que será paga a partir de setembro, o benefício médio passa de R\$ 86,00 para R\$ 95,00. “O reajuste protege o poder de compra das pessoas mais pobres, mantendo aquecido o mercado interno, o que ajuda diretamente as pequenas economias, barran-

do o ciclo da crise”, afirmou o ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Patrus Ananias.

Além do reajuste do benefício, o governo alterou os valores referentes ao critério de renda para ingresso no programa. A renda *per capita* que caracteriza família em situação de pobreza passará de R\$ 137,00 para R\$ 140,00 e em extrema pobreza de R\$ 69,00 para R\$ 70,00. A partir de setembro, o benefício básico, pago às famílias com renda familiar de até R\$ 70 por pessoa, subirá de R\$ 62,00 para R\$ 68,00. Já o benefício variável (pago de acordo com o número de crianças) passará de R\$ 20,00 para R\$ 22,00, e o recurso vinculado aos adolescentes, de R\$ 30 para R\$ 33,00. O programa atende 11,4 milhões de famílias.

Os números consolidados, no entanto, mostram que até o ano passado o desmatamento estava aumentando. Entre agosto de 2007 e julho de 2008, foram 12,9 mil quilômetros quadrados de floresta destruída, 12% acima do registrado entre 2006 e 2007.

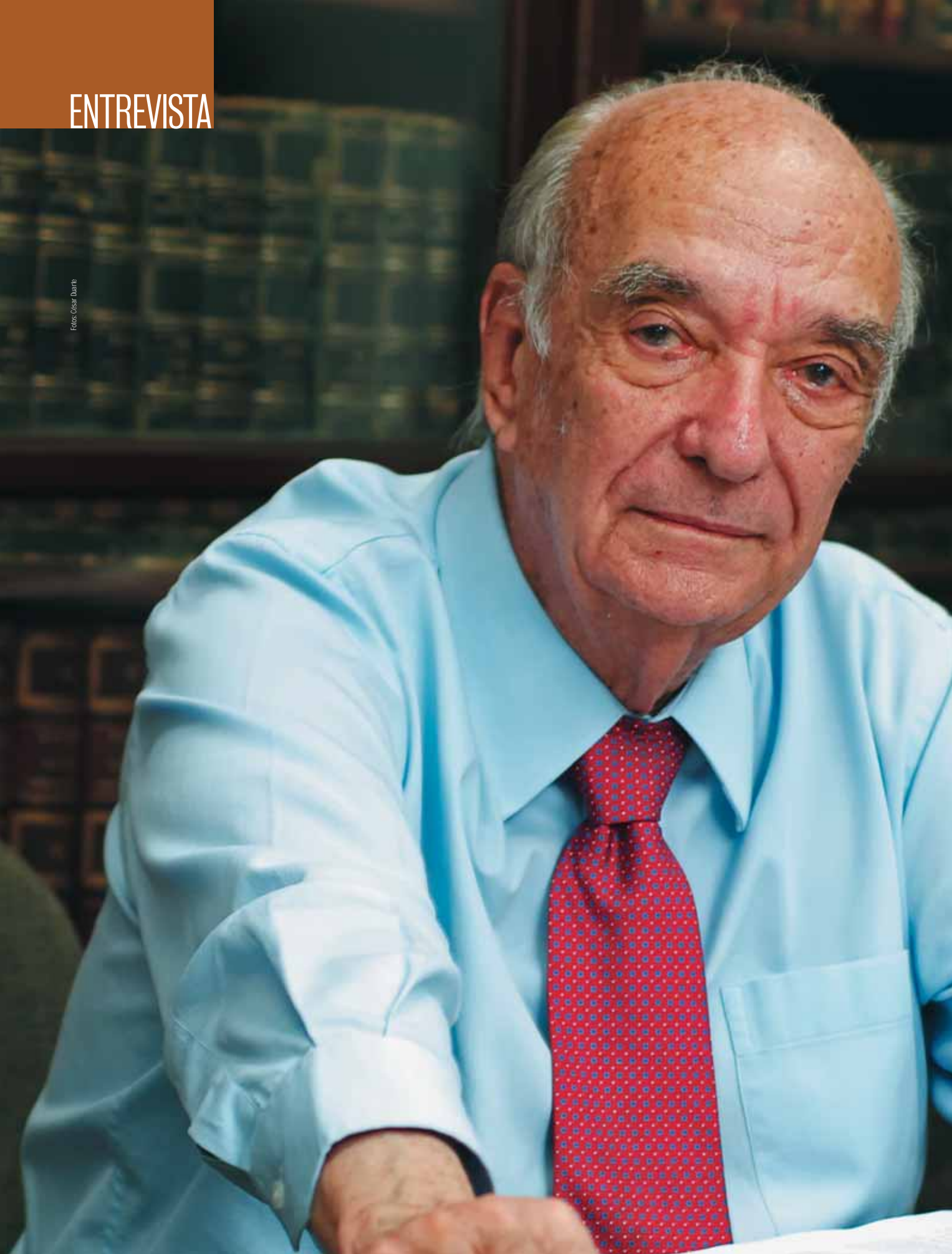
Pré-sal

Para onde vai o dinheiro?

O governo estuda a aplicação de receitas geradas com a exploração da camada de pré-sal na constituição de um fundo social destinado às áreas de educação, saúde e urbanização. Segundo o ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, essas receitas deverão também custear a formação do Fundo Soberano, que teria os recursos depositados no exterior, para evitar “solavancos na economia”. As minutas de três projetos de lei, que tratam do novo marco regulatório do setor de petróleo, da criação da nova empresa para explorar o pré-sal e do fundo social, já estão com o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que quer ouvir empresários e trabalhadores antes de tomar uma decisão. O sistema de distribuição de *royalties*, decorrentes da exploração de petróleo, continuará o mesmo nos estados onde há o sistema de concessão. Apenas no caso do pré-sal, deverá ser adotado o sistema de partilha, que beneficiará todos os estados “de forma equitativa”.

ENTREVISTA

Foto: César Durré



Candido Mendes

"Não é um diploma
que tira uma pessoa
da miséria"

A frase sintetiza o pensamento do advogado e professor Candido Mendes sobre a visão de que a educação seria o remédio de todos os males. No seu entender, a educação precisa integrar uma pauta maior de políticas de desenvolvimento para o país. Com base em anos de trabalho como educador e intelectual atento ao panorama educacional, Candido Mendes discorre com segurança sobre política de educação, estratégia de combate ao analfabetismo e impacto da internet sobre os jovens

Annie Nielsen - do Rio de Janeiro

Perfil

A extensa atividade intelectual no campo das ciências sociais e da educação torna Candido Mendes um dos nomes mais conhecidos entre os pensadores brasileiros. Detentor de um conhecimento enciclopédico e intelectual prolífico, ele está sempre pensando o país e procurando apontar soluções para seus problemas.

Professor, educador, advogado, filósofo, sociólogo, cientista político e ensaísta, Candido Antônio Mendes de Almeida nasceu em 3 de junho de 1928. No momento, atua como reitor do complexo universitário que leva seu nome e preside o Fórum de Reitores do Rio de Janeiro (Forerj). É também secretário-geral da Academia da Latinidade e membro do Grupo de Alto Nível da ONU para a Aliança das Civilizações. Desde 1990 ocupa a cadeira nº 35, que pertenceu ao gramático Celso Cunha, na Academia Brasileira de Letras. Também integra o conselho do Ipea.

Ao longo da vida, Candido Mendes ocupou os cargos de secretário-geral da Comissão Brasileira de Justiça e Paz e da Comissão Pontifícia Justiça e Paz. Também trabalhou como vice-presidente da Pax Romana e como presidente da Associação Internacional de Ciência Política e Presidente do International Social Science Council da Unesco. Ajudou a fundar o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), o Instituto Brasileiro de Estudos Afro-asiáticos e o Centro Alceu Amoroso Lima para a Liberdade.

Candido Mendes é formado em direito e em filosofia pela PUC do Rio de Janeiro e detém título de doutor em direito pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade do Brasil. Lecionou em instituições de ensino superior como PUC, Fundação Getúlio Vargas, Faculdade de Direito Candido Mendes e Iuperj. No exterior, atuou como professor-visitante em universidades de ponta como Columbia, Harvard, Cornell, da Califórnia e do Texas.

Autor de centenas de ensaios e artigos, Candido Mendes escreveu vários livros, boa parte deles relacionados à política. Entre os títulos mais conhecidos estão *Nacionalismo e desenvolvimento*, *A democracia desperdiçada*, *Collor; anos-luz, ano-zero*, *Lula, a opção mais que o voto*; *Lula depois de Lula*, entre outros. Em breve deverá lançar um livro sobre o governo militar e um ensaio sobre a subcultura brasileira.



Desafios – Os graves problemas de pobreza, miséria e falta de distribuição de renda têm como causa a falta de educação ou será o contrário: a pobreza é que condena as pessoas ao analfabetismo?

Mendes – A pergunta registra um dos estereótipos da subcultura brasileira, a mesma que, na década de 1920, achava que ou o Brasil acabava com a saúva ou a saúva acabava com o Brasil. A mesma visão de subcultura está na noção segundo a qual a educação tem o condão mágico de resolver os problemas que, afinal de contas, são problemas do subdesenvolvimento e envolvem um fato social total, um grande número de correlações e a necessidade de um ataque simultâneo a todos esses pontos de vista. Enquanto se considerar que a educação é a fonte de todos os bens e sua ausência a explicação do progresso de todos os males, ainda estaremos numa clássica subcultura do desenvolvimento. Isso me parece muito importante para se entender a necessidade de uma tomada de consciência para mudança.

Desafios – Prevalece um discurso segundo o qual a educação é o remédio para todos os problemas do Brasil. Mas se todos os brasileiros forem para as faculdades, não ficaremos com milhões de doutores desempregados? Será que um diploma vai tirar a pessoa da miséria?

Mendes – Isso é o famoso apólogo do

“advogado-taxista” e um pouco consequência da primeira pergunta. O problema é vencermos, ao mesmo tempo, como marca dessa subcultura, a noção de que a universidade é um ótimo educacional em todos os pontos de vista. Não podemos nos esquecer que, mesmo dentro da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio), o ideal de uma formação universitária não chega a mais de 15% do extrato de população ligada a uma mesma definição etária. No entanto, conforme veremos numa discussão no final deste ano e início do próximo, o Brasil não chegou nem aos 8,5%. Os números são modestos e, evidentemente, não é um diploma que tira uma pessoa da miséria, e sim uma política educacional cada vez mais vinculada ao realismo de uma estratégia de mudança e da mobilidade do desenvolvimento.

Desafios – Quando se fala em educação, logo vem sempre a reclamação de falta de recursos. Não há também problema de gestão, de professores com poucos alunos?

Mendes – Acredito que haja uma política de apoio crescente à educação. Observamos um aumento de recursos muito claro entre 2007 e 2008; passamos de 4,5 bilhões para mais de 9 bilhões em 2008, o que mostra um

claro fortalecimento do ensino médio e a busca da formação do nível médio. O grande problema é que a educação média, não universitária, continua vivendo da dificuldade do obstáculo constitucional, de responsabilidade dos estados, o que torna difícil computar ou definir o acompanhamento desses recursos que são determinados por pressupostos estaduais e segundo uma política de dispersão e de clientela que a União não pode necessariamente controlar.

Muitas vezes, porém, a questão da educação também não se limita a aumento ou pobreza de recursos. A produtividade da educação não está efetivamente definida. O que eu quero

com isso é: qual a proporção ideal da relação entre professor e aluno? Uma *ratio* normal entre professor e aluno no ensino superior deve ficar entre 30 e 40 alunos, no máximo 50, para se evitar a massificação dentro da sala de aula.

Também temos de analisar não apenas a quantidade de recursos, mas a administração deles, sobretudo com respeito à oferta do ensino. Enfrentamos um problema ainda muito constante do “mandarinato acadêmico”, que é a dificuldade das universidades públicas em oferecer cursos noturnos pela comodidade professoral. Existe uma condição improdutiva de oferta de educação. Nesse caso, o ensino privado supre uma lacuna imensa.

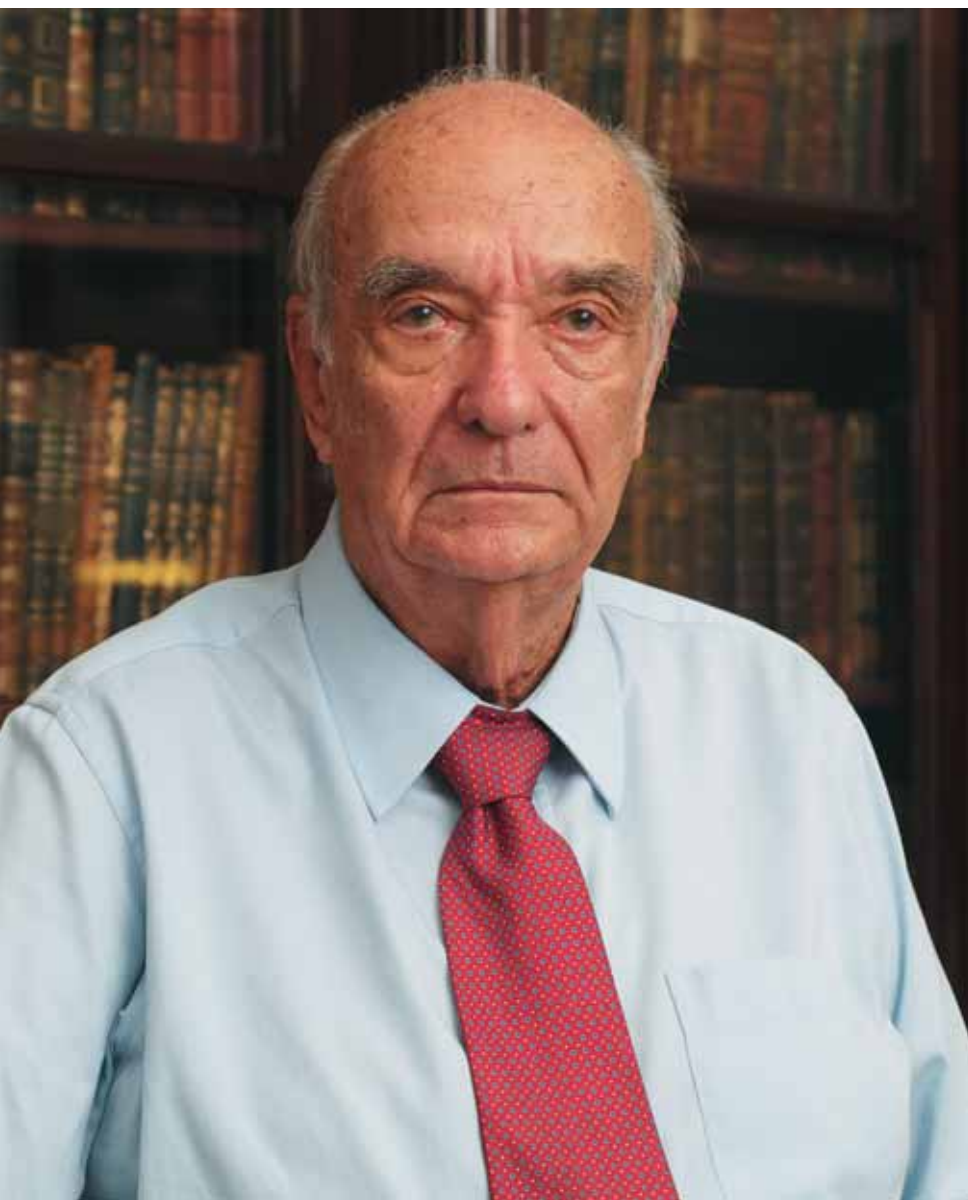
“Queremos criar um sistema pelo qual o aluno pague uma parte da mensalidade, mas só comece a ser cobrado os outros 50% um ou dois anos depois de formado e provavelmente já com esse quantum incorporado na carteira de trabalho”

Desafios – O ensino superior privado atende a um número maior de alunos hoje em dia?

Mendes – De 2000 a 2007, o número de estudantes no ensino privado chamado lucrativo, ou seja, as universidades que ganham com a educação, aumentou de 324 mil para mais de 1 milhão. Nas não-lucrativas, também conhecidas como filantrópicas, passou de 1 milhão 453 mil estudantes para cerca de 2 milhões e trezentos mil no mesmo período. Trata-se de um aumento de 74% em sete anos. Hoje, 65% do ensino superior são providos pelo ensino privado. Isso é um dado que as pessoas às vezes esquecem: o domínio privado no ensino superior brasileiro.

Desafios – O pagamento de mensalidades é um fator que pesa para muitos alunos que desejam cursar uma universidade. Como enfrentar esse entrave?

Mendes – Há as bolsas do Prouni e do Fies, mas ainda estão muito vinculadas à noção do empréstimo público, através do Banco do Brasil e da Caixa Econômica. Nós, das universidades privadas, queremos propor um empréstimo mais amplo. Queremos criar um sistema pelo qual o aluno pague uma parte da mensalidade, mas só comece a ser cobrado os outros 50% um ou dois anos depois de formado e provavelmente já com



esse quantum incorporado na carteira de trabalho. E para evitar o problema do embaraço de financiamento, que ainda está muito burocratizado no sistema de crédito público, as universidades privadas se dispõem a avaliar esses créditos. À universidade privada interessa que esse aluno estude e pague a sua metade. Apostamos que ele vá pagar depois de formado. E temos também a constante de que tanto mais ele venha da classe B, ou da classe C, mais pontual ele é nos pagamentos.

Desafios – Seria possível ampliar o número de alunos na universidade com um sistema de empréstimo mais amplo?

Mendes – É importantíssimo que esse processo de acesso que o Prouni e o Fies tentaram começar entre no financiamento pela rede privada de ensino, com apoio dos próprios bancos privados. A população estudantil universitária anual no Brasil é de 4 milhões e 250 mil. Poderia passar para 5 milhões e 600 mil. Cerca de 1 milhão e 200 mil, 1 milhão e 300 mil estudantes ficam de fora. A grande tarefa é colocar esse 1 milhão e tanto dentro da universidade. Para isso, não basta o Fies e o Prouni. Precisamos de um sistema efetivo de financiamento em bases como a que o Forerj (Fórum de Reitores do Rio de Janeiro), que eu presido, levou ao governo e está em estudo nesse momento pelo MEC.

Desafios – Em algumas áreas há falta de profissionais qualificados e vagas de emprego sobrando. Na área de tecnologia da informação e comunicação, por exemplo, a Índia leva vantagem sobre o Brasil, porque os indianos falam inglês e também são bons em desenvolvimento de software. O que podemos fazer para termos profissionais mais qualificados?

Mendes – Em primeiro lugar, devemos estimular o acesso interdisciplinar ao conhecimento. Em geral, o professor se enrijece na superprofissionalização e especialização do seu conteúdo de



comunicação. Em segundo, manter-nos atualizados e, em terceiro, termos consciência da relevância do conhecimento, sobretudo para uma sociedade em mudança como a nossa.

Essa pergunta também permite discutir uma questão que levo muito em consideração aqui, na Universidade Candido Mendes. Para preparar um profissional de conhecimento, ligado a mudanças, dentro de uma sociedade como a nossa, o mercado quer o quê? Uma hiperespecialização ou uma versatilidade dentro da adaptação a mudanças? Chegamos à conclusão, pelos nossos profissionais empregados, que, devido às velocidades das mudanças, cada vez mais é necessário um profissional versátil, em vez de um ultraespecializado.

Desafios – No Brasil, além de a população ser monoglota, há 14 milhões de analfabetos, sem falar nos “analfabetos” com diploma. A que se deve esse cenário?

Mendes – Eu me pergunto se a língua é um condicional fundamental de barreira ou de estímulo no mundo da internet. Trata-se de um mundo em que o acesso à informação já independe da questão da língua, no seu sentido mais importante, da palavra.

Atualmente, um dos dados mais importantes do avanço da educação no

Brasil é a preocupação do governo em melhorar a qualidade do ensino. Eu falo do programa de formação de professores do MEC, o problema da mudança da estrutura da Capes (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) e o novo programa do conselho técnico de cooperação pela educação básica. Há também o novo sistema nacional de formação de professores e um novo Enem que integra numa mesma prestação, numa mesma atividade, a formação de alunos e de professores.

Desafios – Como melhorar o nível dos docentes nas universidades?

Mendes – Convalescer e reforçar os regimes do tempo integral, que é a grande hora, o grande esforço. Manter e garantir o tempo de 40 horas, mas permitir que o professor só vincule 50% desse tempo à prática. Os outros 50% têm que estar vinculados à atividade de acompanhamento monográfico de aluno e à publicação. O professor que não publica um determinado número de artigos em um período estabelecido deve perder a condição de 40 horas.

Desafios – O senhor é a favor do sistema de cotas nas universidades?

Mendes – Eu sou inteiramente a favor do sistema de cotas, mas tenho uma

grande preocupação com respeito a elas. As cotas estão revelando um fenômeno inquietante sobre mobilidade social brasileira. Quando a pessoa tem que se reconhecer no quadrículo como preto ou pardo, ela não se reconhece. Cada vez mais eu tenho candidatos que preferem não ter bolsa a se reconhecerem como pretos ou pardos. Evidente que isso é um percentual limitado, mas é justamente por isso que se torna revelador.

Desafios - Os alunos cotistas sofrem alguma espécie de discriminação?

Mendes - No começo, temi que fossem discriminados, mas isso não aconteceu. Mas também porque não temos um excesso de alunos, não chegamos a uma compressão escolar. De modo que o estudo é flexível, ninguém está tirando o lugar de ninguém. Esse problema da cota existe na universidade pública. Na privada, em nome de todas que conheço, posso dizer que a discriminação não existe e o aluno não se sente discriminado.

Desafios - Todos concordam que é preciso investir em pesquisa para desenvolver o país. Mas como fazer isso de forma eficaz?

Mendes - Primeiro temos que definir o que é pesquisa. A noção de pesquisa tem uma definição na Capes, outra no

“Seria importante criar uma espécie de lei Rouanet para a pesquisa, em que o mecanismo de subvenções e o de estímulos pudessem ser perfeitamente definidos para a pesquisa dentro da universidade brasileira”

CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), outra no Ministério de Ciência e Tecnologia, outra no Conselho Nacional de Educação, outra no Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira). E a pesquisa é um dos temas mais sérios da educação superior no Brasil. Isso porque uma universidade tem que ter ensino, pesquisa e extensão. Pesquisa é a descoberta de novas correlações nos fenômenos causais, no acontecer e na realidade? É saber o maior número de fontes de um conhecimento? É descobrir a inovação dentro do conhecimento? Ou estabelecer os seus correlatos interdisciplinares? Nenhuma dessas

autoridades define isso, a tal ponto que, para avaliar se uma universidade tem pesquisa, partiu-se para um sistema muito prático e a meu ver grosseiro: a presunção de que a instituição com certo número de mestres e doutores dispõe de pesquisa.

Em contrapartida, temos outro processo ligado à pesquisa. Existe hoje uma bela política de pesquisa aplicada, mas que não tem nada a ver com a universidade. É a chamada pesquisa dos fundos setoriais. A previsão orçamentária gira em torno de R\$ 1,3 bilhão e engloba agronegócios, biotecnologia, energia espacial, hidromineral, petróleo, saúde, transporte. Nada disso tem a ver com a universidade, tudo vai para a empresa. Então, um dos grandes dramas do Brasil é que a política pública de pesquisa descartou a universidade. E, mais do que isso, na definição constitucional de exigência de pesquisa não há obrigação constitucional de apoio à universidade privada para esse fim. A Constituição deveria falar em pesquisa indeterminada, mas ela fixa obrigatoriedade de pesquisa na universidade pública. Isso gera um dilema muito grande. Como a universidade privada pode financiar pesquisa? Tira do gui-chê? Da sua mensalidade?

Geralmente as universidades privadas obtêm dinheiro para pesquisa a partir de subvenções, *grants* ou doações por meio de empresas, como Petrobras ou Vale do Rio Doce. Mas elas financiam pesquisas para áreas técnicas e tecnológicas do ensino universitário e não em ciências sociais. Seria importante criar uma espécie de Lei Rouanet para a pesquisa, em que o mecanismo de subvenções e o de estímulos pudessem ser perfeitamente definidos para a pesquisa dentro da universidade brasileira.

Desafios - Como o senhor vê a substituição do vestibular pelo Enem?

Mendes - O Enem ainda está com um problema sério. O MEC permite que





ele qualifique a adequação para o acesso ao ensino superior, mas isso só vale para o ensino privado. Pela ordenação legal, o Enem não é um processo seletivo. E o acesso à universidade pública exige o processo seletivo.

Desafios - Qual a diferença básica entre as questões do Enem e do vestibular? O que o senhor observou de interessante?

Mendes - O Enem se preocupa em ter uma visão abrangente do conhecimento, uma visão referenciada e, sobretudo, uma visão histórica do conhecimento. Nós conhecemos a capacidade, o número de categorias que normalmente existe no vestibular. Hoje, o Enem avalia melhor qual é de fato o conteúdo do conhecimento humanístico. O Enem consegue fazer isso muito mais do que as clássicas questões fechadas de um exame vestibular.

Desafios - O que o senhor acha então desses cursos a distância, o chamado *e-learning*?

Mendes - Esses cursos ainda não se institucionalizaram, porque não têm a noção da arbitragem e do conhecimento referido. Não se pode ter um efetivo controle do acesso num cur-

so a distância. Eu não sou contra esses cursos, mas acho que eles são um complemento do conhecimento. Como avaliação do conhecimento, porém, são impotentes, visto que essa tarefa exige ainda a pedagogia. Não se pode dar um diploma em conhecimento a distância. Como vou creditar junto à sociedade se aquele personagem sabe tudo aquilo que ele diz que sabe?

Desafios - Como o senhor vê o impacto da internet sobre a educação universitária?

Mendes - Acho que não nos demos conta ainda da mudança radical que o panorama universitário irá sofrer com o avanço da internet. Cada vez mais temos acesso imediato à informação. Acredita-se que, a todo instante, seja possível ter acesso à memória da realidade. O enciclopedismo muda o ethos da informação dessa nova geração. Ela não tem mais que memorizar nem ir aos livros, pois dispõe de computador. O grande problema é que não há mais juízo de valor sobre a informação. A internet está acabando com isso, e a universidade precisa recuperar a ágora, a praça, o cânon. O mundo da universidade começou com a possibili-

dade de discussão, visto que é, antes de tudo, um centro de arbitragem do valor do conhecimento. Como se faz a transmissão geracional senão pelo valor do conhecimento e sua relevância? Universidade não é só a informação, mas a valoração da informação.

Desafios - Que medidas podem ser tomadas para reduzir a repetência e a evasão escolar?

Mendes - Há uma correlação entre repetência e mau ensino e entre evasão e mau ensino. Não há dúvida de que quanto melhor o ensino, menor a repetência. A repetência não é só problema de vagabundagem e inaptidão. Agora, a segunda questão para resolver o problema é a penalização da repetência. O aluno não pode pensar que pode repetir indefinidamente. O acompanhamento familiar é fundamental para evitar o desinteresse e a evasão. Pais aplicados, filhos aprovados. É essa a solução.

Desafios - Como enfrentar o grande contingente adulto de analfabetos e analfabetos funcionais no país?

Mendes - O velho programa de alfabetização de adultos se fixava por demais dentro no analfabetismo *strictu sensu*. Mas o grande problema hoje do Brasil é o analfabetismo funcional. Precisamos ligar ao código de acesso à língua as quatro operações, a inserção geográfica, a inserção histórica e o começo da noção de cidadania. Creio que a grande solução para o analfabetismo é o Bolsa Família. Cria-se um ambiente em casa para o aprendizado e a socialização e mais uma vez o agente disso é a família. O drama do analfabetismo antigo era a reclusão, o isolamento do Brasil marginal. Ao se socializar, o país deixa de ficar analfabeto.



Leia também as entrevistas dos professores João Paulo de Almeida Magalhães (edição 52), Carlos Lessa (edição 51) e Ladislav Dowbor (edição 50) no site do Ipea (www.ipea.gov.br)



Com comida e estudo,
meus filhos têm futuro.

Maria Estela dos Santos, 28 anos, e seus filhos.
Beneficiária do Bolsa Família.

Se existe um país que mudou para melhor, é o nosso.

Poucos países na história recente conseguiram diminuir as desigualdades sociais e distribuir riqueza em tão pouco tempo como o Brasil. Em apenas 5 anos, a pobreza extrema diminuiu 44%. Hoje, a Maria Estela pode oferecer uma alimentação mais completa a seus filhos, acompanhamento de saúde e mantê-los na escola. Essa é a realidade de 11 milhões de famílias que tiveram a vida transformada pelo Bolsa Família, considerado pela Organização Internacional do Trabalho-OIT o maior programa de distribuição de renda com condicionalidades do mundo.

www.confiancanobrasil.gov.br

MAIS BRASIL PARA MAIS BRASILEIROS.





Trânsito congestionado na Marginal do rio Tietê, em São Paulo

O custo do caos

O crescimento horizontal das cidades e a descentralização de moradias traz como consequência a dificuldade de mobilidade urbana e o aumento do uso de veículo individual. Um consumo que o planeta não aguentará por muito tempo

Rachel Mortari e Gilson Luiz Euzébio - de Brasília

Uma pessoa que mora em Taguatinga, a 30 quilômetros de Brasília, perde diariamente mais de duas horas no trânsito para trabalhar no Plano Piloto e voltar para casa. A cidade modelo, projetada para ter trânsito livre, já convive há algum tempo com os constantes engarrafamentos, fenômeno antes limitado aos grandes centros urbanos, como São Paulo, Rio e Belo Horizonte, onde a situação é bem pior. Na capital de São Paulo, tornaram-se comuns engarrafamentos de mais de cem quilômetros, como a denunciar o esgotamento do padrão de transporte individual adotado pelo Brasil em detrimento do transporte coletivo. O custo do excesso de carros nas ruas traduz-se em poluição, acidentes de trânsito, aumento dos gastos com combustível, estresse e tantas doenças causadas pela poluição, além, é claro, do tempo perdido na produção.

De acordo com estudo da Fundação Getúlio Vargas, a cidade de São Paulo perde em produção R\$ 26,8 bilhões por ano, valor adicional de riqueza que poderia ser gerada, se o tempo perdido no trânsito fosse gasto no trabalho. Afinal, há estimativas de que as pessoas desperdiçam entre duas e três horas por dia no trânsito. Isso significa no decorrer de um mês que elas passaram pelo menos dois dias dentro do ônibus ou do carro. O trânsito da cidade de São Paulo é um

dos piores do mundo, comparável ao de Bangcoc (Tailândia), Pequim e Xangai (China), Cairo (Egito), Calcutá e Chennai (Índia) e Jacarta (Indonésia). De acordo com estudo do Instituto de Astronomia, Geofísicas e Ciências Atmosféricas da Universidade de São Paulo (USP), os automóveis são os principais emissores de ozônio na cidade, um gás que pode provocar doenças respiratórias e alérgicas, da rinite à pneumonia. Além disso, ainda emite o gás carbônico (CO₂), outro veneno, o que resulta em mais gente doente, mais internações, remédios, mortes prematuras e menos produtividade no trabalho. É um custo que sobrecarrega a saúde pública e onera o bolso de quem pode pagar pela assistência.

O crescimento desordenado da frota de veículos no país provocou também o aumento do número de acidentes de trânsito. Com base em estudo do Ipea, o Ministério da Saúde informa que, em 2006, o impacto econômico dos acidentes de trânsito foi de R\$ 24,6 bilhões. Os custos oneram toda a sociedade, que sustenta, com o pagamento de impostos e contribuições, o sistema de saúde pública, responsável por grande parte do socorro às vítimas de acidentes e da poluição atmosférica provocada pelos carros.

Essa situação é fruto de vários fatores, mas um dos principais é o crescimento acelerado e desordenado nos centros ur-

banos, sem o devido acompanhamento e adaptação dos meios de transportes, vias e políticas públicas.

O trânsito tem se tornado um grande vilão, para o homem, para o planeta e para a economia. Em abril de 2009, segundo dados do Departamento Nacional de Trânsito (Denatran), circulavam pelo Brasil 55,9 milhões de veículos, o dobro da frota existente em 1999 (27,1 milhões). Um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em parceria com a Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP), quantificou as perdas advindas do congestionamento. Segundo o estudo, as condições desfavoráveis no trânsito levam às seguintes deseconomias: o tempo de percurso dos usuários de automóvel e de transporte público coletivo nas vias principais e suas transversais; o consumo excessivo de combustível; aumento da emissão de CO₂ pelos automóveis.

A pesquisa alerta que o tempo de consumo de combustível é um custo associado a quem viaja, enquanto o custo da poluição é de todos, viajantes ou não. Outro fator coletivo é o efeito psicológico que esse tempo perdido acarreta no indivíduo e o que isso influencia na saúde e na qualidade de vida da população. Eduardo Vasconcelos, assessor da ANTP, diz que a entidade quer fazer uma nova pesquisa, incluindo mais cinco ou dez cidades, já que o último estudo é de 1998. De antemão, ele

Ernesto Rodrigues/AE



Agência Luz/ABR



“A realidade do trabalho mudou. A condição básica de moradia deve acompanhar o mesmo ritmo. Antigamente trabalhava-se 20, 30 anos na mesma fábrica e morava-se ao lado da fábrica. Hoje, a dinamização do mercado de trabalho exige uma mobilidade diferente no que diz respeito à moradia e ao acesso a ela”

Renato Balbim, do Ipea

avalia: “Com certeza a situação hoje está bem pior, muito pouco foi feito”.

Estudos recentes, de 2008, do professor Marcos Cintra, vice-presidente da Fundação Getúlio Vargas e secretário municipal do Trabalho da cidade de São Paulo, atualizam esse cenário para a capital paulista. “Os congestionamentos quilométricos geram prejuízos para a cidade de cerca de R\$ 33 bilhões por ano, cerca de 10% do PIB da cidade, segundo estimativas que realizei na Fundação Getúlio Vargas”.

Para Cintra, os congestionamentos em São Paulo não são um mero problema local, mas um gargalo nacional. “A lentidão crescente dos deslocamentos implica custos bilionários. São Paulo conta com 11 milhões de habitantes e é o centro de uma área metropolitana com quase 20 milhões de pessoas. Isso sem falar nas pessoas que diariamente vêm à cidade originárias das regiões de Campinas e do litoral. A cidade é cortada por dois grandes rios e conta com uma frota de mais de 6 milhões de

veículos. Pelas suas características demográficas, territoriais, urbanísticas, sociais e históricas, a matriz de transporte demandações de grande porte”, explica.

Como soluções a serem adotadas, Cintra lembra que a instituição do rodízio funcionou em 1996, quando houve uma pequena redução dos congestionamentos nos dois anos seguintes. Mas com a economia crescendo a taxas mais elevadas, entre 2004 e 2007, e com maior volume de crédito, a frota de veículos aumentou e os estrangulamentos de trânsito voltaram a registrar níveis próximos aos verificados no período anterior à adoção do rodízio.

“O transporte público é uma grande deficiência na cidade, e será através de um mix de medidas que a situação crítica poderá ser enfrentada de modo satisfatório. Creio que um dos fatores de maior peso seja a expansão do transporte de grande capacidade, como o meio sobre trilhos. Mas há experiências adotadas em centros importantes como Curitiba que a cidade

de São Paulo poderia seguir. Um deles poderia ser a adoção de veículos leves sobre trilhos em algumas regiões, e a melhoria dos sistemas de corredores exclusivos seriam medidas positivas”, defende Cintra.

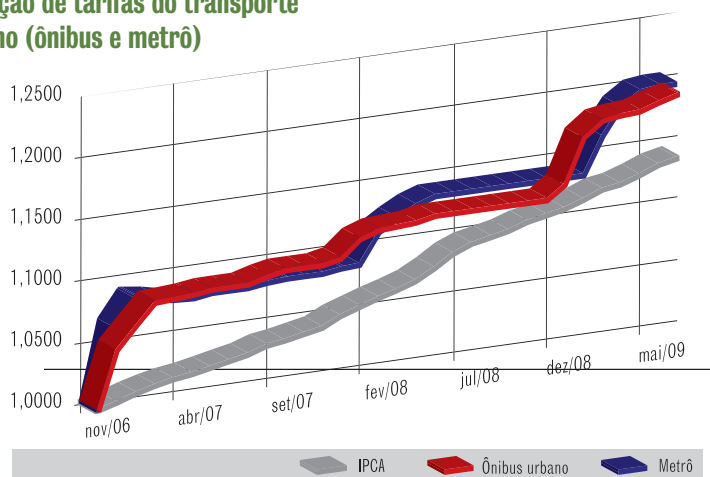
O xis da questão - O grande debate dos especialistas é o uso do carro particular em detrimento do transporte coletivo. Não a apologia ao não uso do veículo, mas sim seu uso racional. “Há uma política industrial forte de incentivo à venda de automóvel, quando na verdade deveria haver políticas públicas no sentido de mitigar o problema do congestionamento nos grandes centros. É necessário mudar o padrão de mobilidade”, destaca Carlos Henrique Carvalho, técnico do Ipea. Rafael Henrique Moraes Pereira, também técnico do Instituto, segue a mesma linha de pensamento: “É necessário qualificar o transporte público para desestimular o transporte individual”. E lembra que devem ser pensadas soluções específicas para cada tipo de cidade.

Brasília, por exemplo, já atingiu a marca de um milhão de carros licenciados. “Mais do que o problema de acesso às vias públicas, o problema na capital federal é estacionamento, e se o governo começar a pensar em construir garagens subterrâneas, estará indo na contramão da mobilidade que estamos buscando”, explica Carvalho.

Além disso, Brasília – a cidade planejada –, não foi pensada para as pessoas andarem a pé. Praticamente sem calçadas e com um sistema de transporte público deficitário, a cidade não oferece algumas linhas de ônibus no final de semana e nem acesso a pontos de lazer. “A dificuldade com o transporte em Brasília é muito grande, os ônibus são sujos, caros e não permitem o acesso a vários lugares. Algumas linhas são retiradas no final de semana e alguns pontos nem são atendidos com transporte público. Ou seja, se você não tiver carro não tem mobilidade em Brasília”, critica a pedagoga Madileide Márcia da Silva.

Há dez anos, o Brasil tinha 18,8 milhões de automóveis, três milhões de mo-

Evolução de tarifas do transporte urbano (ônibus e metrô)



Fonte: IBGE. Elaboração Ipea

tocicletas e 243 mil ônibus, segundo dados do Denatran. Neste ano, os números são 32,7 milhões, 11,4 milhões e 407,6 mil, respectivamente. Ou seja, um aumento de 74% para automóveis, 280% para motos e 67% para ônibus.

“O aumento do poder de compra dos brasileiros e os incentivos do governo contribuíram, e muito, para o aumento da compra de carros particulares e motos. Isto contribuiu para o aumento do PIB, mas esse mesmo indicador não capta as consequências negativas que isso produz, como o aumento dos congestionamentos de trânsito, da poluição nas cidades, do estresse das pessoas nas ruas. A questão da sustentabilidade do transporte nas cidades não foi contemplada pelas políticas do governo federal”, afirma Alexandre Gomide, técnico do Ipea.

O aumento da renda média da população, principalmente dos mais pobres nos últimos anos, possibilitou que mais pessoas pudessem usar o transporte coletivo e deixassem de andar a pé, revela pesquisa realizada na região metropolitana de São Paulo, pelo Metrô. “Havia uma demanda reprimida por transporte coletivo. Mesmo tendo aumentado o número de pessoas que têm veículos particulares, como carros e motos, o aumento do uso do transporte coletivo foi muito maior”, observa Gomide. Segundo ele, muitas pessoas andam a pé, pois as tarifas são elevadas. Ele explica que a mobilidade das pessoas depende da questão de renda individual e do ritmo da atividade econômica.

Dados da ANTP sobre os deslocamentos urbanos no Brasil mostram que 38% dos deslocamentos totais nos grandes centros urbanos são feitos a pé. Estima-se que grande parte deste contingente caminha porque não pode pagar a tarifa do transporte público.

O jornalista Ricardo Guimarães é um desses que andam a pé. Morador da cidade de Belo Horizonte (MG), ele diz que a opção é pela praticidade, economia de tempo e de dinheiro. “Além de ser muito mais rápido ir a pé para o trabalho do que de ônibus - gasto em torno de 25 minutos

-, ainda aproveito para fazer minha caminhada diária. Gosto desse ritual”, explica Guimarães que geralmente procura morar próximo ao local de trabalho.

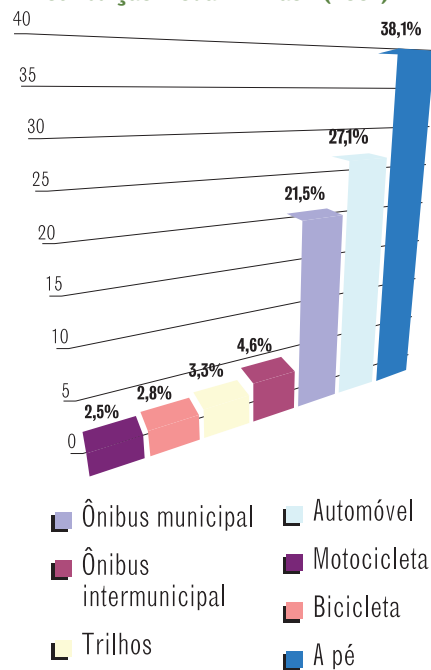
O preço das tarifas, as deficiências do transporte público e a falta de políticas de incentivo ao transporte coletivo criaram o mercado informal de transporte, as lotações e mototáxis. “A profissão de mototáxi deixou de ser ilegal - foi regulamentada pelo presidente da República em 29 de julho deste ano -, mas, assim como as vans, o serviço continuará a ser informal, levando em consideração que não tem uniformidade, continuidade, regularidade e regras rígidas de funcionamento como os sistemas de ônibus, por exemplo”, explica Carvalho.

Gomide acredita, no entanto, que a informalidade diminuiu bastante, porque as prefeituras criaram alternativas para inserir o transporte informal no sistema municipal regular de transporte. A regularização das atividades de mototáxi criou muita polêmica dentro do próprio governo: o ministro da Saúde, José Gomes Temporão, pronunciou na imprensa sua preocupação com a medida já que, segundo ele, morrem 19 pessoas por dia em acidentes de moto, e que será preciso uma ampla campanha de conscientização, já que o número de acidentes sobrecarrega o Sistema Único de Saúde (SUS).

Soluções viáveis - Pereira recorda de soluções adotadas em outros países, como o “pedágio urbano”, em Cingapura (Cingapura) e Londres (Inglaterra), que desestimula o uso do carro nas horas de pico. Cingapura também instituiu o sistema de cotas. Há um limite de carros por família, cada licença pode chegar a R\$ 21 mil. Hoje, menos de 30% das famílias possuem carros.

Relatórios das cidades que adotaram o pedágio mostram reduções de tráfego de 10% a 40%. Em Londres, desde que foi implantado, em 2003, o pedágio tirou do centro da cidade cerca de 60 mil veículos por dia. Os ônibus passaram a transportar 20% mais passageiros e os congestionamentos caíram 30%.

Distribuição modal – Brasil (2007)



Fonte: Antp. Elaboração Ipea

A edição número 128 do Boletim da Associação Nacional das Empresas de Transporte Urbanos (NTU), de abril de 2008, traz outros exemplos de incentivos à desmotorização crescente entre os países desenvolvidos. Em Manhattan, bairro de Nova Iorque, nos Estados Unidos, 75% da população não usa carro. O transporte público é o meio mais utilizado pelos nova-iorquinos, tanto para o trabalho quanto para o lazer. Essa opção deve-se em parte à inexistência de estacionamentos na cidade. A falta dessa infraestrutura é proposital e vem sendo seguida por diversas cidades europeias, como Munique, na Alemanha, em que novos prédios só podem ser construídos sem garagem em estímulo a investimentos no setor de transporte público.

No Brasil, uma iniciativa pioneira, implantada em 1974, em Curitiba (PR), tem adeptos no mundo todo: é a Rede Integrada de Transporte (RIT), que já é usada em 80 cidades em todos os continentes. O RIT, conhecido mundialmente como BRT (sigla em inglês para transporte rápido por ônibus), funciona basicamente com vias exclusivas para o tráfego de ônibus expressos. Os ônibus



Ineficiência do transporte público leva usuários a optar por carros e motos particulares, tornando mais pesado o trânsito nas grandes cidades

longos param em estações chamadas de estações tubo, com acesso para deficientes e com tarifa integrada, permitindo deslocamento por toda a cidade com a mesma passagem. O sistema é utilizado por 85% da população curitibana.

De acordo com o Instituto Jaime Lerner (arquiteto idealizador do transporte integrado), o sistema implantado em Curitiba leva menos tempo para construção do que o metrô, por exemplo. E também demanda bem menos recursos. Apesar do alto custo, há consenso que os sistemas metroviários são necessários nas megalópolis, como São Paulo, e em corredores de demanda de mais de 40 mil passageiros por hora. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) prevê a expansão de 92 quilômetros da rede metroviária nas cidades que já possuem o meio

de transporte, nos próximos dois anos.

Os recursos aplicados pela União para implantação, modernização e recuperação de sistemas metro-ferroviários da Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) totalizaram R\$ 279,9 milhões, em 2007, e R\$ 346,4 milhões, em 2008; para 2009, a Lei Orçamentária prevê mais R\$ 492,4 milhões. Mesmo com o volume crescente de investimentos, o PAC não destinou recursos para os sistemas de transporte sobre pneus, que atende mais de 90% da demanda do transporte público no país, com exceção do Expresso Tiradentes em São Paulo.

Visando a Copa de 2014, o Ministério do Turismo preparou um Plano de Mobilidade Urbana para as principais cidades candidatas a sediar os jogos. “O projeto prevê a aplicação de R\$ 38,5 bilhões na

construção de 100 quilômetros de metrô, mais de 550 quilômetros de corredores de ônibus, além da construção do trem de alta velocidade entre o Rio de Janeiro e São Paulo”, informa o boletim da NTU.

Recursos – Desde 2001, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 33, os recursos arrecadados pela cobrança da Cide (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) sobre combustíveis podem ser destinados ao transporte público, inclusive o interestadual. O dinheiro pode ser aplicado no pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo; e no financiamento de programas de infraestrutura de transportes.

“Apesar da vitória de se criar constitucionalmente um fundo com fins de financiamento do setor, a questão da escassez de recursos para políticas de transporte urbano e, em especial, para financiamento da política municipal de transportes, está longe de ser equacionada. O próprio Ministério das Cidades e o Ministério da Fazenda reconhecem que apenas “cerca de 7% dos recursos totais da Cide são distri-

“É necessário adensar os centros. Quanto mais espraiada a cidade mais difícil de prover serviços públicos de qualidade. Quando se promove a ocupação de centros degradados aproveita-se uma infraestrutura que já existe, como redes de esgoto, iluminação, transporte, entre outras coisas. É preciso ter uma visão integrada de cidade”

Maria da Piedade Moraes, do Ipea

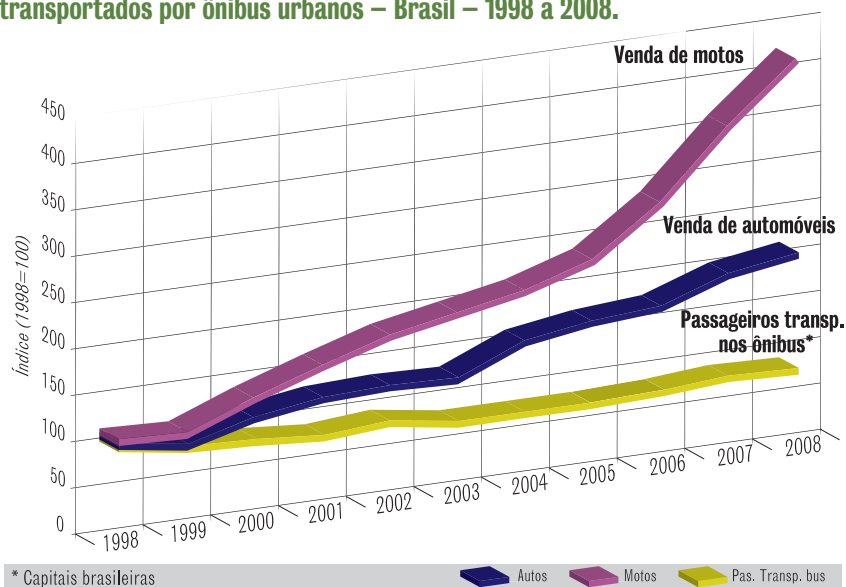
buídos entre os mais de cinco mil municípios brasileiros, contudo sem uma vinculação específica ao transporte coletivo”, explica Pereira.

Reurbanização – Além da implantação de sistemas de transporte público de qualidade, competitivo com o uso do automóvel individual, outras alternativas para a diminuição dos custos do congestionamento são a reurbanização de áreas centrais e o planejamento integrado da política de transportes, uso do solo e habitação. “É necessário adensar os centros. Quanto mais espalhada a cidade mais difícil de promover serviços públicos de qualidade. Quando se promove a ocupação de centros degradados, aproveita-se uma infraestrutura que já existe, como redes de esgoto, iluminação, transporte, entre outras coisas. É preciso ter uma visão integrada de cidade”, defende a coordenadora de Estudos Setoriais Urbanos do Ipea, Maria da Piedade Morais.

Segundo ela, muita gente de baixa renda vive na rua, mas tem onde morar. “Muitas vezes eles dormem na rua para poder ficar perto do trabalho, dos grandes centros que lhes permitem fazer bicos, e só voltam para casa no final de semana. Dessa forma, não gastam tempo e nem dinheiro com transporte”. Uma solução, defendida por Maria da Piedade, é o aluguel social, com subsídios para a locação de imóveis em áreas centrais. Atualmente, 3,4% dos brasileiros comprometem mais de 30% da renda com aluguel.

O sonho de consumo da classe média – casa própria e carro zero – talvez não caiba mais na realidade das cidades e no bolso dos brasileiros, embora ainda continue na agenda dos governos. “A realidade do tra-

Vendas de automóveis, motocicletas e passageiros transportados por ônibus urbanos – Brasil – 1998 a 2008.



* Capitais brasileiras
Fonte: Anafavea, Abraciclós e NTU. Elaboração Ipea

balho mudou. A condição básica de moradia deve acompanhar o mesmo ritmo. Antigamente, trabalhava-se 20, 30 anos na mesma fábrica e morava-se do lado da fábrica. Hoje, a dinamização do mercado de trabalho exige uma mobilidade diferente no que diz respeito à moradia e o acesso a ela”, explica Renato Balbim, técnico do Ipea e ex-coordenador do Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais do Ministério das Cidades.

Segundo ele, um terço dos deslocamentos nos centros urbanos é feito a pé. Em 92 cortiços do centro de São Paulo, 50% das pessoas vão a pé para o trabalho. Muitas pessoas moram em favelas para ficarem perto dos seus locais de trabalho. Poderiam morar melhor, se morassem mais longe. Mas isso é uma ação espontânea, essas pessoas estão fora das políticas públicas, inclusive de uma política de não transporte.

“O Programa Nacional de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais, do Ministério das Cidades, vem no sentido de recuperar e reapropriar, pelos cidadãos, áreas já consolidadas da cidade. Imóveis construídos nas décadas de 1940 e 1950, que podem cumprir uma função social”, afirma Balbim. O déficit habitacional é calculado em 7 milhões de novas moradias. Mas ao mesmo tempo existem vagos no país 5 milhões de domicílios urbanos. Só em São Paulo, são 400 mil domicílios vagos, 200 mil deles estão no centro. “Em Recife e no Rio de Janeiro, por exemplo, os imóveis vagos chegam a 18% do total de domicílios da área urbana”, esclarece Balbim.

Outra forma de repensar o congestionamento urbano é rever a forma como a própria cidade e o trabalho se organizam. “Por que a cidade tem que funcionar como uma fábrica? Por que todo mundo tem que entrar no trabalho na mesma hora, estudar na mesma hora? Almoçar na mesma hora? Isso gera picos de engarrafamento. Estamos na sociedade do serviço, a produção da riqueza é imaterial, está ligada ao conhecimento, o trabalho não está confinado no escritório apenas”, argumenta o presidente do Ipea, Marcio Pochmann.

“As condições desfavoráveis no trânsito levam a quatro deseconomias principais: o tempo de percurso dos usuários de automóveis; o consumo excessivo de combustível; a emissão de monóxido de carbono; os impactos negativos na saúde e na qualidade de vida da população”

Eduardo Vasconcelos, da ANTP



Transporte e forma urbana


O crescimento e a forma das cidades estão historicamente ligados à evolução no sistema de transportes. Nas cidades medievais os deslocamentos eram feitos a pé ou utilizando tração animal, resultando numa forma urbana mais compacta e de usos múltiplos. O surgimento dos bondes e dos trens, permitiu que as cidades crescessem ao longo de suas vias, assumindo conformações mais dispersas, sem contudo perder a relação com o núcleo central da cidade. O advento dos veículos automotivos permitiu que as cidades pudessem crescer em todas as direções, facultando processos cada vez maiores de dispersão e periferação. As cidades contemporâneas possuem estruturas espaciais complexas, determinadas pela topografia, pela distribuição das residências, dos empregos e dos equipamentos urbanos no território, cuja localização espacial decorre em grande medida das políticas públicas de emprego, transporte urbano, habitação e uso do solo. O padrão de movimentação da população nas cidades varia fortemente ao longo do dia, motivado principalmente pelos fluxos de deslocamentos pendulares da casa para o trabalho, estudo ou lazer, concentrados nas horas de pico. Embora a maior parte do emprego ainda se localize nas zonas centrais, tem-se assistido cada vez mais à descentralização do emprego e ao surgimento de sub-centros urbanos, no interior de uma mesma metrópole, com forte impacto sobre o padrão de mobilidade urbana.

Os indicadores mais utilizados para estudar a estrutura espacial das cidades são o valor e o perfil das densidades demográficas, que determinam o consumo de terra *per capita* e o seu grau de monocentrismo ou policentrismo (proporção de viagens destinadas ao centro da cidade). Geralmente as densidades declinam

do centro para a periferia, embora se verifique uma tendência à concentração dos serviços e do comércio nas áreas centrais, contribuindo para a diminuição da população nessas áreas. Nas cidades brasileiras o esvaziamento e/ou encortamento dos centros é fenômeno comum, deixando atrás de si um parque habitacional vazio e/ou degradado, muitas das vezes com elevado valor histórico, afetivo e cultural.

As cidades asiáticas apresentam as maiores densidades nas áreas centrais, seguidas das européias. Já as cidades americanas são espraiadas, com elevadas descentralização do emprego e da moradia e calçadas fundamentalmente no transporte rodoviário individual, pois o seu elevado grau de dispersão e as baixas densidades tornam o transporte público menos competitivo. As cidades com altas densidades e predominantemente monocêntricas como as asiáticas e européias, assim como São Paulo e Rio de Janeiro, não poderiam ou não deveriam ter no automóvel particular o seu principal meio de transporte para os deslocamentos que tivessem como destino as áreas centrais, sob pena de incorrer em engarrafamentos gigantescos e consequente perda de bem-estar. Embora seja impossível reduzir a zero os níveis de congestionamento nas metrópoles economicamente dinâmicas, devido à própria existência das economias de urbanização/aglomeração, é possível tentar minimizar as suas externalidades negativas através da integração das políticas de transporte, habitação e uso do solo, priorizando o uso do transporte coletivo. Também é importante incentivar o uso de meios não motorizados, como a bicicleta, comum nas cidades holandesas e asiáticas, e os deslocamentos a pé para distâncias menores. No Brasil, o que se tem verificado, devido à falta de uma gestão integrada da política de transportes e do uso do solo é o aumento da demanda pelos modos de transportes individuais

em detrimento do transporte público e o maior consumo de terra e de combustíveis fósseis no trânsito devido ao espraiamento urbano, acarretando aumento de tarifas e elevados custos econômicos, sociais e ambientais, decorrentes dos congestionamentos, que penalizam sobretudo as classes de menor renda, residentes nas periferias longínquas, que gastam muitas horas do seu dia para se deslocar da casa para o trabalho e comprometem grande parte da renda com o pagamento de transporte. O próprio vale-transporte só atinge os trabalhadores do setor formal, deixando de fora a grande massa de trabalhadores informais.

Para a formulação de políticas de mobilidade e transporte urbano bem sucedidas é preciso gerar incentivos econômicos e culturais, bem como melhorar a qualidade dos serviços para tornar os transportes públicos mais atrativos aos olhos dos consumidores. Outras medidas importantes referem-se ao maior adensamento, ao combate aos vazios urbanos e à recuperação das áreas centrais degradadas já servidas de infraestrutura e equipamentos públicos, trazendo novamente a população de volta aos centros das cidades, revitalizando-os, reduzindo as necessidades de deslocamentos motorizados e aumentando a eficiência do sistema urbano como um todo. Por último, a melhoria das condições de mobilidade e de gestão do uso do solo nas cidades e as consequentes diminuições dos custos de urbanização, interação espacial, deslocamento e congestionamento acarretam amplos benefícios sociais, econômicos e ambientais, contribuindo para combater a segregação espacial e tornando as cidades mais seguras, harmoniosas, inclusivas e sustentáveis. 

Maria da Piedade Morais é técnica de Planejamento e Pesquisa e Coordenadora de Estudos Setoriais Urbanos do Ipea.

* A autora agradece os comentários de George Alex da Guia e Emmanuel Cavalcante Porto.



Mobilidade sobre duas rodas

Nos últimos dez anos, enquanto o PIB brasileiro cresceu a uma taxa média anual em torno de 4%, a venda de motocicletas cresceu a uma velocidade 5 vezes maior (19% ao ano). Essa taxa de crescimento é ainda muito superior àquelas apresentadas pela indústria automobilística, que também vem passando por uma fase pujante nesse período (9% a.a.), e pelos próprios sistemas de transporte público urbano, que apresentaram uma redução no volume de passageiros transportados em relação à década passada. Tudo isso vem alterando profundamente o padrão de mobilidade das cidades brasileiras.

Vários fatores contribuíram para os resultados expressivos da indústria de motos, com destaque para a ampliação do crédito, que permitiu às pessoas de baixa renda acesso a linhas de financiamento com prazos maiores, juros menores e cobertura total do bem. Além disso, destacam-se os incentivos fiscais que essa indústria recebe para se estabelecer na Zona Franca de Manaus — alguns contestados atualmente em função da instalação de novas fábricas chinesas que utilizam peças importadas e não geram empregos localmente —, a consolidação dos serviços de transporte de cargas e passageiros sobre duas rodas e, finalmente, a deterioração do trânsito urbano nas cidades brasileiras, que prejudica o transporte público e torna o seu usuário um potencial comprador de uma motocicleta.

As próprias revendedoras de motos descobriram esse filão de mercado, direcionando o seu *marketing* de vendas de motocicletas de baixa cilindrada (maior mercado) para atingir os usuários de ônibus, alegando que o valor da prestação do financiamento de uma moto é semelhante ao gasto deles com passagens. Nesse contexto, o encarecimento das tarifas de

transporte ocorrido nos últimos 15 anos contribuiu para esse processo.

O Brasil aos poucos vai se aproximando do caótico padrão de mobilidade asiático, onde os veículos de duas rodas (e três rodas) se tornaram a base da matriz modal. A previsão é de que até 2012 sejam comercializadas mais motos no Brasil do que carros, acirrando os conflitos no trânsito.


Mas quais as consequências desse novo padrão oriental de mobilidade urbana que está se desenhando no país? A principal externalidade é o aumento da mortalidade no trânsito. Segundo dados da Pesquisa do Ipea/ANTP sobre custos de acidentes de trânsito (2003), entre 6% e 7% dos acidentes com automóveis nas amostras pesquisadas produziu vítimas, enquanto essa proporção oscilou entre 61% e 82% nos acidentes com motos.

Essa grande propensão à geração de vítimas em acidentes envolvendo motocicletas, oriunda das próprias condições de insegurança do veículo, que não oferece proteção adequada a seus ocupantes e também da forma agressiva de condução do veículo por grande parte dos seus usuários, provoca um aumento da mortalidade a uma taxa superior ao crescimento da frota. No ano de 1996, houve menos de 700 mortes por usuários de motocicleta, enquanto em 2006 esse número subiu para mais de 7.000 mortes, taxa 6% maior do que a do crescimento da frota, apesar da vigência do novo Código de Trânsito Brasileiro, muito mais rígido desde 1997. A frota de motocicletas hoje no Brasil representa menos de 20% do total de veículos em circulação, mas responde por mais de 25% do total de mortes por acidentes de trânsito.

Para agravar a situação, o presidente Lula acaba de sancionar a Lei 12.009/2009, que regulamenta o serviço de mototáxi, proibido até então. Com essa medida,

estima-se que as estatísticas de mortes no trânsito irão aumentar bastante, em função do envolvimento de mais uma vítima na ocorrência de acidentes.

Outra externalidade negativa decorrente do padrão asiático de mobilidade é o aumento da poluição sonora e atmosférica nos centros urbanos. A transferência de usuários do transporte coletivo para o individual por si só já é suficiente para gerar maior poluição. No caso das motocicletas, a situação torna-se ainda pior em função dos altos índices de emissão de poluentes e ruídos. Estima-se que com as tecnologias atuais um usuário de moto emita mais de 12 vezes monóxido de carbono do que um usuário de ônibus urbano. Somente agora, 20 anos depois dos primeiros limites de emissões para automóveis e veículos comerciais terem sido estabelecidos, o Conama começou a estabelecer limites de emissões para as motocicletas, o que atrasou o desenvolvimento de tecnologias mais limpas.

Os desafios de mobilidade urbana enfrentados hoje pelos gestores públicos são grandes. As facilidades oferecidas para aquisição de veículos privados pela população, em especial as motocicletas, que hoje podem ser compradas até mesmo em supermercados, são muitas e acabam por reduzir a eficiência e competitividade do transporte público. Da mesma forma que o país precisa de políticas que promovam o desenvolvimento industrial, e que de fato contribuam para a redução das assimetrias regionais, deve haver também preocupação em se implantar políticas que mitiguem as externalidades negativas causadas pelos modos individuais de transporte e que sejam capazes de promover um padrão de mobilidade mais sustentável para as cidades brasileiras. 

Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho é Engenheiro de transportes e técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea



Automóveis e sustentabilidade

Em 2007 o governo e a indústria automobilística comemoraram a fabricação dos 50 milhões de veículos em 50 anos, colocando o Brasil no 9º lugar entre os produtores e 11º exportador mundial. A Anfavea dizia que os próximos 50 milhões deveriam acontecer em 15 anos, caso o governo desse “estímulo ao consumo interno, apoio à engenharia e incentivo à produção e exportação”.

Os automóveis e as motocicletas estão no centro da crise de mobilidade, figurando entre as principais causas dos congestionamentos, do aumento da poluição e dos acidentes com mortos e feridos, com as cidades pagando alto custo, principalmente os usuários de transportes coletivos. Em 1998, pesquisa sobre congestionamentos em dez capitais, do **Ipea/ANTP**, apontava um custo de R\$ 5 bilhões, responsável por 15% de aumento das tarifas públicas.

Enquanto o transporte público urbano espera por medidas de desoneração tributária, justiça social nos pagamentos das gratuidades - hoje pagas pelos usuários - e investimentos em infraestrutura, o governo federal e os estados de São Paulo e Minas Gerais injetaram R\$ 8,5 bilhões para manter os financiamentos para automóveis, sob pretexto de que seu bom desempenho favorece a economia.

Em 2008 os fabricantes de automóveis foram ajudados pela isenção da Cide-combustíveis, pela redução da alíquota do IOF na compra de motocicletas, motonetas e ciclonetas por pessoas físicas, e pela redução do IPI da indústria automobilística, representando importantes renúncias fiscais. A Fenabreve festejou um crescimento de 27,8% nas vendas entre 2006 e 2007, atingindo 2,3 milhões de automóveis comercializados. Em 2008 festejou novo recorde, o maior da história, crescendo 14% sobre 2007 (de 2,3 milhões para 2,6 milhões), a despeito da crise internacional que afetou profundamente a indústria automobilística em todo o mundo.

Os dados são contundentes quanto às perdas sociais e econômicas que esse modelo de mobilidade promove no país: o transporte público, uma solução sustentável e que cria cidades mais baratas e eficientes, recebe seu primeiro golpe, quando a Constituição passa a competência para os municípios investirem e gerirem os transportes públicos, sem prover os recursos condizentes, além de inviabilizar as propostas de se criar um fundo de investimentos permanente para essa política. Nessa política rodoviarista e focada nos automóveis, houve o fim dos bondes, as ferrovias urbanas foram sucateadas, e os ônibus perderam 20 bilhões de passageiros entre 1992 e 2005, deixando de arrecadar R\$ 29 bilhões (ANTP).

Como o uso do automóvel relaciona-se à renda da população, fica claro o abismo existente entre o consumo dos que ganham até R\$ 250 e mais de R\$ 3.600: para os últimos, o consumo de energia é 9 vezes maior, o de combustível 11 vezes, despejam 14 vezes mais poluentes no meio ambiente e 15 vezes mais acidentes de trânsito. Comparando o transporte público com os automóveis, vemos mais absurdos: os automóveis são responsáveis por 83% dos acidentes; 76% da poluição e sofrem apenas 38% dos congestionamentos dos quais são a maior causa, enquanto os que usam transporte público sofrem 62%.

Com relação aos subsídios totais ao transporte urbano nas regiões metropolitanas por modo: autos/motos/táxi recebem de R\$ 10,7 bilhões a R\$ 24,3 bilhões/ano (86% dos recursos), enquanto os transportes públicos recebem de R\$ 2 bilhões a R\$ 3,9 bilhões (14%), apesar de transportarem 31% das viagens contra 30% dos automóveis. Esses subsídios referem-se apenas à compra e licenciamento de veículos, operação direta, estacionamento e externalidades não cobradas (poluição, acidentes, congestionamento).

Embora não haja aqui espaço para se aprofundar sobre o que levou o país a optar por essa política de mobilidade centrada nos automóveis, que aumenta a exclusão social e a poluição e promove um genocídio no trânsito, é possível demonstrar que há soluções, mas que pressupõem vontade política, responsabilidade pelo futuro das próximas gerações e pela sustentabilidade do planeta. Para isso, utilizarei algumas das propostas apresentadas pelo MDT (Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de qualidade para todos) na *8ª Jornada Brasileira Na cidade, sem meu carro*, cuja campanha era “a rua é das pessoas e não dos carros”:

1. Transformar os estacionamentos na via pública em aumentos de calçadas, ciclovias e faixas exclusivas de ônibus, ou em jardins, limitando o estacionamento nos centros urbanos aos residentes;
2. Garantir que todo investimento em novas ruas, incluindo os viadutos, seja para pedestres, ônibus e bicicletas;
3. Utilizar faixas de vias, hoje dos automóveis, para implantar corredores exclusivos de ônibus, e que esses sejam fiscalizados para não serem invadidos;
4. Criar um fundo de mobilidade urbana municipal com recursos provenientes da Cide-combustível, de pedágios urbanos e da taxa de estacionamentos, prestando conta publicamente, todo ano, da sua aplicação;
5. Promover o planejamento racional das ruas pela prefeitura, integrando as linhas de ônibus, as bicicletas, as calçadas acessíveis e os carros às linhas de ferrovia e metrô e aos corredores exclusivos de ônibus.

Nosso sonho é construir cidades em que os vários espaços sociais sejam valorizados, promovendo a inclusão da cidade real. **U**

Nazareno Stanislaw Affonso é coordenador do MDT (Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade) e do escritório o da ANTP Brasília, diretor do Instituto RUAVIVA, integrante do Conselho das Cidades e da Coordenação do Fórum Nacional da Reforma Urbana.



Centros urbanos e o não transporte

O princípio do “não transporte”, além de propor o uso racional do solo urbano, visa combater a degradação das cidades e das relações sociais em função da priorização e do uso indiscriminado do transporte motorizado. No Brasil, organizações como a ANTP, alguns acadêmicos e formuladores de políticas são defensores deste princípio. Ademais, a sanção da Lei 10.048/2000 e do decreto 5.296/2004 constituem importantes avanços do marco legal da mobilidade urbana ao abordarem a questão da acessibilidade universal, incluindo a perspectiva das pessoas com dificuldades de locomoção e dos pedestres, valorizando modos não motorizados de mobilidade.

O uso indiscriminado do transporte motorizado individual gera graves impactos ambientais (poluições diversas, distorção na adaptação do uso do solo ao modo de transporte e não ao ser humano transportado), econômicos (deseconomias ligadas ao trânsito e aos congestionamentos) e sociais (individualismo, estresse, violência no trânsito, etc).

Nesse sentido, o “não transporte” não se restringe a uma bandeira de luta pela redução e racionalização do uso dos meios de transporte motorizados, mas, sobretudo, constitui tese ligada ao esforço de se refundar a ideia de cidade, reforçar sua escala humana na ótica do pedestre, dos deslocamentos possíveis de serem realizados por meio de caminhadas e das interações humanas no cotidiano.

Nos anos recentes, houve um aumento significativo do número de automóveis particulares que, em 10 anos passou de 24 milhões para 56 milhões de veículos (Denatran). Isso é resultado, dentre outros fatores, do aquecimento da economia, do aumento da taxa de empregos, do acesso ao crédito, de incentivos fiscais ao setor automobilístico, da precarização do trans-

porte público, do crescente medo da violência urbana e de investimentos públicos prioritários no sistema viário.

A conjunção desses fatores reforça o colapso vivenciado nos sistemas de transporte e, por conseguinte, das próprias condições de habitabilidade das cidades brasileiras, situação demonstrada, pela pesquisa sobre as deseconomias do transporte urbano, realizada pelo Ipea, em parceria com a ANTP.

Pouco se diz, entretanto, dos custos relativos a cada modo de deslocamento e seus impactos na configuração das cidades, na organização do espaço, nas possibilidades ou restrições das interações sociais, na segregação socioespacial ou na fragmentação do território. Qual a efetiva repercussão da opção pelo transporte motorizado individual no território das cidades e em seu cotidiano? O percentual de área destinado ao sistema viário pode ser um exemplo de como se prioriza o meio de transporte e não seu usuário. Em São Paulo, esse valor pode ultrapassar os 40%.


As cidades têm nas centralidades urbanas o seu *locus* privilegiado da mobilidade e do contato humano. Devido ao uso misto, que diferencia as áreas centrais dos bairros funcionais em seu entorno, bem como em decorrência de aspectos históricos e de identidade, os centros de cidades reúnem fluxos de diversas ordens, pessoas de todos os cantos da cidade, com diversas rendas etc.

Ao modelo de ocupação de áreas periféricas, condomínios fechados, loteamento irregulares, todos possibilitados pelo automóvel, soma-se o abandono das centralidades e de seus padrões de consumo e sociabilização ligados à lógica do espaço público, da rua, das calçadas, do pedestre.

Nesse contexto, o “não transporte” deve ser entendido também como política que busca o cumprimento da função social da propriedade e da cidade, especificamente

o uso de imóveis vazios em áreas centrais. Segundo dados do Ministério das Cidades, no ano de 2007 existiam no Brasil 7 milhões de domicílios vagos em condições de uso, sendo 1,8 milhão localizados em áreas metropolitanas, números similares ao déficit habitacional total e ao déficit metropolitano. Na média 10% dos domicílios metropolitanos estão vazios, número que pode ultrapassar os 30% no centro do Rio de Janeiro e Recife.

A tese do “não transporte” colabora para repensar, portanto, o padrão de ocupação e aproveitamento do solo urbano. Segundo estudo de Luiz Kohara (USP), 50% dos moradores de cortiços no centro de São Paulo vão ao trabalho a pé. Do total de trabalhadores moradores de cortiços, 80% gastam menos de 30 minutos no deslocamento, não importando o modo utilizado. A moradia em cortiços constitui estratégia individual de sobrevivência e expressa a lógica de proximidade subjacente ao “não-transporte”.

Ainda que políticas públicas em transporte e trânsito sejam essenciais, a adoção exclusiva desse tipo de medida não consegue ser suficiente para promover um padrão de mobilidade mais justo e eficiente. Torna-se necessário conjugar esforços, repensar o padrão de ocupação e aproveitamento do solo urbano por meio de incentivos fiscais e restrições urbanas que viabilizem e tornem rentáveis a reabilitação e destinação de imóveis vazios, que otimize o uso das infraestruturas já existentes e promova o adensamento, repovoando os centros e destinando a cidade para todos. 

Renato Balbim foi coordenador do Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais do Ministério das Cidades (2005 a 2009) e atualmente é técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea

Rafael Pereira é técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea



Integração espacial e mobilidade

O quadro atual da mobilidade urbana no Brasil releva um cenário desalentador: enquanto os níveis de congestionamento e as frota veiculares são crescentes, não parece haver suficientes políticas e ações que promovam a melhoria das condições de circulação, acompanhando as complexas relações de deslocamento.

Para reverter este cenário, o desafio repousa na percepção de quais fatores efetivamente incidem sobre a mobilidade, esclarecendo como os fluxos se processam nas estruturas urbanas. Neste âmbito, a Teoria da Lógica Social do Espaço ou Sintaxe Espacial atribui à forma da malha viária um aspecto condicionante para a acessibilidade urbana. Utilizam-se “mapas axiais” e “mapas de segmentos”, que permitem obter “valores de integração”, representativos do grau de facilidade de deslocamento em vias urbanas. Tais valores são resultantes de aspectos como: (a) tamanho da cidade, (b) sítio físico de implantação, (c) localização das vias, (d) quantidade de conexões/cruzamentos existentes entre vias, e (d) modo de articulação da malha viária – desenho e composição do arruamento.

Análises elaboradas para Brasília demonstraram uma correspondência de 61% entre os valores de integração e as contagens veiculares reais oriundas do Detran dos fluxos nas vias da cidade resultam do arranjo e articulação das ruas.

Similarmente, pesquisa desenvolvida para 44 cidades no país (incluindo 21 capitais), comparadas a 120 assentamentos distribuídos ao redor do mundo, apontou que as cidades brasileiras apresentam um padrão específico de malha viária, resultando numa acessibilidade peculiar. Se para a amostra o valor médio de integração alcançou 1,028, as cidades brasileiras chegaram a 0,768: o mais baixo índice entre todos os grupos de cidades investi-

gados (EUA: 1,550; América Latina: 1,359; Países Árabes: 0,904; Portugal: 0,876; Europa: 0,873; Ásia-Pacífico: 0,867).

Razões? O desenho de ruas no Brasil revela uma estrutura “labiríntica”, em forma de “colcha de retalhos”, isto é, uma cidade heterogênea composta por partes sem claras conexões entre si. São bairros ou regiões cujos desenhos da malha viária não se articulam adequadamente, com baixo grau de permeabilidade entre as partes do todo urbano. É herança de um processo histórico de urbanização, em que a ausência ou ineficiência de políticas urbanas permitiu uma expansão da cidade sem que fossem observadas questões globais: o legado à cidade contemporânea é uma fragmentação espacial sem precedentes.

Emblemático neste contexto é a cidade de São Paulo, cuja média de integração é de 0,373, muito abaixo da média brasileira e quinto pior índice entre as capitais. Ali, se analisarmos separadamente os valores de integração segundo as subprefeituras, vemos que as de poder aquisitivo mais elevado tendem a corresponder às áreas mais acessíveis, como ocorre em Pinheiros (0,500) e Vila Mariana (0,504). O oposto também é verdadeiro: Cidade Tiradentes apresenta o mais baixo valor de integração da cidade, alcançando apenas 0,213.

Experimento realizado para comparar o desempenho de alguns bairros que se localizassem a uma mesma distância da região Sé/República (8,5 km) revelou a continuidade da tendência: quanto maior o poder aquisitivo, maior o grau de facilidade de deslocamento (Mandaqui: 0,338; Tucuruvi: 0,404; Freguesia do Ó: 0,410; Butantã: 0,432; Morumbi: 0,438; Alto de Pinheiros: 0,466; Itaim Bibi: 0,509). Ao que se vê, a acessibilidade ao espaço urbano, resultante de sua configuração, tende a ser um indicativo de concentração de renda, já que a acessibilidade também

se converte num bem: áreas mais permeáveis, em tese, são aquelas que garantem uma maior mobilidade.

Em termos práticos, este tipo de padrão fragmentado e de baixos valores de integração, como o de São Paulo, implica uma série de prejuízos para a sociedade, a incluir: (a) segregação espacial, pois o labirintismo acentua as distâncias entre regiões urbanas, pronunciando as separações sociais e correspondentes conflitos; (b) aumento nos custos de transporte, especialmente o de passageiros, reduzindo a mobilidade urbana; (c) aumento do preço da terra em áreas mais acessíveis; e (d) perda acentuada de tempo, tendo em vista os elevados níveis de congestionamentos.

É possível reverter o cenário? Definitivamente, sim: a estrutura urbana e a malha de ruas podem ser ajustadas desde que as esferas de poder incorporem o planejamento e o desenho urbano como uma ação global, isto é, que pensem as várias partes das cidades como um todo e não atuem isoladamente no espaço. Para isso, é necessário respeitar eixos de expansão e crescimento, delimitando e estabelecendo os futuros bairros, os modos de transporte de passageiros e os perfis dos usuários. É também fundamental abrir vias que promovam articulações globais na cidade, conectando centros e periferias de maneira mais fácil e rápida, o que diminuirá as distâncias relativas e promoverá corredores de circulação que tornarão mais ágeis os modos de deslocamento no espaço urbano. **1**

Valério Augusto Soares de Medeiros é arquiteto da Câmara dos Deputados, doutor em Arquitetura e Urbanismo pela UnB, pesquisador colaborador do PPG-FAU/UnB e professor do Centro Universitário Unieuro.

Ana Paula Borba Gonçalves Barros é doutoranda em Transportes pela UnB e pesquisadora bolsista do Programa Nacional de Pesquisa em Desenvolvimento (PNPD) do Ipea.

REAQUECIMENTO

Economia começa a entrar no eixo

E agora? É hora de curar as feridas e definir o rumo a seguir, num ambiente completamente novo, no qual as grandes potências econômicas, que davam as cartas do jogo, estão no centro da crise. E os países emergentes, um pouco arranhados, estão em melhor situação

Gilson Luiz Euzébio - de Brasília



O Brasil está deixando para trás a crise que abalou a economia mundial, a partir de setembro do ano passado, com o estouro da bolha do crédito nos Estados Unidos. É verdade que a crise deixou sequelas na economia brasileira, que ainda não recuperou os postos de trabalho perdidos nem os estragos na produção industrial. Mas o simples fato de voltar a crescer, mesmo que lentamente, traz um alívio. Afinal, o país ensaia uma nova trajetória de recuperação, com a retomada da geração de emprego, renda e da produção, enquanto as economias centrais ainda estão mergulhadas na recessão econômica. E isso desperta o interesse do capital estrangeiro e também pode abrir um leque de oportunidades competitivas para o Brasil. A dúvida é se o país saberá aproveitar a onda.

“É momento para as empresas brasileiras darem um salto”, afirma Cláudio Gastal, diretor presidente do Movimento Brasil Competitivo (MBC), que defende a imediata retomada dos investimentos públicos e privados para que o país esteja bem posicionado quando houver o reaquecimento da economia mundial. Se tiver investimento em inovação e competitividade, o Brasil pode ter uma vantagem competitiva, diz ele. Para isso, segundo ele, é preciso também melhorar a articulação entre o setor público e privado, evitar que a eleição de 2010 influencie tanto na dinâmica econômica. No rol de iniciativas, ele inclui também a reforma tributária e da legislação trabalhista, assunto constante na pauta da indústria. Atendidas essas condições, ele acredita que as empresas brasileiras podem transformar a crise em oportunidade e dar um “salto de competitividade no mercado externo”.

“A crise é uma oportunidade para o Brasil”, afirma Antônio Sérgio Martins Mello, diretor de Relações Institucionais da Fiat Automóveis e ex-secretário do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Ele acredita que a crise provocará o deslocamento de parte da produção dos países desenvolvidos para as economias periféricas, principalmente

Valter Campanato/IBR



Vendas de automóveis em alta

“No curto prazo, o Brasil está numa posição bastante vantajosa, porque a gente está com o setor externo mais ou menos estruturado, não temos grandes déficits em transações correntes como tínhamos no passado, o saldo da balança comercial é superior ao projetado”

Mansueto Facundo Almeida Júnior, do Ipea

para os países emergentes, como o Brasil, Índia, China, Turquia e outros países da América Latina e Europa Oriental. “Há uma tendência de a produção ser transferida para os países periféricos, e os países emergentes terão um impulso muito forte nessa saída da crise, especialmente aqueles que estão estruturados”, afirma Mello. O Brasil, segundo ele, tem uma grande vantagem, porque recebeu muito investimento nos últimos anos e as empresas instalaram aqui núcleos de desenvolvimento de tecnologia. No caso do setor automotivo, indústrias de diversos países se instalaram no Brasil. Se o mercado interno crescer

para absorver quatro milhões de unidades, o setor pode produzir cinco milhões de veículos no Brasil e exportar o restante, afirma Mello. Segundo ele, com esse volume de produção, a indústria ganhará competitividade de escala. Outra vantagem da indústria automobilística brasileira, afirma ele, é a base industrial: “Temos hoje uma indústria de autopeças que permite fazer quase 90% do carro aqui, especialmente o carro compacto. Isso é um outro fator que destaca a indústria brasileira”.

“Não é uma vantagem automática”, alerta Márcio Wohlers, diretor de Estudos Setoriais do Ipea. O Brasil precisa repensar a política industrial, já que a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) foi feita numa conjuntura de crescimento da economia mundial. “Por enquanto, o governo adotou medidas para salvar a lavoura, um tratamento de choque. E deu certo”, comenta. É hora de administrar a saída da crise e definir rumos. “Estamos correndo o risco de sair da crise de maneira regressiva, com a perda nas exportações de produtos que agregam tecnologia”, afirma. A política pública, segundo ele, tem que atuar para reduzir a incerteza dos investidores e direcionar o crescimento. “O setor privado tem aversão a risco”, lembra. Por isso, o governo precisa trabalhar para aumentar

a institucionalidade. O ideal, defende ele, é ter como objetivo a recuperação do espaço perdido pelo país no comércio internacional, comprar ativos no exterior e ter uma ação coordenada dos setores público e privado. Ao mesmo tempo, o Brasil deve trabalhar para expandir sua liderança em setores que já domina, como *agribusiness*, carne, papel e celulose. Com uma política bem planejada, o país poderá conquistar novos espaços na economia internacional.

O otimismo refletiu no Índice de Confiança do Empresário Industrial, divulgado em julho pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). De acordo com a pesquisa, a confiança dos industriais bra-

Entretanto, o resultado, demonstrou que empresários e trabalhadores ainda continuavam apreensivos quanto ao futuro da economia, embora bem menos do que nos meses anteriores.

As instituições financeiras também já incorporaram o otimismo em suas análises. O Unibanco, por exemplo, afirma, em boletim eletrônico, que “o reordenamento econômico mundial começa a apresentar alguns sinais interessantes para o Brasil”: o aumento do fluxo de capitais ajudará a expansão do Produto Interno Bruto (PIB) e a taxa básica de juros deve cair mais, já que a inflação está abaixo da meta do Banco Central. “No curto prazo, o Bra-

“O Brasil está numa situação muito mais vantajosa em relação aos outros da América latina e a vários do mundo”, afirma. Como a pauta de exportação e a base de arrecadação são diversificadas, o Brasil sofreu menos os efeitos da crise, e a economia reagiu bem às medidas adotadas pelo governo. Redução de impostos para determinados setores, aumento do salário mínimo e dos benefícios previdenciários, ampliação do seguro desemprego e dos programas sociais ajudaram a sustentar a demanda e manter o nível de atividade econômica. A redução da taxa de juros pelo Banco Central vai reduzir a pressão dos gastos de rolagem da dívida pública, dando mais folga ao governo para investir. Tudo isso alimenta o clima de otimismo. O diretor da Fiat prevê que 2009 será um dos melhores anos da indústria automobilística no Brasil. Analistas de outros países também veem perspectiva positiva. “Os estrangeiros estão mais otimistas do que os brasileiros”, afirma Almeida Júnior. A expectativa favorável ao Brasil é tão grande, no exterior, que Bresser Pereira, ex-ministro da Administração, escreveu em sua coluna, na *Folha de S.Paulo*, que chega a ficar desconfiado.

De fato, a situação brasileira é melhor do que a de muitos países, mas a recuperação tem como base o mercado interno e as exportações para a China. “O mercado interno tem limites”, alerta Jorge Gerdau, presidente do Movimento Brasil Competitivo. O setor industrial, segundo ele, é dependente do mercado mundial, que absorve 25% da produção brasileira. “Enquanto a situação lá fora não melhorar nós vamos continuar sentindo”, afirma. Segundo ele, a parte interna do Brasil “está indo muito bem”, mas os setores exportadores ainda enfrentam dificuldade. “O que garantiu ao país reagir e começar a sinalizar a saída é a questão do mercado interno, que incorporou uma grande massa de consumidores”, concorda Cláudio Gastal. A economia brasileira, ressalta ele, reagiu muito bem às medidas adotadas pelo governo, mas elas não são suficientes para assegurar o crescimento sustentado.



Felipe Rodrigues / Fozabon/ABR

Os setores voltados para o mercado interno estão muito bem. Mas aqueles que dependem do mercado externo enfrentam dificuldade. Enquanto a situação lá fora não melhorar, nós vamos continuar sentindo. Na indústria, a dependência de mercado externo é de 25%

Jorge Gerdau,

presidente do Movimento Brasil Competitivo

sileiros chegou a 58,2 pontos, 8,8 pontos acima do índice registrado no primeiro trimestre. Assim, o empresariado volta ao mesmo patamar de confiança vigente em julho do ano passado, antes da crise econômica. Para a CNI, o resultado de julho confirma “a reversão das expectativas negativas e anuncia a recuperação da atividade industrial”, e indica a possibilidade de retomada dos investimentos e de aumento da produção. Pequenas, médias e grandes empresas, todas estão mais confiantes no futuro da economia brasileira. O Sensor Econômico, um indicador feito pelo **Ipea** com base em 115 entidades empresariais e dos trabalhadores, também registrou melhora nas expectativas no mês de junho.

sil está numa posição bastante vantajosa, porque a gente está com o setor externo mais ou menos estruturado, não temos grandes déficits em transações correntes como tínhamos no passado, o saldo da balança comercial é superior ao projetado”, concorda Mansueto Facundo Almeida Júnior, técnico do **Ipea** e ex-coordenador da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda. Ele ressalta que a restrição externa foi o que “abortou o crescimento do país nas crises passadas”. Além disso, mesmo com a queda de arrecadação e aumentos dos gastos em medidas anticíclicas, a dívida pública está controlada, enquanto a dívida dos países desenvolvidos está crescendo.



Mercado de trabalho ainda não recuperou postos perdidos

Investimentos – “Nosso problema é o setor industrial”, constata Roberto Messenberg, coordenador do Grupo de Análise e Previsões do **Ipea**. Para ele, a economia está se equilibrando pela renda vinda do setor público, que assegurou o nível de atividade no setor de comércio e serviços. “A indústria sofreu um baque medonho”, comenta. Houve uma “queda brutal” de investimentos no último trimestre do ano passado e no primeiro trimestre de 2009, associada à redução das exportações de produtos manufaturados. “Isso provocou a queda na produção industrial”, explica. O saldo da balança comercial brasileira tem sido sustentado pela exportação de *commodities*, principalmente para a China. A retração da economia dos Estados Unidos e dos países da União Europeia atingiram diretamente a indústria, que dependia desses mercados.

A questão agora, para Messenberg, é “o que fazer com a indústria”. Na década de 1930, com a crise do café no mercado internacional, o governo brasileiro comprou café para queimar. Assim, mantinha a renda do produtor. E também desvalorizou o câmbio. Desta vez, o governo adotou medidas para assegurar renda à população, mas manteve o câmbio valorizado, o que tira a competitividade da indústria. “Então, só o setor de serviços cresce, ele passa a comandar o crescimento da economia”, explica. Além do câmbio, o setor industrial depende de crédito para investimentos, fornecido pelo governo, via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e pelo sistema financeiro internacional. Com a restrição do crédito internacional, houve queda nos investimentos.

“Cabe ao governo continuar baixando os juros e estimular a expansão do crédito”, recomenda. No processo de recuperação da indústria, segundo ele, o investimento público é fundamental para sinalizar ao setor privado o rumo do crescimento econômico. Entretanto, o Brasil, embora disponha de recursos, enfrenta obstáculos burocráticos que travam os investimentos

“Como temos um cenário de crescimento, com juros relativamente altos, mercado interno, baixos juros nos países desenvolvidos, uma massa de ativos se desloca para o Brasil em busca de rendimentos mais altos. A política econômica brasileira tem que lidar com isso agora, que é a consequência de sairmos na frente por um cenário positivo”

Marcos Cintra, do Ipea.

públicos. Messenberg sugere, além da desvalorização cambial, o aumento dos tributos para o setor de serviços e redução para o setor industrial.

A apreciação cambial, que tira a competitividade dos produtos brasileiros, é resultado da expectativa de sucesso do Brasil na administração da crise. “Como temos um cenário de crescimento, com juros relativamente altos, mercado interno, baixos juros nos países desenvolvidos, uma massa de ativos se desloca para o Brasil em busca de rendimentos mais altos”, explica Marcos

Antonio Macedo Cintra, técnico do **Ipea**. “A política econômica brasileira tem que lidar com isso agora, que é a consequência de sairmos na frente por um cenário positivo”, acrescenta. O capital especulativo sai de outros países, que pagam juros próximos a zero, e vêm ganhar 8,75% no Brasil. Segundo Wohlers, a recente redução da taxa de juros pelo Banco Central revelou ineficiências da economia brasileira, “viciada em juros”. As empresas têm agora que buscar retorno na atividade produtiva, e não mais no mercado financeiro. Para evitar a entrada de capital especulativo e a valorização da moeda nacional, Cintra diz que o Banco Central tem duas saídas: reduzir a taxa de juros, equiparando-a a dos outros países, ou taxar a entrada de capital de curto prazo. No início do Plano Real, lembra ele, o Brasil adotou medidas de controle, taxando o capital especulativo: “A política econômica terá que enfrentar isso”. Até o início do próximo ano, ele prevê que as reservas internacionais cheguem aos US\$ 300 bilhões. “Isso tem um custo”, diz. Para esterilizar as reservas, o governo coloca papéis no mercado a 8,75% e recebe 0,25% com a aplicação dos recursos em títulos dos Estados Unidos. Esse custo fiscal tende a aumentar, porque a previsão é que, em 2014, o Brasil esteja exportando US\$ 140 bilhões em álcool e petróleo.



Roosevelt Pinheiro/ABR

Crise não chegou ao comércio nem ao setor de serviços

“Se estamos sofrendo essa avalanche de capital externo, que provoca a valorização da taxa de câmbio, é um problema de grande monta”, alerta Cintra. Com a perda de competitividade devido ao câmbio valorizado, o risco é o Brasil se tornar um exportador de produtos primários, dependente da China. “É preciso cuidado da política industrial”, alerta. “O nosso crescimento de exportação hoje está muito ligado à China, e nossa pauta está ficando concentrada em poucos produtos. Isso causa certa preocupação”, acrescenta Mansueto Facundo de Almeida Júnior. Para ele, no curto prazo, isso não é problema, mas não está claro ainda como o país vai lidar com a situação, de forma a recuperar as exportações de produtos manufaturados e diversificar os mercados compradores.

A educação é outro sério entrave ao desenvolvimento econômico do Brasil no longo prazo. Embora tenha avançado na universalização do acesso à educação, o Brasil está em desvantagem em comparação com os outros países que formam o Bric (Brasil, Rússia, Índia e China). “Todos esses países fomentam muito a indústria, a inovação, têm universidades bem melhores do que as brasileiras”, comenta Almeida Júnior. Segundo ele, apenas duas universidades brasileiras, a Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade de

O governo adotou medidas para assegurar renda à população, mas manteve o câmbio valorizado, o que tira a competitividade da indústria. “Então, só o setor de serviços cresce, ele passa a comandar o crescimento da economia”

Roberto Messenberg, do Ipea

Campinas (Unicamp), estão no *ranking* das 200 melhores universidades do mundo, mesmo assim no fim da lista. O Brasil não tem nenhuma universidade de tecnologia entre as 50 melhores do mundo, enquanto a China tem oito e a Índia, cinco. “Esses países têm um grupo de elite de universidades de tecnologia e engenharia que a gente não tem”, afirma. Além disso, Coreia do Sul, China e Índia são os países que mais mandam estudantes para os Estados Unidos.

Outra distorção é que o Brasil incentiva a formação de advogados em detrimento das carreiras de tecnologia e de engenharia. Enquanto um engenheiro no serviço público ganha R\$ 4,8 mil, um advogado entra ganhando mais que o dobro. Se o Brasil quiser desenvolver a indústria, com

inovação e tecnologia, tem que valorizar os profissionais da área de engenharia e tecnologia, adverte Almeida Júnior. Ele ressalta que Coreia do Sul, China e Índia investem muito mais do que o Brasil em ciência e tecnologia.

Além de investir pouco em ciência e tecnologia, o Brasil perdeu a capacidade de investimento em obras. Hoje, segundo ele, o Brasil investe menos do que nos anos 1980, embora a carga tributária tenha subido de 25% do PIB para 36%. “O Estado era mais eficiente para investir”, afirma. Nos últimos anos, o país desarticulou a política de investimentos e perdeu os profissionais que conheciam a máquina e davam agilidade ao processo de investimento. Paralelamente, foram criadas amarras muito rígidas, com o intuito de combater a corrupção, que inviabilizam o processo de investimento. Para ele, a Lei 8666, conhecida como Lei de Licitações, nada mais é do que uma tentativa de “controlar a corrupção travando o processo”. E ainda tem a questão ambiental, motivo de frequentes conflitos.

O cenário de longo prazo, portanto, não é tão tranquilizador. “O mundo que vai sair daí (da crise) é um mundo que tem um consumo muito menor e mais competitivo. O Brasil ainda vai ter que fazer muita coisa para se posicionar nesse mundo”, afirma Almeida Júnior. Para Messenberg, o que está em jogo é a ocupação estratégica de espaços no mercado mundial. E é preciso definir setores nos quais investir para ter competitividade quando houver a retomada do crescimento da economia mundial. A economia dos Estados Unidos vai ressurgir com força, aposta Messenberg: “Engana-se quem pensa que ela vai ficar como o Japão”. Mas Cláudio Gastal acha que a queda no consumo nos Estados Unidos e nos países da União Europeia, de quase 40%, foi muito forte e dificilmente será recuperada. “Com certeza não vamos voltar aos patamares de consumo que tínhamos anteriormente”, afirma. A saída, portanto, é acreditar no mercado interno e nas economias periféricas. **II**

JUROS



Taxa cai, mas continua alta

Em julho, o Comitê de Política Monetária (Copom) reduziu a Selic, a taxa básica de juros, que serve de parâmetro para toda a economia, para 8,75%. Trata-se do nível mais baixo das últimas décadas. O novo patamar permite vislumbrar mais acesso ao crédito, geração de empregos e aquecimento da economia. Surgem oportunidades para a atividade produtiva e perspectivas de menores ganhos para aplicações no mercado financeiro

Temos, desde o mês passado, a menor taxa básica de juros (Selic) das últimas décadas: 8,75% ao ano fixados pelo Comitê de Política Monetária (Copom) do Banco Central (BC). Mesmo assim, o Brasil ainda tem uma das maiores taxas de juros do mundo, já que a maioria dos países reduziu a taxa para níveis muito baixos ou até mesmo próximos de zero desde o início da crise econômica. O Brasil, diferentemente, reagiu à crise com juros elevados, que chegaram a 13,75% em setembro de 2008, e demorou muito para inverter a trajetória de alta. Juros elevados resultam em mais despesas para os cofres públicos e no agravamento da recessão que tivemos no final do ano passado e início deste ano.

Na justificativa para a manutenção de juros elevados, o Copom expressou o entendimento de que “a política monetária deve contribuir para a consolidação de um ambiente macroeconômico favorável em horizontes mais longos”. Para João Sicsú, diretor de Estudos Macroeconômicos do Ipea, a constatação é correta, mas a manutenção da taxa Selic em patamares de dois dígitos foi equivocada. A mesma ata falava em risco de pressão inflacionária pela expansão da demanda, quando o país já estava entrando na recessão. Sicsú lembra que a justificativa não mudou no mês de outubro, ocasião em que o Brasil já estava mergulhado na crise. “Avaliações desconectadas da realidade marcaram a ata de outubro”, afirma. A ata de dezembro, da reunião que manteve a taxa em 13,75%, não foi diferente, embora os sinais da recessão já estivessem bem claros na queda de arrecadação de impostos e contribuições federais desde novembro. Além disso, houve uma queda abrupta do número esperado de criação de novos empregos com carteira assinada nos meses de novembro e dezembro de 2008.

Para um país acostumado com juros altos – em 2003, a Selic estava em 26,5% –, a taxa de 8,75% soa como um grande avanço. Mas precisa baixar mais, já que não há pressões inflacionárias, defende João Sicsú. Com isso, haveria redução do custo de ro-



Taxa cobrada de pessoas físicas chega a 160% em algumas operações, como no cheque especial

tagem da dívida do setor público, liberando maior volume de recursos para investimentos e programas sociais, por exemplo. No estudo *A gravidade da crise e a despesa de juro do governo*, João Sicsú afirma que a redução da Selic para 7% ao longo de 2009 faria com que o governo economizasse entre R\$ 40 e 50 bilhões. Essa folga permitiria ao governo ampliar os investimentos em infraestrutura, programas sociais e programas educacionais, por exemplo.

Além disso, a redução da taxa básica, utilizada na remuneração dos títulos do go-

verno, ajuda a reativar a economia, embora haja uma grande distância entre a Selic e as taxas efetivas que os bancos cobram dos clientes. De acordo com relatório do Banco Central, na última semana de julho, alguns bancos cobraram no cheque especial, por mês, taxas superiores ao rendimento da Selic no ano (até 9% ao mês para uma Selic anual de 8,75%). Os juros anuais do cheque especial estão em torno de 160%. Esses valores exorbitantes podem ser atribuídos à falta de concorrência no mercado de crédito: pouquíssimas instituições financeiras dominam mais de 90% desse mercado.

No crédito pessoal, as taxas são menores, porém ainda altas em comparação com a Selic. Segundo o Banco Central, o custo dessa linha variou no final do mês passado de 1,08% a 3,08% ao mês. Já as empresas pagaram até 5,46% de juros por mês para descontar duplicatas.

As reduções feitas pelo Banco Central não são repassadas, na mesma proporção, aos tomadores de empréstimo. Ao fixar a taxa em 8,75%, o Copom fez uma redução de meio ponto percentual. Em consequência, o Itaú Unibanco anunciou uma queda de apenas 0,04% em suas taxas cobradas no cheque especial e crediário. O Bradesco informou uma redução de 2,8%

João Sicsú, diretor do Ipea, conta que desde o início deste governo, quando a taxa de juros era de 26,5%, ele ouvia dizer que se a taxa de juros fosse reduzida haveria inflação, ninguém mais compraria títulos públicos, os capitais iriam embora e o câmbio explodiria. “No entanto, nada disso aconteceu”

para 8,24% ao mês. No crédito pessoal, a redução da taxa máxima seria de 5,68% ao mês para 5,64%. Nas linhas destinadas às empresas, a redução também ficou em 0,04. Ou seja, para uma redução de 0,5 ponto na Selic, os bancos reduzem 0,04.

Três erros – O próprio Banco Central vem sinalizando em suas atas que a trajetória de queda está chegando ao fim, o que, na avaliação de muitos economistas, inclusive do governo, seria um erro. Estudos do **Ipea** apontam que a elevação da taxa básica de juros, em 2008, contribuiu para a queda do PIB do país no quarto trimestre de 2008 e no primeiro de 2009. A taxa Selic em 2008 passou de 11,25% ao ano para 13,75%. Nesse período, a inflação ficou em 5,9%, acima do centro da meta do governo, de 4,5%, mas abaixo do teto de tolerância de 6,5%. Para o **Ipea**, não era hora de aumentar os juros, visto que o consumo não era excessivo e registrava-se uma forte expansão de investimentos privados.

Remédio sem efeito – A principal alegação para a elevação ou manutenção dos juros altos no Brasil é a inflação. Mas o aumento dos juros não tem dado resultado no combate à inflação, de acordo com o técnico do **Ipea** e autor do livro *Regimes Monetários: Teoria e Experiência do Real*, André Modenesi. “A inflação tem-se mostrado pouco sensível à taxa Selic. Apesar do excesso de rigidez que marca a política monetária no país desde a adoção do Plano Real, a inflação se mantém em patamares moderados. Ou seja, a despeito das doses cavalares de juros, a inflação não cede muito. Isso é uma clara indicação de que há problemas no mecanismo de transmissão da política monetária”, comenta.

Na visão de Modenesi, o gerenciamento da demanda agregada – feita pelo BC por meio de variações na taxa de juros – deve ser fortemente complementado por uma política focada na redução das pressões inflacionárias pelo lado da oferta. Também é preciso, por exemplo, avançar na desindexação da economia. “A inflação

Estudo do Ipea mostra que governo poderia economizar R\$ 40 bilhões neste ano, se reduzir a taxa Selic para 7%. Com esse dinheiro, o governo poderia manter e ampliar os investimentos em infraestrutura e programas sociais, que geram emprego e renda e melhoram a qualidade de vida das pessoas

Ricardo Araújo, da FGV

brasileira não é um fenômeno meramente monetário”, afirma.

O diretor João Sicsú divide com vários economistas a esperança que a taxa básica caia para 7% ainda este ano. Segundo ele, desde o início deste governo, quando a taxa de juros era de 26,5%, ele ouviu dizer que se a taxa de juros fosse reduzida haveria inflação, ninguém mais compraria títulos públicos, os capitais iriam embora e o câmbio explodiria. “No entanto, nada disso aconteceu”, afirma.

“Vão deixar de comprar título da dívida pública brasileira para comprar qual papel? Os da dívida pública americana que rendem quase nada. Não existe papel mais seguro e rentável que o brasileiro, com essa taxa de juro que ainda é muito alta”, argumenta. Segundo ele, não houve fuga de capitais porque “não existe alternativa melhor do que a compra de títulos públicos do governo brasileiro”.

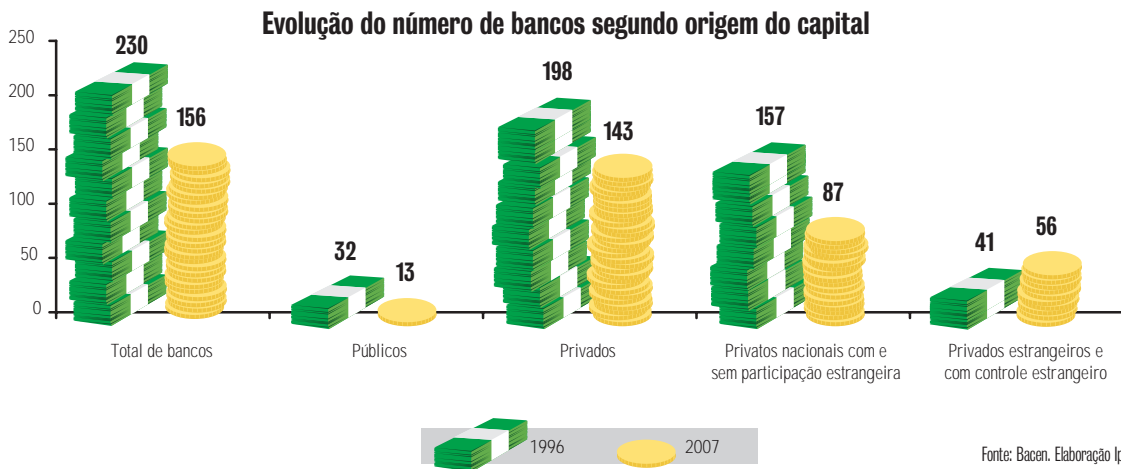
Para Sicsú, há espaço para novas reduções dos juros, porque não há pressão inflacionária. “A economia deve crescer este ano apenas entre 0,2% e 1,2%. Um crescimento dessa ordem provoca alguma demanda que não possa ser satisfeita pela capacidade de ofertar dos empresários?” Segundo ele, a inflação deste ano deve ficar abaixo da meta de 4,5% estipulada pelo governo, e o foco deve ser o combate ao desemprego e a recuperação da capacidade de produção e de investimento da indústria.

Economia para investimentos – Os recursos economizados com juros podem ser investidos em programas sociais de transferência de renda, que geram resultados imediatos. Ou em infraestrutura, que tem um retorno mais lento. Para o **Ipea**, a melhor maneira de enfrentar a crise e reativar a economia é aumentar os gastos públicos. Mas o professor da FGV, Ricardo Araújo, ressalta que o setor privado também precisa participar do processo de investimento. “Se a carga tributária e os encargos trabalhistas forem reduzidos, o custo de investimento de um empresário será menor. A melhor forma de gerar renda para as pessoas é com as empresas crescendo”, argumenta Araújo.

Segundo ele, pequenas e médias empresas, com menos acesso ao crédito, enfrentam dificuldade para investir e crescer: “O crescimento delas não depende apenas da taxa de juros. Depende fundamentalmente dos encargos trabalhistas e tributários”.

O grande vilão – No Brasil, o spread bancário gira em torno de 30 pontos percentuais, um dos mais altos do mundo. Quando questionadas sobre esse aspecto, as instituições financeiras se valem da justificativa de que precisam se proteger do risco de inadimplência. Muitos consumidores demoram a perceber uma eventual redução na Selic, justamente porque o spread bancário, que deveria diminuir após cada corte na taxa básica de juros, não cai. Tal fenômeno se deve não apenas a impostos e a gerenciamento de risco de inadimplência, mas, sobretudo, à alta margem de lucros dos bancos.

“As instituições financeiras desfrutam de uma alta margem de lucro no País, porque existe uma grande concentração bancária, uma combinação de preços e poucas alternativas para o correntista sair de um banco para outro”, avalia o coordenador do Grupo de Análises e Previsões do **Ipea**, Roberto Messenberg. Ele lembra que o banco capta recursos dos clientes pagando 9% ao ano, mas chega a cobrar



desse mesmo cliente 160% de juros numa operação de cheque especial: “Um verdadeiro absurdo”.

O professor da FGV, Ricardo Araújo, acrescenta que cobrar taxas de juros tão elevadas na ponta do crédito para cobrir um eventual prejuízo não se justifica. E defende alguma forma de regulamentação. “Tarifas telefônicas são reguladas, têm um teto; tarifas de energia são reguladas, têm um teto; planos de saúde são regulados, têm um teto; mas as taxas de juros na ponta de crédito na economia brasileira não têm teto, não são reguladas”, compara. “O mercado financeiro brasileiro, especialmente os bancos maiores, os bancos múltiplos formam um oligopólio bancário em que taxas são combinadas”, denuncia Araújo.

Para estimular a concorrência, o Banco Central divulga na internet um levantamento semanal das taxas efetivamente praticadas pelas instituições financeiras. Os números demonstram, no entanto, pouca eficácia da medida na redução dos juros. De 35 instituições pesquisadas pelo BC, 24 cobram mais de 6% ao mês no cheque especial, sendo que metade delas mantém taxas acima de 8%. Na faixa entre 8,76% e 9,04% ao mês – taxa acima da taxa básica anual -, há cinco instituições. E apenas quatro cobram menos de 2% ao mês. Já as taxas do crédito pessoal variam, de acordo com o Banco Central, de 1,08% a 3,08%. Mas, de 47 instituições incluídas na pesquisa, apenas cinco oferecem taxas inferiores a 2%.

“Tarifas telefônicas são reguladas, têm um teto; tarifas de energia são reguladas, têm um teto; planos de saúde são regulados, têm um teto; mas as taxas de juros na ponta de crédito na economia brasileira não têm teto, não são reguladas”

Ricardo Araújo, da FGV

A questão da falta de concorrência foi agravada nas últimas décadas pelo aumento da concentração no setor. De acordo com o Comunicado da Presidência nº 20, divulgado em abril pelo Ipea, entre 1996 e 2006, a participação dos 20 maiores bancos no total de ativos aumentou de 72% para 86%, em decorrência da transformação da indústria bancária no país a partir de 1990. “Com a concentração bancária no Brasil houve redução em 32,2% na quantidade de bancos em operação nos últimos 11 anos”, afirma o documento. Em 2007, havia apenas 156 instituições operando no Brasil, enquanto na Alemanha eram 2.130 bancos e nos Estados Unidos, 7.282. A transformação no Brasil resultou também no aumento da presença de instituições estrangeiras no mercado nacional e no desaparecimento das instituições

públicas (na década de 1990, o governo federal adotou uma política para forçar os estados a privatizar seus bancos).

Perdas e ganhos com a queda da Selic – O professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Luiz Fernando de Paula, explica que “a diminuição da taxa básica de juros reduz os ganhos financeiros” e estimula o setor produtivo. A queda dos juros, segundo ele, vai impor uma nova realidade aos empresários: terão que aprender a conviver com uma taxa de juros mais baixa e com menos ganhos em aplicações financeiras. Aliás, as empresas brasileiras com grandes aplicações no mercado financeiro foram as que mais sentiram a crise econômica. “Agora, essas companhias precisarão ser mais eficientes e investir os recursos na sua atividade produtiva, o que gera emprego e aumento da produção”, afirma.

Do ponto de vista do investidor estrangeiro, observa-se maior fluxo de investimentos para a bolsa brasileira do que para a compra de títulos públicos do governo. Isso porque os papéis das companhias brasileiras estão muito atrativos, com uma altíssima rentabilidade durante o ano de 2009. Outro cenário que se descortina com a redução da Selic é a possível emissão de papéis de empresas do setor privado com ganhos superiores aos do governo, tornando-os mais atraentes para os investidores.

(leia no site do Ipea (www.ipea.gov.br) outras publicações sobre juros)

Lançamentos



Já disponíveis na
livraria do Ipea

Acesse gratuitamente no www.ipea.gov.br



Queda ou trauma passageiro?

Expectativa é que negócios em moeda local deem maior dinamismo ao comércio internacional. Brasil e Argentina já utilizam real e peso em lugar do dólar. Assunto está em discussão com outros países

Pedro Barreto - de Brasília

Após o estouro da crise que balançou as economias do globo no fim do último ano, o Brasil vem discutindo alternativas para pegar carona no enfraquecimento do dólar e substituir a moeda americana nas relações comerciais bilaterais. A ideia ganhou força após a consolidação de um mecanismo implementado com um de nossos mais importantes parceiros, a Argentina.

Desde outubro do ano passado, os dois países adotaram o Sistema de Pagamentos em Moedas Locais (SML). O mecanismo prevê o uso do real e do peso argentino nas operações de comércio exterior de bens e serviços, sem a necessidade de *swap* para o dólar americano. Importadores e exportadores diminuem custos e se protegem melhor dos riscos de variação cambial.

A migração para o sistema ainda é incipiente, mas vem crescendo. Quando ele foi lançado, do total do comércio entre Brasil e Argentina, apenas 0,0047% era pela linha SML. No último mês de junho, ficou em 1,56%. Do total de nossas exportações para o país vizinho, 2,1% já são pelo novo sistema. 119 empresas brasileiras já usaram o mecanismo para seus negócios com a Argentina.

“O objetivo é ampliar a base de exportadores e abrir perspectivas para micro, pequenos e médios empresários que não se aventuravam no mercado externo. A avaliação é positiva, rumo ao aumento do dinamismo do comércio exterior brasileiro”, afirma a diretora de Assuntos Internacionais do Banco Central, Maria Celina Arraes. Por terem um padrão e estrutura já estabelecidos, grandes empresas continuam trabalhando com o dólar. Em 2008, o volume total de exportações do Brasil para a Argentina foi de US\$ 18 bilhões. Neste ano, já são US\$ 13 bilhões.

Milko Matijascic, chefe da Assessoria Técnica da Presidência do Ipea, explica as vantagens do SML para os países envolvi-

dos. “As transações ficam simplificadas. Se a moeda usada é a sua, é possível controlar despesas e restrições, sentar e resolver problemas com mais facilidade, algo que não se faz com uma terceira moeda em ação. É um bom estímulo para que os negócios sejam expandidos”.

Novo idioma – O horizonte comercial sem a “vigilância” da moeda norte-americana tem sido repetidamente lembrado pelo governo brasileiro. A declaração final da reunião de cúpula dos Brics – Brasil, Rússia, China e Índia, em junho, não faz referência direta ao tema, mas o presidente Luiz Inácio Lula da Silva tem batido nesta tecla.

Em abril, o G20 discutiu, em Londres, a criação de uma nova moeda universal. Mas nada de concreto foi apresentado. No Mercosul, a expectativa é de crescimento das trocas com moedas locais

Ele afirmou a uma revista chinesa, em maio, que “é um absurdo duas nações comerciais importantes continuarem a fazer comércio na moeda de um terceiro país”. Em março, durante o Seminário Internacional Sobre Desenvolvimento, em Brasília, organizado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), já havia dado voz a um “novo idioma político”, segundo ele, necessário após a crise atual. “Por que o dólar tem que ser a moeda de troca com a Bolívia, com o Paraguai, com a China? Por que não podemos trocar nas moedas dos nossos países?”, afirmou.

Em entrevistas, Mangabeira Unger, ex-ministro de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, chegou a defender a criação de uma espécie de cesta com as principais moedas do mundo. Por meio de uma média ponderada para cada uma delas, seria estabelecida uma moeda internacional, que se constituiria na referência para transações e acordos comerciais.

Em abril de 2009, na última reunião do G20, em Londres, Inglaterra, houve discussões sobre uma nova moeda universal. Mas nada de concreto foi apresentado. Já no âmbito do Mercosul, a expectativa

Movimento do Sistema de Moeda Local (SML)

Mês	Valor das exportações (R\$)	Valor das importações* (R\$)
out/08	156.335,66	-
nov/08	2.085.785,61	67.298,69
dez/08	7.650.979,12	1.246.543,37
jan/09	7.246.868,99	73.135,89
fev/09	3.269.443,36	166.148,19
mar/09	9.635.274,61	467.826,85
abr/09	46.094.463,28	106.396,53
mai/09	29.182.281,66	203.973,24
jun/09	27.072.890,25	248.540,06

(*) O valor das importações consiste no somatório das operações ocorridas, fixadas em pesos argentinos, convertidas para reais pela Taxa SML do dia de registro. Este é o somatório dos valores debitados das instituições financeiras.



Maria Celina: há estudos para expandir uso da moeda local

O crescimento do Sistema de Pagamentos em Moedas Locais

O Sistema de Pagamentos em Moedas Locais (SML) saiu do papel em outubro de 2008 entre Brasil e Argentina. Quando se discutia sua implementação, o objetivo era ter o mecanismo à disposição de todo o Mercosul. É um sistema original, concebido pelo Banco Central brasileiro, que utilizou para pesquisa diversas experiências internacionais na área de sistemas de pagamentos, especialmente aquelas ligadas aos primórdios do comércio intrarregional na Europa. Os responsáveis pela execução são os bancos centrais do Brasil e da Argentina e as instituições financeiras participantes.

Todas as pessoas físicas e jurídicas estão aptas a participar do SML, em operações relativas ao comércio de bens e serviços, como frete e seguro, cuja importação seja em pesos argentinos ou exportação em reais. Diariamente, o Banco Central divulga a taxa SML, calculada a partir das taxas médias de mercado do real e do peso argentino frente ao dólar americano.

Segundo Maria Celina Arraes, o Brasil vem desenvolvendo estudos sobre a viabilidade de mecanismos semelhantes com outros países. “Não é possível estabelecer prazos para esse tipo de atividade que depende, primeiramente, da consolidação de acordos entre as partes. Tecnicamente, não há restrições para que esses acordos sejam operacionalizados”.

Para o economista-chefe da Funcex, ainda que haja o interesse de países de fora do Mercosul em adotar o sistema com o Brasil, o processo não deve ser rápido e pode encontrar resistência das economias que se sentirem prejudicadas. Segundo Fernando Ribeiro, trata-se de uma questão não só econômica, mas também geopolítica.

“Os sistemas financeiros devem estar preparados, os bancos também. O programa significa expandir a área de influência do real, principalmente na América Latina, e isso pode não ser um processo fácil. Contudo, o crescimento do continente e as condições da economia brasileira indicam que, se o Brasil conseguir fortalecer os laços com outros países, pode ser bem sucedido nessa empreitada”, diz.

é que o SML seja ampliado. O Brasil já está em fase avançada para implementar o programa com o Uruguai e o Paraguai. De acordo com o Itamaraty, conversas foram iniciadas com China e Índia para que sistema semelhante seja adotado. Os países se mostraram interessados e solicitaram detalhes sobre o funcionamento do sistema.

Mais que uma alternativa comercial entre parceiros, o princípio do SML pode significar um passo importante para uma nova organização econômica no mundo. Tendo ao lado a consolidação do euro e a crescente força do yuan, da China, fica a pergunta: qual a real possibilidade de o dólar abandonar o posto de principal moeda do planeta? Para Fernando Ribeiro, economista-chefe da Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (Funcex), ainda que leve décadas, essa chance existe.

“O SML é interessante, porque reforça os laços entre os países e demonstra que o dólar pode não ser a grande moeda do capitalismo no futuro”. Segundo ele, essa é uma tendência que deve crescer lentamente, mas é algo que está na mira dos países. “O baixo crescimento econômico e o aumento do déficit público dos Estados Unidos colocam essa queda de valor do dólar em evidência”, diz.

Fernando Ferrari Filho, professor do Departamento de Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), tem opinião semelhante. “O enfraquecimento do dólar como moeda de conversibilidade é uma das consequências dessa crise. Experiências como o SML protegem as reservas cambiais dos países de se desestabilizarem e podem fazer com que o processo de integração econômica vá adiante. Se essa tendência se generalizar, abre caminho para uma grande reestruturação que coloca em xeque o dólar como a grande moeda do globo”.

Moedas regionais – Apesar desse panorama, economistas acham pouco provável que a hegemonia da moeda norte-americana seja substituída por alguma outra de um único país. O que se presume é que o dólar passe a compartilhar com outras moedas, como o euro e o yuan, a dianteira do arranjo monetário internacional.

“Não acho utópica essa nova arquitetura, me parece que estamos caminhando para isso. Nenhuma outra moeda tomará o lugar do dólar, que deve sim manter sua influência nas transações entre blocos”, acredita Milko Matijascic. “Mas no comércio intrablocos, outras moedas deverão ganhar força, puxando para baixo a supremacia da moeda norte-americana”.



Ferrari Filho: EUA perdem poder

Segundo Fernando Ribeiro, a tendência é que a economia mundial tenha espécies de “moedas regionais”, cada qual exercendo sua influência em um grupo de países vizinhos. “Todo esse quadro vai depender do próprio desempenho da economia norte-americana, mas acredito que haverá uma elevação da importância de várias moedas, como o euro e o yuan, e mesmo o real brasileiro, que reúne condições para

lidar com possíveis volatilidades de um novo quadro monetário”.

Ao ver sua moeda perdendo espaço no comércio entre os países, os Estados Unidos poderão ter que enfrentar um cenário imaginado por poucos décadas atrás. “Terão que ter uma maior austeridade monetária e em sua balança comercial, maior disciplina. Mas, acima de tudo, perdem a capacidade de dar as cartas em uma situação de desequilíbrio financeiro global”, afirma Fernando Ferrari Filho.

Milko Matijascic também aponta os possíveis prejuízos para a economia norte-americana. “O país estará sujeito a maiores restrições quanto a sua política monetária, não poderá elevar suas dívidas irrestri-

tamente e promover um expansionismo econômico sem regras. É um grau de liberdade menor, com taxas de juros maiores, o que significa níveis de consumo mais contidos. Em todos os âmbitos, um maior controle da economia”.


Ele ressalta, no entanto, que qualquer análise sobre o futuro do dólar deve ser feita com cautela. “A moeda tem perdido seu peso, isso é indiscutível. Hoje, já há contratos importantes, como os de gás e petróleo da União Europeia com a Rússia, por exemplo, feitos em euro. O Brasil também já tem transações diversas na moeda europeia. Mas estamos falando da principal economia do globo: tem todas as condições de reverter qualquer situação desfavorável”.

Dólar ainda é o preferido

Outro mecanismo trabalhado pelo Brasil e parceiros do continente que tem dado sua contribuição para tirar o dólar de evidência é o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR). Ele existe no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi) há mais de duas décadas, e no ano passado recebeu ações de modernização em tecnologia da informação, que devem reduzir os riscos operacionais do programa.

O CCR foi implantado com o objetivo de reduzir as transferências internacionais no cenário de escassez de divisas que marcou a década de 1980. Tem um funcionamento simples: os bancos centrais dos países fazem a compensação das transações comerciais de quatro em quatro meses, e não ao fim de cada mês. “Teoricamente gera-se menos fluxo de dólares no mercado e há uma menor movimentação de reservas. Significa, sim, mais uma válvula para a diminuição do peso da moeda”, atesta Fernando Ribeiro.

Mesmo com o dólar dando sinais de fraqueza após a crise econômica atual, investidores de maior ou menor porte não fogem à regra de correr atrás de ativos norte-americanos na hora de aplicar. Não deveria ser o contrário? Quem explica o “fenômeno” é o economista-chefe da Funcex. “É o chamado *flight quality*: investidores buscam ativos dos EUA, principalmente do governo, porque eles ainda são vistos como a opção mais segura, com mais garantias”.

O professor Fernando Ferrari Filho acredita que essa tendência não será alterada em um curto período de tempo. “Com a crise ainda tendo seus reflexos, é de esperar que os investimentos não tomem outro rumo. Enquanto não houver confiança e consenso sobre qualquer outra moeda que lastreie as transações, o dólar será o pouso seguro”. 

BIOCOMBUSTÍVEIS

Disputa pela liderança

Biocombustíveis já representam 25% do consumo brasileiro de combustíveis líquidos. Mas ainda falta ao Brasil organizar a produção e a distribuição e diversificar as matérias-primas utilizadas

Débora Carvalho - de Brasília



Governo estuda liberação da venda direta aos postos de abastecimento. Dificuldade é assegurar a qualidade do combustível

Depois de mais de três décadas dedicadas a desenvolver e aprimorar a tecnologia e a produção de biocombustíveis, o Brasil se prepara para assumir definitivamente a liderança nesse mercado. Os desafios são consolidar as técnicas já dominadas pelo país – como a produção de etanol a partir de cana-de-açúcar, e de biodiesel, as mais eficientes do mundo –, organizar o mercado, estabilizar a distribuição desses produtos e sair na frente no desenvolvimento dos biocombustíveis de segunda geração, produzidos a partir de diversas fontes de biomassa não usadas na alimentação humana, como o próprio bagaço da cana.

“A retirada do intermediário para a indústria entregar o produto diretamente ao ponto de venda vai significar redução do preço na bomba. Isso aquece o setor, porque gera mais demanda e, conseqüentemente, mais produção”

Cid Caldas, do Ministério da Agricultura

Prioridade desde o início do governo Lula, os biocombustíveis têm atenção especial de um pelotão formado na Esplanada dos Ministérios com a finalidade específica de criar políticas públicas de apoio à pesquisa, produção e organização do mercado de bioenergia no país. O grupo é composto pelos ministérios de Minas e Energia, da Agricultura, do Desenvolvimento Agrário, liderados pela Casa Civil. Hoje, o Brasil possui mais de 400 usinas em funcionamento e a produção estimada de etanol para esta safra, segundo a União da Indústria de Cana-de-açúcar (Unica), é de 26,3 bilhões de litros.

Na produção de biodiesel, além das quatro usinas criadas, a partir de 2008, pela Petrobras Biodiesel – em Candeias (BA), Quixadá (CE) e Montes Claros (MG) –, existem mais 43 controladas por

capital privado. No ano passado, foram produzidos no país 1,16 bilhão de litros desse biocombustível. Essa estrutura de produção permite ao Brasil hoje estar à frente de outros países também na geração de demanda para esses produtos. Segundo a Casa Civil, na média mundial de consumo de combustíveis líquidos, os biocombustíveis correspondem a 2,3% do total consumido. No Brasil, a participação da energia limpa chega a 25%. Parte do crédito por esses números pode ser dado ao esforço do governo para estimular a criação de mercado.

Um exemplo dessa estratégia é a política de adição gradual do biodiesel no diesel mineral. Em janeiro de 2008, foi lançado o B2, que previa adição de 2% de biocombustível ao equivalente fóssil. A mistura subiu para 3% em julho do mesmo ano, e, no último mês de julho, chegou a 4%. Oficialmente, o B5 está previsto para 2013, mas o governo já avalia antecipar o aumento desse percentual para o segundo semestre de 2010, caso a expectativa de crescimento na produção do biodiesel se confirme. Fontes do governo afirmam que o país já teria capacidade operacional para inaugurar o B5 e, com isso, o Brasil passaria figurar entre os maiores produtores do biocombustível, que são Alemanha, França e Itália.

Mercado – Mas a principal preocupação do governo brasileiro e da iniciativa privada é garantir o abastecimento. O coordenador-geral de Açúcar e Álcool do Ministério da Agricultura, Cid Caldas, explica que é preciso tornar as curvas de preço e oferta mais estáveis ao longo do ano para dar solidez ao mercado. “É bom para a indústria, para o consumidor, pois não tem picos abruptos de preços, é bom para quem produz matéria-prima”, completa Caldas. Ele conta que, há quatro anos, o governo começou a trabalhar para tornar mais regular o mercado de etanol. Para tanto, foi criada uma linha de financiamento que visava estimular a indústria a estocar o produto por seis meses, na época da safra, e comercializar no período em que a produção estiver mais baixa e os preços começarem a subir. “Isso reduz oscilações de preço e abasteci-

mento. A iniciativa foi interrompida, mas foi retomada agora com a crise econômica, que fez diminuir a oferta de crédito privado”, afirma o coordenador do Ministério da Agricultura.

Outra medida que está sendo discutida pelo governo é eliminar a obrigatoriedade de que o biocombustível seja levado aos postos por meio de uma distribuidora. Caldas explica que a sugestão é flexibilizar, ou seja, a indústria vai poder entregar o produto diretamente aos postos, quando for viável economicamente. Em compensação, quando não houver interesse, por causa de problemas como distância ou falta de logística, entraria em cena novamente a figura do distribuidor.

“A retirada do intermediário para a indústria entregar o produto diretamente ao ponto de venda vai significar redução do preço na bomba. Isso aquece o setor, porque gera mais demanda e, conseqüentemente, mais produção. O importante é que a escolha vai ser tomada com base em critérios econômicos”, explica. No entanto, o que ainda se discute, principalmente com a Agência Nacional de Petróleo (ANP), é a preocupação em manter mecanismos de controle da qualidade do combustível.

Medidas de desoneração da cadeia produtiva de biocombustíveis são cobradas por produtores e indústrias. Levantamentos da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) mostram que, sob alegação de que estão estimulando a mitigação da emissão de poluentes, países fornecem incentivos e ainda subsidiam a produção dos biocombustíveis. É o caso dos Estados Unidos, que, além de criarem barreiras ao combustível de outros países, fornecem subsídio de US\$ 0,54 por galão ao produtor de álcool.

“O Brasil, diferentemente de seus concorrentes que produzem combustíveis renováveis, não oferece nenhuma subvenção e nem políticas públicas que deem segurança para os industriais e produtores realizarem investimentos no setor”, argumenta o assessor técnico da CNA, José Ricardo Severo. Ele lembra ainda que falta regulação do mercado de etanol, e as políticas desatualizadas prejudicam a busca pela estabilidade da cadeia produtiva. Um



Dreamstime

Usinas transformam cana, mamona, soja e outros produtos agrícolas em óleo combustível

“O Brasil, diferentemente de seus concorrentes que produzem combustíveis renováveis, não oferece nenhuma subvenção e nem políticas públicas que deem segurança para os industriais e produtores realizarem investimentos no setor”,

José Ricardo Severo, da CNA

exemplo disso, segundo Severo, é o fato de a cana-de-açúcar ser um dos poucos produtos que não participam da Política de Garantia de Preços Mínimos do governo. “Isso traz insegurança ao setor, porque, há duas safras, o produtor que fornece cana a usinas tem recebido um preço abaixo dos custos de produção”, alerta.

No caso do biodiesel, o maior obstáculo é diversificar a fonte de matéria-prima. Atualmente, a produção desse biocombustível é feita principalmente a partir do óleo de soja, que é um subproduto de *commodities* mais valorizadas dessa cadeia, o grão e o farelo. Por mais que as políticas públicas venham induzindo a diversificação de fontes, essa concentração na soja acontece primordialmente por uma questão econômica. Trata-se de uma cultura domesticada há mais de quatro décadas, que possui uma cadeia produtiva estruturada e eficiente, o que permite um abastecimento organizado, estável e mais barato às indústrias de biocombustíveis.

O diretor de Geração de Renda e Agregação de Valor do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Arnaldo de Campos, explica que o óleo de soja não é produzido com o objetivo de fazer biodiesel: é resultado do esmagamento do grão e, tendo mercado, pode ser usado para esse

ou outros fins. Isso faz com que o preço seja mais competitivo, o que torna economicamente inviáveis óleos de outras plantas, como mamona, girassol, canola e dendê. Por exemplo, o litro de óleo de soja é vendido a cerca de R\$ 1,70, enquanto o custo de um litro de óleo de mamona pode chegar a R\$ 3,80. “Existe um grupo de trabalho no governo estudando estratégias para estimular a diversificação na oferta de matéria-prima a partir de outras oleaginosas, até porque é muito arriscado depender de uma só”, argumenta Campos.

Um exemplo do risco dessa dependência é o caso da Brasil Ecodiesel, que amargou prejuízos de R\$ 27,4 milhões nos primeiros três meses deste ano e no último mês de julho fechou uma usina em Crateús, no sertão central do estado do Ceará. Mais de mil famílias tiveram que ser remanejadas pela Petrobras, a empresa enfrenta um processo e pode perder o Selo Combustível Social. Essa certificação foi criada pelo governo

para promover inclusão social e desenvolvimento regional, por meio da aquisição de matéria-prima de agricultores familiares, gerando empregos e renda.

A unidade, inaugurada pelo presidente Lula em 2007, no Ceará, estava parada havia seis meses e desde o início da operação enfrentava dificuldade em adquirir matéria-prima suficiente para suprir a capacidade produtiva de 10 milhões de litros de óleo por mês. O objetivo da usina era incentivar a produção da mamona na região, mas, apesar dos subsídios oferecidos pelo governo do estado, a produção da mamona não deslanchou e a unidade começou a comprar soja e dendê vindos da Bahia e do Piauí. Para Campos, os efeitos da crise econômica, que tornou escasso o crédito e fez subir o preço das *commodities* agrícolas no mercado, agravaram os problemas da empresa.

Entre as alternativas em discussão está a expansão da produção de dendê no Brasil. A cultura tem reais possibilidades de crescer, porque já existe no Brasil uma base tecnológica, mas o uso comercial ainda não é estimulado. O diretor do MDA conta que para outros fins, que não o biodiesel, o mercado desses produtos está aquecido. O dendê é usado, por exemplo, na substituição da gordura trans na indústria alimentícia. A mamona, apesar de não ser competitiva na produção de biodiesel, vive um bom momento com preços altos e remuneração recorde para o produtor. “Nesse caso, o biodiesel pode passar a ser um lastro quando o mercado desses produtos já estiver estruturado, o que está acontecendo. Isso vai dar tranquilidade”, completa.

Organizar a oferta de matéria-prima para produzir biocombustíveis é uma questão que impacta ainda o objetivo social, de geração de emprego e renda, que o governo tem com o biodiesel, principalmente. A renda obtida com a produção de oleaginosas para esse fim cresceu depois da criação do Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNB), que estabelece metas e prazos para a introdução desse combustível na matriz energética do país. Segundo o MDA, em 2008, a média de renda obtida foi de R\$ 5.274 por fa-

mília/ano. Atualmente, 31 empresas, que respondem por 90% do mercado nacional, possuem o Selo Combustível Social. Mas para aliar os benefícios de isenção tributária, previstos pelo selo, à necessidade econômica de ter uma matéria-prima mais barata, tem ocorrido nos últimos dois anos uma migração para a soja, em detrimento de outras culturas. “Todas as tentativas de sair da dependência da soja têm sido muito frustrantes, nós temos problemas sérios apesar de ter culturas aptas, como mamona e girassol”, desabafa o secretário de Política Agrícola da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag), Antoninho Rovaris.

Segundo os representantes dos pequenos produtores, seria preciso um zoneamento agrícola que indicasse as regiões prioritárias para o plantio mais eficiente dessas culturas. Além disso, há escassez de crédito e faltam no mercado sementes de

“Existe um grupo de trabalho no governo estudando estratégias para estimular a diversificação na oferta de matéria-prima a partir de outras oleaginosas, até porque é muito arriscado depender de uma só”

Arnoldo de Campos, do MDA

qualidade e adaptadas às regiões. Soma-se a essas dificuldades o fato de o agricultor familiar não ter, tradicionalmente, a cultura e a experiência de produzir esses tipos alternativos de oleaginosas. Para Rovaris, fazer essa mudança cultural, sem ter cultivares adaptadas, impacta diretamente os custos para o produtor. Outro problema é que em regiões, como Centro-Oeste e Nordeste, há grande incidência de solos pobres. Para melhorar a situação, o governo disponibilizou uma linha de crédito de R\$ 7 mil para a compra de insumos. Mas

para corrigir as deficiências do solo, é preciso primeiro fazer uma análise do terreno, e o agricultor, em geral, não tem dinheiro para pagar por esse serviço especializado.

Já existe uma instrução normativa do governo que beneficia com isenção fiscal as empresas que processam matérias-primas que não sejam soja. Mesmo assim, o incentivo não é suficiente, e a Contag negocia com o governo para que essa compra seja considerada aquisição de produto da agricultura e, portanto, tenha direito de abater 100% dos impostos. O governo também dá ao pequeno produtor um adicional ao limite de financiamento, oferecido pelo Programa Nacional de Fortaleci-



Campos quer novas fontes para biodiesel

mento da Agricultura Familiar (Pronaf), para o custeio de oleaginosas alternativas à soja, visando produzir biodiesel.

Outros benefícios são a garantia de preços mínimos e o seguro rural para culturas como mamona e girassol. Mas, segundo a Contag, essa variedade de estímulos não foi capaz de reverter a migração da cadeia para a soja. Isso porque, apesar de todas as políticas estruturadas para dar ao pequeno produtor condições parecidas com a da soja, economicamente é mais viável usar como matéria-prima o óleo de soja, que

O objetivo do Brasil é sair na frente nesse campo de pesquisas e conseguir patentes, se não de toda a tecnologia, pelo menos de partes do processo de produção. Empresas de diversos países estão investindo nessa pesquisa e se especializando em etapas específicas da produção de bioenergia de segunda geração

Tecnologia - Para os agricultores, no entanto, um estímulo ainda maior à produção de biocombustíveis é a pesquisa. O desenvolvimento de tecnologia para a criação de novas variedades adaptadas é a chave para aumentar a produtividade e desenvolver a competitividade econômica de culturas, como a macaúba e o pinhão-manso. Esse tem sido um dos pilares da estratégia de governo no campo dos biocombustíveis, que vem sendo desenvolvido pela Embrapa Agroenergia, em quatro plataformas primordiais de pesquisa: o etanol, o biodiesel, as florestas energéticas e os resíduos. O chefe dessa unidade de pesquisa da Embrapa, Frederico Durães, admite que é funda-

Mesmo os processos de produção que o país já domina, como de etanol e biodiesel, têm condições de serem aperfeiçoados para aumentar a eficiência energética. Durães concorda ainda com a importância de criar soluções para o problema da concorrência da soja com outras culturas oleaginosas. Ele explica que, muitas vezes, esses produtos alternativos têm maior concentração de óleo, mas a falta de logística e o fato de algumas culturas serem de longa duração influenciam na escolha do industrial pelo insumo com menor custo. Uma lavoura de soja produz cerca de 500 quilos de óleo por hectare, enquanto algumas palmeiras, como a macaúba, chegam a produzir quatro mil quilos/ha. Além disso, possuem alto potencial de adaptação, pois existem 12 milhões de hectares de macaúba em condições naturais, espalhados por sete estados do país. “Hoje temos domínio tecnológico de pelo menos meia dúzia dessas culturas. Por isso, o governo está trabalhando, por exemplo, em um novo programa para aumentar a produção de dendê.”

Mas o pesquisador ressalta a importância do manejo sustentável na exploração dessas culturas. “É fundamental explorar e preservar ao mesmo tempo. Assim é possível analisar as características de interesse, criar um programa de domesticação e desenvolver uma cultivar para a comercialização”, explica. Para ele, um dos cuidados mais importantes deve ser no sentido de evitar a erosão genética, para não correr o risco de eliminar a identidade da planta. Durães lembra ainda que, para garantir êxito comercial, o trabalho da ciência avançada precisa ser complementado por sistemas de produção eficientes.

Meio ambiente - Quando se fala em futuro na produção de bioenergia não se pode deixar de falar no conceito de que eficiência é extrair da matéria-prima o máximo de energia possível, com o mínimo de impacto ambiental. É esse o objetivo das pesquisas dos chamados biocombustíveis de segunda geração. Um exemplo é o esforço da Embrapa para tornar mais eficiente a produção de biocombustível por meio da biomassa, como etanol de celulose e do bagaço da cana-de-açúcar.



Arquivo Cruz/BR

No Brasil, a invenção do carro flex permite escolher o combustível

já é produzido pela indústria esmagadora. “É mais vantajoso economicamente entrar na cadeia já estruturada e a economia de mercado fala mais alto. É triste, mas nós estamos a ponto de jogar o chapéu”, reconhece o dirigente sindical. A estratégia dos representantes da agricultura familiar é investir em um trabalho de sensibilização das indústrias, tendo como argumento a vantagem da isenção fiscal. Mesmo com esses obstáculos, a Contag ainda aposta em condições mais favoráveis para a safra 2009/10.

mental dar sequência aos avanços que vêm sendo conseguidos na área agrícola, com o desenvolvimento de cultivares novas, a realização do zoneamento e a integração logística com a indústria. Para Durães, é preciso aprender a gerir a estrutura da cadeia produtiva para integrar essas plataformas. “A agroenergia é uma matriz de transição, e o Brasil tem condições de ter volume para atender à demanda mundial, mas para isso precisa investir em tecnologia e garantir a competitividade”, afirma.

A tentativa é desenvolver saídas, por meio de reengenharia genética da cana e microorganismos, para tornar viável a produção também a partir desse tipo de produto. O processo produtivo que se conhece para fazer etanol dessas matérias-primas é caro e tem alto impacto ambiental, porque usa calor e ácidos para desconstruir a celulose. “Estamos trabalhando com biologia genética, buscando fazer plantas diferentes com finalidade energética. Não se sabe como fazer ainda, mas é preciso criar algo novo e temos campo para avançar”, relata Frederico Durães, da Embrapa Agroenergia.

O objetivo do Brasil é sair na frente nesse campo de pesquisas e conseguir patentes, se não de toda a tecnologia, pelo menos de partes do processo de produção. Segundo Durães, empresas de diversos lugares do mundo estão investindo nessa pesquisa e se especializando em etapas específicas da produção de bioenergia de segunda geração. Ele ressalta que esses processos podem ser patenteados e isso gera valor, ou seja, é um ativo negocial que rende divisas e coloca o país no centro de referência.

Outro ponto importante, segundo a Embrapa, é o papel das parcerias entre governo e iniciativa privada para manter os índices crescentes na produtividade da primeira geração e buscar saltos de competitividade no caso da segunda. “Para isso é preciso fortalecer as instituições privadas e associações que prestam um serviço ao país, organizando o setor privado”, comenta. O especialista defende ainda a revitalização do PNB para incluir a questão ambiental e fomentar o conceito de que resíduo não é lixo e sim fonte de energia renovável.

Apesar das críticas vindas de outros países, ambientalistas brasileiros acreditam que produzir biocombustíveis a partir de produtos agrícolas não é sinônimo de risco para florestas ou para o meio ambiente. A organização não-governamental WWF publicou, em julho deste ano, um estudo sobre o impacto do mercado mundial de biocombustíveis na expansão da agricultura e suas consequências para as mudanças climáticas. Uma das conclusões é que se


a atividade agrícola, voltada para atender a demanda por combustíveis renováveis, continuar nesse ritmo, sem incentivos que orientem a expansão para pastagens e áreas degradadas, a expectativa é que haja um desmatamento de aproximadamente 10 milhões de hectares de cerrado, nos próximos dez anos. As projeções mostram também que estados como Maranhão e Piauí podem ter reduções de até 30% nas áreas de cobertura vegetal natural.

A Embrapa busca fontes alternativas para produção de biocombustíveis de segunda geração, de forma a reduzir o impacto ao meio ambiente. Pesquisas com engenharia genética e microorganismos podem viabilizar o uso de bagaço da cana, por exemplo, na produção de etanol

O coordenador do Programa de Agricultura e Meio Ambiente da WWF, Cássio Franco Moreira, explica que essas perspectivas negativas para o meio ambiente se devem principalmente ao fato de o Código Florestal vigente permitir a expansão da agricultura em áreas de cerrado. E faz um alerta: “O governo descuida um pouco do cerrado, porque o foco está na Amazônia, mas as consequências para o cerrado podem ser ainda maiores considerando o índice de descumprimento das leis ambientais”. Para Moreira, a agricultura vai continuar a se expandir, mas é importante que isso seja feito de forma sustentável e planejada.

Para resolver o impasse, a proposta dos ambientalistas é o desenvolvimento de políticas públicas que priorizem a otimização de áreas já produtivas e degradadas. O estudo da ONG calcula que haja no país 200 milhões de hectares em pastagens e

destes 30% estariam degradados. Segundo o ambientalista, essas alternativas podem contribuir muito com a expansão sustentável da agricultura. Impor limitações de crédito para quem desmata, conceder incentivo fiscal para o reaproveitamento de pastagens e o pagamento por serviços ambientais são medidas que podem ajudar o produtor a fazer a escolha ambientalmente correta, partindo do ponto de vista da vantagem econômica. A criação de um *ranking* ambiental nos bancos, que ofereça melhores condições de juros e de crédito a quem apresenta níveis adequados de conservação, também é sugerida pela WWF. “Produção agrícola não é o oposto da conservação, e a natureza remunera quem preserva em forma de serviços como a oferta de água”, argumenta Moreira. Além disso, o especialista lembra que ser ambientalmente correto também se converte em ganhos para o produto brasileiro, com criação de certificações que estimulem a expansão em áreas já utilizadas.

Além da questão ambiental, o Brasil enfrenta acusações dos países ricos de que os cortadores de cana trabalham em situação semelhante à escravidão, argumento usado para barrar a entrada do etanol brasileiro no comércio mundial. No mês passado, o presidente Lula assinou com os representantes dos usineiros e dos trabalhadores o *Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana-de-Açúcar*. Uma das medidas previstas no acordo é a eliminação do agenciador, conhecido como gato, na contratação dos trabalhadores. O contrato será feito diretamente pelas empresas ou por meio das agências do Sistema Nacional de Emprego (Sine). Os trabalhadores terão carteira de trabalho assinada, Previdência Social, duas pausas diárias, transporte e equipamentos de segurança. Das mais de 400 usinas de açúcar e álcool do país, 305 já aderiram ao termo, segundo levantamento da União da Agroindústria Canavieira do Estado de São Paulo (Unica). Mesmo considerando o acordo um avanço, os trabalhadores reclamam que os empresários não arcaram com o custo da alimentação e nem aceitaram o estabelecimento de um piso nacional para categoria. 



Inclusão social

Pouco a pouco, em ritmo bastante lento e de muita descrença, a ouvidoria pública vai-se transformando em instrumento inovador de gestão e, principalmente, em ferramenta de controle social e atendimento aos usuários de todos os serviços públicos. Vai, gradativamente, acrescentando à sua função inicial de ombudsman o papel de mediador entre a organização e a sociedade, a fim de garantir plena cidadania e contribuir para o processo de democratização entre cidadãos, segmentos da sociedade, portanto, entre o social e o estatal.

Nessa trajetória, a ouvidoria pública assume importante papel: o de ampliar a inclusão social, servindo de instrumento promotor não só da igualdade de direitos, mas, também, da igualdade social e econômica, colaborando, assim, na construção da garantia da cidadania, fundamental para o processo de consolidação da democracia.

Hoje, a ouvidoria pública começa a integrar a modelagem organizacional da administração pública. Na dependência das relações de poder estabelecidas dentro da administração pública, pode assumir papel mais relevante como captador de desejos, prioridades, reivindicações de atores internos e de fazer ressoar e responder adequadamente a esses insumos, ajudando a destruir insatisfações ou, pelo menos, remediá-las. Essa sua origem, ainda sem atuar de dentro para fora ou de fora para dentro, mas, apenas, de dentro para dentro.

Visão anacrônica e mais do que ultrapassada a de se olhar para a ouvidoria pública da forma acima. O olhar tem de se desviar para fora. A ouvidoria pública é o mecanismo capaz de estabelecer o vínculo orgânico entre a administração pública e seus diversos públicos, já que não é possível pensar-se em público exclusivo e único na contemporaneidade globalizada. Não se lhe permite a arrogância dos poderosos, dos donos da verdade, dos ciosos do saber único, dos juizes das conveniências alheias.


Desde que o olhar se depure, desde que os valores básicos do humano do ser se cristalizem, desde que se substitua o tradicional pelo inovador, preconceitos arraigados por conceitos modernizantes, a ouvidoria pública se concretiza como exemplar instrumento e *locus* de aprendizagem, em interatividade constante e aberta entre o de dentro para fora e o de fora para dentro. Esse processo de mão dupla, solidário e cooperativo, garantirá à ouvidoria pública função impulsionadora de mudanças, deslocadas do interno, mas direcionadas para a sociedade.

Essas reflexões podem surpreender e causar polêmicas. Com certeza contém algum grau de ousadia. Assentam-se em valores que parecem completamente esquecidos e abandonados, já que solidariedade, cooperação, desejo de servir, se distanciam dos indivíduos, dos grupos e das organizações. A ouvidoria pública pode preencher vazios e servir ao pro-

cesso de democratização, de construção e reconstrução da cidadania. Basta deixar de lado qualquer atitude arrogante, medo de desservir, fraqueza em defesa do justo, covardia de sofrer perdas em benefício de melhor qualidade de vida do ser coletivo

O caminhar da construção da ouvidoria pública é árduo, tendo como missão a desconstrução das atitudes acima, que ainda vicejam no seio da burocracia, como despertar os valores esquecidos e, assim, promover a aproximação do Estado com a sociedade. Essa aproximação só se dará através dessa construção que resultará no despertar da confiança e da harmonia entre os atores sociais responsáveis por assegurar o bem comum.

A confiança e a harmonia é que propiciarão um ambiente de boa governança do Estado, fundamental para a efetividade das políticas públicas que, em última instância, irão desaguar no desenvolvimento humano. É nesse espaço de construção que a ouvidoria pública assume importante papel.

Por fim, há que se evitar que a ouvidoria pública se transforme em mais um instrumento de exclusão social. 

*Este artigo contou com a colaboração do professor Paulo Reis Vieira, PhD em administração pela Princeton University.

Antonio Semeraro Rito Cardoso é técnico de planejamento e pesquisa do IPEA desde 1976, economista e mestre em administração pública pela FGV/EBAPE. É ouvidor do IPEA e da sua Comissão de Ética.

POLÍTICAS PÚBLICAS



Políticas públicas: erros e acertos

Ipea faz amplo estudo das políticas públicas brasileiras, aponta avanços e também falhas no processo, e sugere mudanças para aumentar a eficácia do Estado. O trabalho, que envolveu quase cem técnicos, resultou na publicação do livro *Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas*, publicação que dá sequência ao *Brasil: Estado de Uma Nação*



ALGUMAS CONCLUSÕES DO LIVRO:

Política econômica - “Há, entretanto, um importante fator interno, por muitas vezes negligenciado pelos analistas, que contribuiu para que a crise apanhasse a economia brasileira de forma muito mais severa no último trimestre de 2008. Trata-se dos efeitos contracionistas dos quatro movimentos de elevação da Selic decididos pelo Comitê de Política Monetária (Copom), iniciados no mês de abril e que se prolongaram por junho, julho e setembro de 2008. ... Em dezembro, entretanto, mesmo com uma forte contração da produção industrial que vinha desde outubro e com a queda de 3,6% do PIB no último trimestre, o Banco Central resolveu manter ainda inalterada a Selic no elevado patamar de 13,75% a.a., numa demonstração clara de percepção incorreta dos rumos que a economia estava tomando.”

Arrecadação e equilíbrio fiscal - “A redução abrupta na arrecadação tributária tornou praticamente inevitável a redução, por parte do Ministério da Fazenda, da meta do superávit primário do setor público para 2,5% do PIB em 2009 (excluindo a Petrobras e mantendo a possibilidade de que 0,5% do PIB dos referidos 2,5% do PIB sejam gastos em investimentos). Cumpre notar, entretanto, essa queda no superávit primário dificilmente implicará um crescimento descontrolado da dívida pública. ... O prolongamento do atual quadro recessivo (e de baixa arrecadação tributária) pode forçar ajustes desproporcionais nas finanças públicas de estados e municípios – grandes co-responsáveis, cumpre lembrar, pela elevação recente do investimento público e por gastos públicos de alta visibilidade política (em saúde, educação e segurança pública, por exemplo) – inviabilizando, assim, a meta de 0,9% do PIB para o superávit primário desses entes da federação”.

Num esforço conjunto que envolveu diretamente quase cem técnicos, o **Ipea** fez uma ampla avaliação dos principais programas do governo, trabalho que estará publicado, em setembro, no livro *Brasil em Desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas*. Com isso a instituição fará anualmente o acompanhamento e avaliação dos programas governamentais selecionados. Segundo José Celso Cardoso Júnior, chefe da assessoria da Presidência do **Ipea** e coordenador do grupo que realizou os estudos, o objetivo é não só diagnosticar os principais problemas, mas também apresentar sugestões que possam melhorar a eficácia e eficiência dos programas federais. Assim, a instituição dá mais um passo para o cumprimento de sua missão, que é *produzir, articular e disseminar conhecimento para aperfeiçoar as políticas públicas e contribuir para o planejamento do desenvolvimento brasileiro*.

O trabalho de avaliação levou o próprio **Ipea** a se repensar, informa Márcio Wohlers, diretor de Estudos Setoriais. “Estamos nos autodiagnosticando”, diz.

A edição de 2009 do *Brasil em Desenvolvimento*, a ser lançada em setembro, traz o diagnóstico técnico dos programas governamentais mais importantes, com avaliação dos resultados verificados recentemente. A investigação do **Ipea** se pauta mais pela verificação de resultados e identificação de entraves a que as metas sejam alcançadas, e, dessa forma, aumenta a eficácia e a eficiência da administração pública. Ou seja, centra-se também na análise da gestão, informa Helder Rogério Sant’Ana Ferreira, diretor adjunto de Estudos Sociais do **Ipea**.

“O grande problema hoje é a pulverização da ação estatal”, afirma Divonzir Arthur Gusso, técnico do **Ipea**. Mesmo os serviços públicos que já melhoraram,

segundo ele, precisam melhorar mais. Entretanto, ele lembra que muitos avanços dependem mais da sociedade do que do governo, e ressalta o surgimento de grupos sociais, com poder de pressão, que acabam se beneficiando de políticas segmentadas do governo. Eles exercem a democracia representativa pela democracia direta.

O livro é composto de 30 capítulos, distribuídos em cinco grandes blocos: *Inserção Internacional e Macroeconomia Brasileira, As Dimensões Regional, Urbana e Ambiental, As Dimensões da Produção e da Inovação, As Dimensões da Proteção Social e da Geração de Oportunidades, e Enfoques Específicos e Temas Emergentes na Área Social*. Começa, portanto, com o tema macroeconomia. E aponta: O Brasil foi bem sucedido no controle da inflação, mas falhou na promoção do crescimento a taxas necessárias para gerar empregos e melhorar a distribuição de renda. Isso decorre, entre outros motivos, do modelo de inserção internacional seguido pelo país, que privilegiou os ganhos financeiros, e não necessariamente a produção.

Desde 1996, o Brasil tem apresentado as menores taxas de crescimento entre os países emergentes, afirma Miguel Bruno, técnico do IBGE em exercício no **Ipea**. “A recuperação ocorre a partir de 2000, mas a economia se mostra incapaz de superar o maior dinamismo dos demais emergentes, fato lamentável, considerando-se as vantagens comparativas brasileiras, o tamanho do mercado interno potencial e as bases produtivas existentes”, escreve ele no sumário da primeira parte do livro *Brasil em Desenvolvimento*. Além disso, nos últimos anos, o ambiente foi muito favorável ao crescimento: estabilidade dos preços e condições internacionais favoráveis ao investimento.

Os países que obtiveram maiores taxas de crescimento econômico, segundo

Wilson Dias/ABR

A produção foi relegada a segundo plano



“Os bancos centrais mostram-se fortemente subordinados à lógica de valorização e às exigências das finanças privadas que atuam em escala global”. E isso dificulta o redirecionamento da política econômica para o pleno emprego e para o crescimento

o livro, foram aqueles que colocaram as finanças a serviço do setor produtivo, resistindo ao modelo liberalizante e do Estado mínimo. “Com o aprofundamento da internacionalização dos capitais, via desregulação em mercados globais e num ambiente marcado pelo aprofundamento dos riscos sistêmicos e incerteza, os regimes monetários dos países emergentes passaram a evoluir sob a influência direta das finanças privadas. Em consequência, a autonomia da política econômica foi significativamente reduzida”, afirma o **Ipea**.

O trabalho conclui que há “papéis indelegáveis” do Estado, que deve conviver com o mercado, num modelo equilibrado. Nem o “tudo ao mercado” nem o “tudo ao Estado”. O modelo seguido pelo Brasil não ajudou o desenvolvimento industrial: a participação da indústria de transformação no Produto Interno Bruto (PIB) caiu abruptamente desde 1990. Com a abertura comercial, houve modernização das plantas industriais, importação de bens de capital e aumento da produtividade, mas a indústria continuou a perder participação no PIB, inclusive entre 2004 e 2008, período de maior crescimento econômico. Uma hipótese é que a indústria que sobreviveu à valorização cambial seja produtora de bens de menor valor agregado. Daí, o aumento do peso das *commodities* nas exportações brasileiras.

Outra conclusão é que a liberalização econômica nem sempre aumenta a eficiência da economia nem melhora o padrão de vida da população. “As experiências dos países asiáticos confirmam que o recurso a uma estratégia consistente de desenvolvi-

mento, com políticas industriais adequadas, é uma condição necessária para que os desafios impostos pela concorrência internacional possam se converter em fatores propulsores do desenvolvimento das nações”, relata o livro no título *Inserção Internacional e Macroeconomia Brasileira*.

Com o estouro da crise econômica, nos Estados Unidos, em setembro do ano passado, as organizações transnacionais, que aumentaram seu poder nos últimos anos, devem passar por uma reorganização para se adaptar ao cenário de recessão mundial. Mas a solução para a crise, de acordo com a publicação, passa por uma nova configuração institucional do sistema financeiro internacional. “A gravidade da atual crise não permite sua superação por mudanças apenas nos rumos da política econômica”, afirma. A experiência demonstra que o controle das movimentações financeiras de curto prazo favorece a estabilidade da economia e o crescimento.

Stop and go – Entre 1994 e 2003, a economia brasileira viveu um período de instabilidade. “Pode-se afirmar, com base nos dados empíricos, que apenas no quesito inflação, o Brasil aparece como bem-sucedido. O crescimento econômico foi medíocre, a taxa de desemprego elevada, as finanças públicas sobrecarregadas por uma dívida custosamente financiada e o setor externo sob as pressões recorrentes de desequilíbrios e de potenciais ataques especulativos contra a moeda nacional”. A economia só retoma uma trajetória consistente de crescimento em 2004, mas a crise de 2008 pode abortar esse processo, “caso medidas não sejam adotadas com urgência e na amplitude que a realidade econômica brasileira requer”.

A crise demonstrou que, embora os indicadores tenham melhorado a partir de 2004, a economia brasileira é vulnerável a choques externos. O estudo demonstra que, mesmo antes da crise, o Brasil vivia uma “pré-crise”, devido às políticas fiscal e monetária restritiva e à apreciação cambial. “Focado prioritariamente no controle da inflação, o regime de política econômica que o país vem adotando levaria inevitavelmente a economia à desaceleração quando a propagação da crise pelos mer-

Coerência – “Estas respostas, no entanto, não podem entrar em competição com a política macroeconômica de curto prazo que tem focado exclusivamente na estabilidade de preços, gerida a taxas de juros extremamente elevadas. São efeitos que se anulam entre si, porque juros altos implicam que uma parte substancial do orçamento público fique represada no pagamento de juros, além de desestimular o investimento privado e provocar o aprofundamento das desigualdades sociais com a redução da participação dos salários na renda”.

Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)

– “A estratégia expansiva de investimentos do PAC, além de se transformar em medida efetiva, necessita assumir uma escala muito maior, proporcional a um grande plano de desenvolvimento nacional, voltado não apenas para as necessidades de enfrentamento imediato da crise, mas também com os olhos para o futuro, para o longo prazo.

Se o Estado não apenas mantiver, mas ainda promover a ampliação do PAC, a maior expansão dos gastos com transferências sociais (pensões, aposentadorias, Bolsa Família e demais benefícios sociais), o programa de habitações para famílias de baixa renda e a continuidade da política de elevação real do salário mínimo, poderá assegurar a sustentação da renda interna e manter o poder de compra da sociedade em patamares mais elevados”.

Habitação – “O governo federal foi bastante bem sucedido no alcance de alguns dos objetivos constantes da Política Nacional de Habitação. Conseguiu potencializar os investimentos e incluiu as ações habitacionais, principalmente as relativas à urbanização de assentamentos precários, entre os investimentos prioritários constantes do PAC. O MCidades também fortaleceu o papel do Estado na regulação do mercado habitacional, retomou as operações de crédito no âmbito do SBPE e dinamizou a indústria da construção civil. Contudo, importantes objetivos e diretrizes da PNH foram negligenciados, sobretudo os relativos à ocupação do solo urbano”.

Saneamento - “A política nacional de saneamento básico tornou-se um elemento importante na agenda governamental (...) O volume de investimentos que a política vem recebendo nos últimos quatro anos indica que o saneamento conseguiu se inserir no campo das políticas públicas tratadas como de caráter permanente e que não podem sofrer solução de continuidade. O significativo incremento nos indicadores de cobertura relativa dos serviços revela que a estratégia governamental vem surtindo efeitos sobre aspectos relevantes do problema do saneamento no país”.

Inovação - “O governo brasileiro vem aprimorando, gradualmente, a política de incentivos a C&T&I. Mas ainda restam várias medidas para que se melhore a política de fomento à inovação no Brasil”. Os principais problemas são: o contingenciamento dos recursos dos fundos setoriais, órgãos públicos e empresas ainda estão em uma fase de adaptação à essa nova legislação de apoio à pesquisa e inovação no Brasil, distanciamento entre universidade e o setor privado, e a ineficiência do Estado. Ações ficam amarradas devido a interpretações do TCU”.

Inovação 2 - “Outra face desse mesmo problema da organização do setor público é a falta de coordenação das várias instituições públicas (CNPq, Finep, BNDES, ABDI, Inpi, etc) envolvidas na política de fomento à inovação no Brasil. Assim, muito se avançou na estrutura legal das políticas de apoio a C&T&I nos últimos dez anos, mas pouco se avançou na reforma do Estado que o torne compatível com a maior agilidade exigida para execução dessas novas políticas”.



Programas sociais ganharam relevância nos últimos anos

cados globais o atingisse”. Dessa forma, o aumento das taxas de juros no ano passado ajudaram a agravar a situação. Nesse contexto de crise, fica evidente que o regime de meta de inflação, seguido pelo Brasil, é inadequado à retomada dos investimentos e do crescimento econômico. A taxa de investimento caiu nos últimos anos, embora o lucro tenha aumentado, levando ao processo de financeirização da economia.

“Tal processo reduz significativamente a autonomia da política econômica e particularmente da política monetária”, diagnostica o **Ipea**. “Os bancos centrais mostram-se fortemente subordinados à lógica de valorização e às exigências das finanças privadas que atuam em escala global”. E isso dificulta o redirecionamento da política econômica para o pleno emprego e para o crescimento. A instituição defende que o modelo econômico brasileiro seja repensado.

Investimento - A criação de novos tributos, aumento de alíquotas e da base de incidência, em resposta às crises cambiais de 1999 e 2002, permitiu ao governo aumentar o valor do salário mínimo e a ampliação de programas sociais, que resultaram em melhora na distribuição de renda e na incorporação de milhões de pessoas ao mercado de consumo. A expectativa é que a queda de arrecadação, em função da crise atual, leve o governo a cortar gastos.

Devem cair também os investimentos dos estados e municípios. Em compensação, os investimentos da União em infraestrutura devem aumentar, principalmente por causa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e dos planos da Petrobras.

O livro ressalta a importância do investimento público como medida anticíclica e recomenda cautela na concessão de incentivos fiscais: a redução de impostos pode ser incorporada ao lucro das empresas, o que anula o efeito da medida no estímulo ao consumo. Mas a reorganização dos gastos públicos enfrenta a restrição da despesa com juros da dívida pública, que consome 24% do valor arrecadado pelo governo. Assim, sobra menos dinheiro para investimentos. Além de comprometer parcela significativa de receitas, o recurso gasto com juros tem baixo efeito multiplicador na economia, porque a maioria dos aplicadores em títulos federais pertence à categoria dos com alta propensão a poupar. O que eles ganham de juros não vai para o consumo.

A pressão sobre os gastos com juros pode ser amenizada com a redução da taxa básica, a Selic. Assim, sobraria mais dinheiro para investimento, que pode ser em infraestrutura ou na área social. Na avaliação do **Ipea**, os gastos sociais e de custeio têm efeitos mais imediatos, enquanto os investimentos em obras, por exemplo, de-

moram mais para apresentar resultados, embora sejam sumamente importantes. Além disso, os gastos com Previdência Social, assistência social e programas sociais têm grande importância, porque injetam dinheiro diretamente no consumo, na economia, e ajudam a recuperar o mercado de trabalho. O livro destaca que nos primeiros meses de 2009, o nível de ocupação e os rendimentos do trabalho ficaram acima dos verificados no início de 2008. A taxa de desemprego subiu em 2009, mas em ritmo menor se comparado aos demais países afetados pela crise.

A segunda parte do livro *Brasil em Desenvolvimento* engloba a análise da política nacional de desenvolvimento regional, da política nacional de habitação, de saneamento básico, de transporte e mobilidade urbana, e ambiental, agrupados no subtítulo *As Dimensões Regional, Urbana e Ambiental*. E aponta: “A formulação e implementação das políticas públicas brasileiras têm passado por mudanças estruturais significativas nos últimos dez anos”. Uma delas é a Política Nacional de Desenvolvimento Regional, que envolve a articulação de vários ministérios e Congresso Nacional no combate às desigualdades regionais e dentro das próprias regiões. Ao articular as ações, o governo evita a pulverização de recursos e a sobreposição de ações.

Na área de saneamento básico, os estudos apontam aumento no aporte de recursos (R\$ 10,2 bilhões em 2007) e formalização do marco regulatório do setor. Parte do crescimento da cobertura dos serviços, segundo o livro, pode ser atribuída “à estratégia institucional e à política de investimentos” adotada a partir de 2003. “O governo ampliou o leque de programas existentes, integrou ações (...) dinamizou os principais programas federais”, afirma o livro. Mas os estados da região Sudeste têm concentrado a maior parcela dos investimentos. O aumento de investimento possibilitou o aumento dos recursos para saneamento, área antes relegada a segundo plano pelo poder público. O volume de recursos, no entanto, foi insuficiente para reduzir o déficit de cobertura, embora tenha ampliado o atendimento.

“Outro desafio é fazer com que as concessionárias universalizem o atendimen-

to. Hoje, elas têm autonomia para investir em áreas mais rentáveis (mais adensadas e ocupadas por quem pode pagar pelos serviços)”, segundo Valdemar Araújo, pesquisador visitante do **Ipea**. No entendimento do **Ipea**, a solução passa pela alteração das regras dos programas de saneamento básico.

Problemas existem também na área de habitação: questões estruturais impedem o acesso à moradia digna para todos, como previsto na Constituição. Em 2007, havia déficit de 6,3 milhões de moradias, e 15 milhões de moradias urbanas em condições inadequadas. Ao mesmo tempo, há no país domicílios vagos em número superior ao déficit habitacional, o que, segundo o livro, in-

O principal investidor nos portos é o setor privado, mas cabe ao setor público parte dos investimentos. “Com a falta de correspondência entre os investimentos ocorridos e o forte crescimento da demanda, os entraves já enfrentados anteriormente, devido ao desgaste e à obsolescência, foram ampliados”

dica ineficiência no funcionamento do mercado habitacional. No ano passado, o Plano Nacional de Habitação foi reformulado, com o desafio de resolver os principais problemas habitacionais brasileiros em 15 anos.

A ação do governo está concentrada em cinco programas: urbanização, regularização e integração de assentamentos precários, habitação de interesse social; reabilitação de áreas centrais; habitação de mercado; e qualidade e produtividade do habitat. O livro destaca que o Plano Plurianual (PPA) 2008 – 2011 dá prioridade ao Programa Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários, contemplado com aumento de recursos. “Como esses programas foram incluídos no PAC, eles têm garantia de recursos. Mas outras áreas importantes,

Desenvolvimento regional – “A Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) representa uma proposta do governo federal de articulação do Ministério da Integração Nacional com vários ministérios setoriais com vistas à coordenação de políticas públicas. O PAC, embora não seja um programa com a finalidade explícita de combate às desigualdades regionais, tem potencial para gerar impactos regionais. Contudo, esse programa está fortemente descolado da proposta da PNDR”. O programa sofre ainda com o contingenciamento de recursos e com a falta de capacidade gerencial para executar o orçamento.”

Desigualdades permanecem – “Neste contexto, o quadro atual das disparidades regionais parece não ter se alterado muito em relação ao passado. A participação de cada região na composição do PIB, no período que vai de 1996 a 2006, continua mostrando que a região Sudeste ainda predomina, com mais de cinquenta por cento do montante total. A mudança pode ser observada com o PIB *per capita*. A partir de 2001, o PIB *per capita* da região Centro-Oeste, que flutuava na vizinhança de R\$ 6.000,00, saltou para uma média em torno de R\$ 9.000,00, ultrapassando, assim, a região Sul e se aproximando da região Sudeste”.

Agenda social – “Em que pese tal expectativa dos dirigentes governamentais, ainda não está claro se as iniciativas e ações integrantes da Agenda Social estarão de fato protegidas de restrições fiscais decorrentes da crise financeira internacional, que já comprometeu o ritmo de desenvolvimento da economia nacional. Paralelamente, cabe refletir ainda sobre as questões ligadas à organização institucional adequada ao funcionamento dessas iniciativas, boa parte delas de ampla magnitude e complexidade. Colocar em prática tal agenda de prioridades requer gestão estratégica”.

Gasto social – “O gasto social federal, em 2008, cresceu 4,8% acima da inflação, em relação ao ano anterior, e o nível de execução orçamentária dos principais órgãos da área social em 2008 foi superior à média da União. Entretanto, a manutenção do nível atual do GSF por tempo indeterminado não parece sustentável, principalmente se forem considerados outros limites e questões fiscais que pressionam o fundo público. Observe-se, por exemplo, que em 2008 o GSF atingiu 15% do PIB, um crescimento de 3,8 pontos percentuais em relação ao verificado no início da série, em 1995”.

Bolsa Família – “O Bolsa Família é uma política revolucionária em termos de política social no Brasil. Embora tenha sido produto de uma importante trajetória do setor, o PBF realmente revolucionou a proteção social no Brasil. Os impactos do programa foram relevantes no combate à desigualdade e, em certa medida, à pobreza e não se encontraram impactos negativos. No entanto, o Bolsa Família é um programa cuja natureza híbrida requer, a médio prazo, uma definição de seu caráter essencial”.

Sustentabilidade do Garantia-Safra – “A realização de análises mais acuradas sobre as séries históricas dos eventos climáticos na região se faz essencial para garantir sustentabilidade financeira ao Fundo Garantia-Safra, estabelecendo categorias diferentes de riscos e seus respectivos prêmios, adequados a cada microrregião. Além disso, poderiam ser estudadas formas de escalonamento do valor das indenizações, conforme o percentual de perda aferido. Outras formas e fontes de financiamento precisam ser discutidas para manter o Fundo auto-sustentável, além, obviamente, de um aumento das fontes orçamentárias”.

como prevenção de acidentes e de regularização fundiária, sofreram com os cortes orçamentários”, afirma Maria da Piedade Morais, coordenadora de Estudos Setoriais e Urbanos do **Ipea**.

Ao avaliar a questão da mobilidade urbana, ela aponta avanços na Política Nacional de Mobilidade Urbana Sustentável, como a prioridade ao transporte coletivo e o reconhecimento do direito das pessoas com dificuldade de locomoção ao transporte coletivo. Mas há dificuldade na implantação dos programas, além da falta de articulação com outras políticas de governo.

A avaliação é crítica também na área de meio ambiente, especialmente em relação ao Plano Amazônia Sustentável. “As estratégias de promoção da sustentabilidade ambiental devem ser tão efetivas como as estratégias de infraestrutura, sob pena de se gerar um período de tempo favorável ao desmatamento e à geração de outros impactos nocivos ao ambiente”, alerta.

Recursos – No curto prazo, a redução de receitas prejudicará também a execução da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), porque a prioridade será para medidas mais imediatas de combate à crise. As metas de curto prazo da PDP já ficaram comprometidas, relata o livro, que vê também maior dificuldade, daqui para frente, para a concessão de desonerações tributárias para a indústria. A publicação do **Ipea** constata também a duplicidade de algumas ações: o Programa do Bioetanol e o Programa de Carnes estão sob a coordenação do BNDES, enquanto os programas de Agroindústria e do Biodiesel ficam com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. E o Ministério da Agricultura também desenvolve ações na área. “O ideal é que essas ações possam ser complementares”, afirma o livro, que também chama a atenção para a necessidade de desenvolver tecnologia para novas culturas que sejam fonte para a produção do biocombustível. Caso contrário, a soja continuará sendo a matéria-prima mais atraente.

Turismo – Na avaliação do Plano Nacional de Turismo, o estudo recomenda a troca das metas por outras mais realistas, por-

que é difícil alcançar o incremento de viagens no mercado doméstico em percentuais muito superiores ao do crescimento da economia. Além disso, a economia brasileira vai crescer muito menos em 2009 do que se previa no ano passado, e não se pode esperar aumento do fluxo de turistas estrangeiros para o país. “Para o período 2009 – 2010, o capítulo sugere que o cenário macroeconômico não é condizente com as metas que embutem um crescimento de divisas de 13%”, adverte.

Na área de infraestrutura, a publicação ressalta que o principal investidor nos portos é o setor privado, mas cabe ao setor público parte dos investimentos, de acordo com o Plano Nacional de Logística e Transporte e PAC. “Com a falta de correspondência entre os investimentos ocorridos e o forte crescimento da demanda, os entraves já enfrentados anteriormente, devido ao desgaste e à obsolescência, foram ampliados”, informa. São citadas 264 obras de infraestrutura portuária necessárias à “melhoria da eficiência operacional e competitividade dos portos nacionais”. E ressalta que menos de 23% dos recursos do PAC estão destinados à solução dos gargalos dos portos nacionais, volume considerado insuficiente para atender às necessidades de investimento.

O diagnóstico é conhecido: “Falta investimento”, diz Márcio Wohlers, diretor de Estudos Setoriais do **Ipea**. “E os investimentos têm que estar ligados aos grandes eixos do desenvolvimento”. Mas o Brasil tem a tradição de “pensar de maneira segmentada”. Segundo ele, há necessidade de maior articulação dentro do próprio governo, do setor empresarial e entre os dois lados para o desenvolvimento de ações efetivas que favoreçam a produção, reduzindo condições e custos de logística.

Na área social, está o maior avanço dos últimos anos: um conjunto abrangente de políticas públicas, com variedade de benefícios, levou assistência a maior número de pessoas. Essa ampliação, em parte, decorre de princípios estabelecidos na Constituição de 1988, que criou o conceito de seguridade social e assegurou aos trabalhadores rurais o direito aos benefícios previdenciários, no valor equivalente ao salário mínimo. A assistência social pas-

sou a ser direito de todos os necessitados, e os trabalhadores rurais ganharam direitos trabalhistas.

O acesso aos serviços públicos de saúde e educação também tornou-se direito de todos, independentemente de ser contribuinte ou não.

“Alguns indicadores atestam os resultados positivos desse esforço”: o pagamento de benefícios previdenciários, como aposentadoria, pensões, evitou que 44,2% dos brasileiros caíssem na pobreza extrema. Os programas sociais, aliados ao crescimento da economia e do emprego, provocaram a redução da quantidade de pobres de 44,9% da população para 28,8%, entre 1989 e 2007. Novas demandas têm surgido, com a inclusão previdenciária de novos grupos, melhoria da qualidade dos serviços de saúde e educação, e entraram na agenda pública. As pressões têm dado origem a políticas destinadas a segmentos da sociedade, como as para negros, crianças e idosos.

De acordo com o estudo do **Ipea**, 96% dos gastos na área social são para assegurar direitos estabelecidos na Constituição, como os benefícios previdenciários, assistência social, seguro desemprego, educação e saúde. Com isso, há ainda necessidade de recursos novos para outras áreas, como segurança pública, cultura e direitos da cidadania. No ano passado, as aplicações do governo na área social somaram R\$ 432,9 bilhões, o equivalente a 14,98% do PIB, mesmo percentual de 2007. Isso, segundo o livro, indica desaceleração no ritmo de crescimento dos gastos sociais. A superação da crise econômica é condição necessária à retomada dos investimentos na área social.

Ao avaliar o Programa Bolsa Família, o livro relata as divergências sobre a exigência de contrapartidas dos beneficiários – manter os filhos na escola e fazer acompanhamento de saúde. Os que defendem a exigência acham que ela proporciona oportunidades de desenvolvimento dos jovens. Outros acham que as contrapartidas acarretam um ônus adicional às famílias pobres. O governo mantém a exigência, mas evita um controle muito rígido sobre o seu cumprimento.

Como resultado das diversas ações na área social, as taxas de mortalidade infan-



Marcello Casal Jr/Abbr

96% dos gastos na área social são para assegurar direitos estabelecidos

til e de subnutrição caíram nos últimos anos. O estudo ressalta que houve maior expansão na oferta de serviços para a população mais pobre do que para os grupos que estão fora da condição de vulnerabilidade, e também redução das disparidades entre campo e cidade. “Conquanto portadoras de tais virtudes, as estratégias adotadas não são, de modo algum, completas e plenamente satisfatórias”, afirma. O **Ipea** recomenda o fortalecimento de ações onde os avanços tenham sido mais lentos e que as políticas sejam adequadas aos novos desafios, um deles é o envelhecimento da população.

Outra recomendação é a melhor articulação para evitar a sobreposição de ações. Na área da juventude, por exemplo, há 19 programas, projetos e ações do governo federal. Há distorção ainda na criação de políticas para minorias e de secretarias especiais. De acordo com a publicação, os acordos firmados pelas secretarias com os ministérios normalmente são descumpridos no nível gerencial: “A tendência dessas secretarias é a de requerer orçamentos próprios cada vez maiores, de forma a contornar a dificuldade encontrada em fazer com que os ministérios atuem adequadamente sobre determinados temas”. A tendência é que as secretarias passem a ser órgãos executores de políticas, e não mais gestores de ações transversais. **id**

É preciso integrar ações – “A verdade é que o Garantia-Safra, como qualquer outra ação dirigida ao agricultor familiar nordestino, isoladamente, não irá mudar o retrato de pobreza que caracteriza a região. Trata-se de uma ação que se complementaria com outras para mudar as condições de vida de sua população-alvo. É necessária uma estratégia integrada de ações envolvendo desde a produção, com programas de capacitação e um efetivo sistema de assistência técnica e extensão rural adequado à região, com financiamento e proteção da produção, até ao processo de comercialização, com incentivos e formações para a agregação de valor e garantia de venda a preços justos”.

Portos – “Com metodologia desenvolvida pelo **Ipea**, utilizando banco de microdados exclusivo, foi possível constatar que cinco portos nacionais concentram 66,3% do valor do comércio internacional realizado por via marítima (2007). São eles: Santos (34,8%), Vitória (9,1%), Paranaguá (8,8%), Rio Grande (7,1%) e Rio de Janeiro (6,5%). Outro fato importante é que um maior número de portos tem operado com produtos de maior conteúdo tecnológico embutido, demonstrando alteração na pauta de comércio internacional. Sete portos transacionam com produtos de valor agregado médio superiores a mil dólares por tonelada (Niterói, Itajaí, Manaus, Rio de Janeiro, Pecém, Santos e Salvador)”.

Temas emergentes – ... “o avanço da participação social por meio das conferências é uma resposta do Estado aos reclamos da sociedade civil por maior controle social e ampliação do espaço político. Assim, considera-se que o avanço da participação social a partir da realização de conferências aprofunda a democracia do país pelo reconhecimento de novos atores (diversidade), pela inclusão de segmentos populares na seara política, pela ampliação da consciência de direitos da parcela excluída da população e pela criação de novos direitos.”



A pesquisa em saneamento básico

A discussão sobre a pesquisa no campo do saneamento básico no Brasil tem sido relativamente incipiente. Os pesquisadores discutem, em geral, os temas, sua relevância, sua pertinência e abordagens metodológicas. A visão, em maior amplitude e com mais distanciamento, sobre a direção e o sentido dessa pesquisa e sobre possíveis prioridades nacionais em ciência e tecnologia na área, que inclusive possam subsidiar políticas setoriais, têm sido, no entanto, pouco frequentes. Tal enfoque permitiria vislumbrar a pesquisa e a função social do setor, bem como situá-la na sua atual moldura regulatória, legal e institucional. Evidentemente, cabe não apenas colocar um olhar sobre o estágio tecnológico nacional e suas demandas presentes e futuras, como também sintonizá-lo com as tendências internacionais, sob o risco de uma miopia xenófoba na discussão.

No debate, deve-se assumir que o tema do saneamento básico é envolvido em uma teia de complexidade, com múltiplos tentáculos. Tema cativo do campo da engenharia, ou da engenharia sanitária, ao se enxergar o saneamento básico a partir dos seus fins – e não exclusivamente dos meios necessários para atingir os objetivos almejados –, abre-se um leque de necessárias abordagens disciplinares, abrangendo um importante conjunto de áreas de conhecimento, desde as ciências humanas até as ciências da saúde, obviamente transitando pelas tecnologias e pelas ciências sociais aplicadas. Se o objeto saneamento básico encontra-se na interseção entre o ambiente, o ser humano e as técnicas, podem ser facilmente traçados distintos percursos multidisciplinares, potencialmente enriquecedores para a sua compreensão.


Avaliando-se uma amostra de teses de doutorado defendidas em três programas de pós-graduação brasileiros, que têm como motivação específica o tema do saneamento

básico e em geral com forte visão tecnológica, podem-se observar algumas tendências. Por um lado, verifica-se baixa participação de temas que apontam para mudanças paradigmáticas e número não muito significativo de temas que se localizam na fronteira do conhecimento. Em geral, predominam abordagens relacionadas às técnicas e à solução de problemas tecnológicos, com baixa incursão por temas relacionados à sua relação com a sociedade, com as políticas públicas, com os modelos de prestação de serviços e com a interface setorial, embora deva se reconhecer que o concurso de diversas áreas de conhecimento, como a biologia e as ciências exatas, esteja presente.

Mesmo se compreendendo que a pesquisa, básica ou aplicada, deve se constituir em um espaço de liberdade e criatividade, a partir de onde novas perspectivas possam emergir, elementos norteadores, em uma política de ciência e tecnologia na área, seriam essenciais para uma consistente e convergente direção. Tem-se convicção de que a pesquisa e o desenvolvimento na área de saneamento básico, particularmente em um país com a nossa realidade, estarão tanto mais contribuindo para o desenvolvimento nacional, quanto mais atentos estiverem com o estágio tecnológico do setor e suas necessidades, face às demandas presentes e futuras do atendimento à população. Sem qualquer esforço sistematizado de prospecção, não seria leviano destacar que se encontram importantes lacunas de conhecimento na área, por exemplo, para mais efetivamente subsidiar decisões sobre intervenções; apoiar medidas de controle, como o de endemias e de situações epidêmicas; contribuir para o planejamento; avaliar políticas, programas, estratégias de participação e modelos de gestão.

Uma observação, mesmo que ligeira, do perfil da pesquisa na área sugere a necessi-

dade de uma mais aprofundada avaliação de suas motivações e tendências. Sobretudo a partir do atual marco legal do setor, em especial com referência nas leis dos consórcios públicos (11.107/2005) e das diretrizes nacionais para o saneamento básico (11.445/2007), parece pertinente pensar-se em uma avaliação de fôlego, indagando-se se o acúmulo de pesquisas desenvolvidas tem sido capaz de iluminar o planejamento do setor, a avaliação de suas políticas e programas e mesmo a compreensão do desempenho das técnicas. Ou seja, se a pesquisa na área é atualmente apoiada por um razoável número de iniciativas e programas, de caráter induzido ou não, o somatório de tais esforços não conduz a uma direção intencional. O conjunto de iniciativas e programas não pode ser considerado uma política de investigação na área, política esta premente, dada a essencialidade do setor e a reconhecida necessidade de a pesquisa científica e tecnológica contribuir para a superação das perversas carências populacionais exibidas.

Por fim, deve-se destacar a necessidade de ampliação das abordagens, incorporando-se, aos tradicionais métodos de investigação na área, novas formas de observar e interpretar a realidade. Repetindo Morin: “A palavra *método* deve ser concebida em seu sentido original, e não em seu sentido na perspectiva clássica, em que o método não é mais do que um *corpus* de receitas, de aplicações quase mecânicas. O método, para ser estabelecido, necessita de estratégia, iniciativa, invenção, arte. Estabelece-se uma relação recorrente entre método e teoria. O método, gerado pela teoria, a regenera.” 

Léo Heller é professor associado do Departamento de Engenharia Sanitária e Ambiental da UFMG, editor nacional da *Revista Engenharia Sanitária e Ambiental*, pesquisador do CNPq e membro do Comitê de Assessoramento em Ciências Ambientais do CNPq.

Uma medida da desigualdade

O Brasil apresentou um surpreendente resultado: o índice de Gini caiu 7,6% entre março de 2002 e junho de 2009, ou de 0,534 para 0,493. E continuou caindo, mesmo depois de a crise econômica chegar ao país. Isso quer dizer que a desigualdade de renda no Brasil, oriunda do trabalho, está diminuindo, embora o índice de desigualdade brasileiro não seja digno de um país civilizado, como definiu o presidente do **Ipea**, Marcio Pochmann. Qualquer número acima de 0,4 indica desigualdade acentuada. O índice ou coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1912. A escala varia de 0 a 1: quanto mais próximo de zero, menor o grau de desigualdade da sociedade. A aproximação de um indica uma sociedade com alto grau de desigualdade.

Como a escala mede as desigualdades, um melhor resultado pode ser alcançado com a redução da pobreza ou com a redução do conjunto de mais alta renda. Ou ainda com a combinação das duas situações. Isso foi o que aconteceu no Brasil: muitos pobres superaram a linha da pobreza graças ao crescimento da economia nos últimos anos, que gerou emprego e renda, e também aos programas governamentais de distribuição de renda. Na outra ponta, a crise econômica destruiu empregos principalmente na indústria,

onde os salários são mais altos. Não é uma boa saída, porque o ideal é que os mais pobres passem a ter acesso à renda, e não que o ajuste seja feito também com a perda salarial dos mais bem situados na pirâmide social.

O ponto positivo para o Brasil foi a redução da pobreza: de acordo com o **Ipea**, quatro milhões de pessoas saíram da pobreza desde 2002. Mesmo assim, são ainda 14,5 milhões de pessoas vivendo com renda familiar *per capita* abaixo de meio salário mínimo por mês.

Outro indicador de bem-estar social é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), utilizado pela Organização das Nações Unidas. Enquanto o índice

de Gini avalia a desigualdade de renda, o cálculo do IDH leva em conta grandes temas como riqueza, renda *per capita*, educação e expectativa de vida. O IDH também varia de 0 a 1, mas quanto mais próximo de um maior é o grau de desenvolvimento econômico e melhor a qualidade de vida da população. No Brasil, o IDH tem melhorado devido aos avanços na educação e, também, aos programas sociais e ao crescimento econômico recente. Embora seja usado pela ONU na classificação dos países, o IDH serve também para medir as desigualdades entre estados e municípios. É um indicador para a definição das políticas públicas. **U**



Índice mede diferença de renda entre pobres e ricos

Que política industrial o Brasil precisa?

A interdição do debate sobre política industrial, no período de hegemonia do pensamento neoliberal, principalmente aquelas ditas verticais – dirigidas para setores industriais específicos –, foi relativizada com o lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e, posteriormente, pela Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). A PITCE, lançada em 2004, elegeu como setores estratégicos os de *software*, semicondutores, bens de capital, fármacos e medicamentos. Também colocou como foco da política as chamadas atividades portadoras de futuro: biotecnologia, nanotecnologia e energias renováveis.

A PDP, lançada em 2008, consolidou essa tendência, ao eleger três eixos estratégicos para incentivos setoriais: i) programas mobilizadores de áreas estratégicas, contemplando seis setores industriais; ii) programas para consolidar e expandir a liderança, abrangendo sete setores industriais e, iii) programas para fortalecer a competitividade que elegeu 12 setores industriais para atuar. Cabe salientar que as medidas da PDP, assim como as da PITCE, não se esgotam em políticas destinadas a setores específicos, pois também apresentam ações de cunho horizontal.

Sem dúvida, a PDP, assim como a PITCE, representam um avanço no “estado das artes” da formulação e implementação de políticas industriais no país, com a retomada explícita de desenho de me-

das para setores específicos. Entretanto, é possível levantar algumas questões, mesmo que preliminares, sobre o estágio atual da política industrial brasileira. Evidentemente, dado o reduzido espaço nesta nota e a necessidade de maior acúmulo de conhecimento exigem posteriormente um aprofundamento das questões aqui apontadas.

O primeiro ponto que merece uma reflexão diz respeito ao enfoque dado à inovação presente, com algumas nuances, nas duas políticas. Toda literatura recente sobre crescimento endógeno enfatiza o aumento da produtividade total dos fatores como a principal fonte do crescimento econômico. Um dos principais fatores, senão o principal fator, para o aumento da produtividade fatorial é a capacidade de inovação e de sua difusão no sistema econômico. A questão se desloca logicamente, portanto, para a identificação dos determinantes da inovação e quais as políticas públicas que possibilitam maximizar a sua taxa na economia.

Entretanto, em países capitalistas retardatários, como parece ser o caso do Brasil, essa ênfase precisa ser qualificada. Ela pode ser insuficiente se não for acompanhada por políticas que incentivem o *capital deepening*, ou seja, o aumento de capital por trabalhador. Isto requer tanto combinar a incorporação de inovação na capacidade produtiva existente como ampliar a capacidade de produção da economia de forma extensiva. Se olharmos os indicadores de

produção *per capita* de alguns produtos básicos, como aço, ou de oferta de infraestrutura básica, como rodovias, veremos quão distante o Brasil está em relação aos países ditos desenvolvidos e mesmo dos países asiáticos que apresentaram alta taxa de crescimento nas últimas décadas.

Existem evidências empíricas, em parte da literatura especializada, que a taxa de crescimento brasileira esteve associada à formação de capital fixo no país. E que o aumento da produtividade fatorial esteve correlacionado com o aumento do investimento em ativos de capital. Desta forma, uma política industrial deve atuar nas causas que levaram à queda da acumulação de capital, mais especificamente do capital industrial. Uma resposta a essa questão parece ainda estar em aberto para o caso brasileiro, o que estabelece uma fragilidade nas bases de conhecimento da formulação da atual política industrial.

Um segundo ponto de questionamento diz respeito ao chamado *déficit institucional* do Estado brasileiro para coordenar a formulação, a gestão e a avaliação das políticas públicas, em particular da política industrial, dado o feixe de interesses econômicos que se move nesse campo. Desde o belo estudo de Jorge Tapia sobre a política de informática, sabemos o custo de fragmentação do Estado brasileiro para o sucesso dessas políticas.

Desta forma, em um Estado com uma alta fragmentação na elaboração, implementação e avaliação de políticas e

que apresenta coalizões políticas-empresariais-burocráticas instáveis, como no caso do Brasil, é saudável guardar uma dose de ceticismo em relação aos resultados de qualquer política industrial de cunho setorial. Por outro lado, não parece ser o caminho para a redução desse *déficit institucional* meramente a criação de mais instâncias decisórias ou órgãos dedicados à gestão da política industrial. Na maioria das vezes, como já foi apontado por vários analistas, esses órgão e instâncias perdem sua identidade e objetivos iniciais; suas ações adquirem uma natureza burocrática, que ao fim e ao cabo enfraquece a governança da política. Isto é mais verdade quando se trata de política industrial com muitos setores apoiados, como é o caso da PDP. Enfim, não há indicações que o aspecto de coordenação da política industrial atual esteja bem equacionado. **i**



Luis Carlos Garcia de Magalhães é técnico do Ipea, cedido à Assessoria Técnica da Câmara dos Deputados.

Qual é a nossa política industrial?

Todos os países da América Latina adotam algum tipo de política industrial. Esse termo passou a ser utilizado de forma genérica para descrever desde políticas de desoneração tributária até políticas mais estratégicas de estímulo à inovação. Em outros casos, política industrial refere-se à política de promoção de fusão e aquisição (F&A). Contudo, independentemente do uso do termo política industrial, há quatro grandes problemas com a nossa atual política.

O primeiro refere-se à governança da política industrial. A proposta de criação da ABDI foi justamente para coordenar essa política. Os pesquisadores envolvidos na criação dessa agência sempre alertaram para a necessidade da coordenação da política industrial estar próxima à Presidência da República, sendo o vínculo natural com a Casa Civil, como hoje se faz com o PAC. Mas acabou prevalecendo a ideia de criação da ABDI como uma agência independente, fora do governo, que tem contrato de gestão com o MDIC. Se, por um lado, a criação da ABDI no formato atual lhe deu mais liberdade de atuação, cujos recursos vêm do sistema “S”, por outro lado, o poder da ABDI de coordenar a política industrial ficou comprometido. A questão institucional piorou em 2008, com a criação da PDP, quando se colocou apenas o BNDES, a ABDI e o Ministério da Fazenda na secretaria executiva instalada para im-

plementar a PDP. Por que não o MCT ou a Finep?

Segundo, há um problema de informação sobre a atual estratégia de política industrial. Se entendermos como política industrial um conjunto de ações voltadas a modificar a atual matriz produtiva rumo a produtos mais intensivos em tecnologia, essa política só poderá ser avaliada no longo prazo. Não há como fazer avaliações anuais desse tipo de política, que não seja os projetos aprovados e recursos desembolsados. Por outro lado, políticas de empréstimos direcionadas a setores em que já somos competitivos podem ser avaliadas de forma mais fácil pelo impacto quase imediato na produção, emprego e exportação. Mas essa política de baixo risco e fácil avaliação é também a mesma que apenas consolida nossa atual matriz de produção. É isso que queremos? As políticas de fomento à inovação e à novas atividades mais intensivas em tecnologia não têm como ser avaliadas no curto prazo e esse tipo de política ocasionará perdas. Como lembra Dani Rodrick, o importante não são as perdas, que podem ser um indicador do esforço ativo de política industrial, mas reconhecer o momento de sair e evitar o apoio contínuo a projetos que fracassaram.

Terceiro, a política do BNDES de promover F&A é uma política que tem custos e benefícios. O benefício é que os estudos de “Global Value Chain” mostram que, em um mundo cada vez mais globalizado, a

inserção soberana no comércio internacional depende do controle que as empresas têm da cadeia global de produção, principalmente, o controle da inovação, *design*, marca e comercialização. A maior empresa de calçados do mundo não tem uma única fábrica de calçado, mas controla toda a cadeia de produção de produtos Nike. Nesse aspecto, a estratégia do BNDES de promover F&A está correta. Mas essa política pode levar à criação de oligopsônios, deixando os produtores no início da cadeia de produção mais vulneráveis. Isso já aconteceu no mercado de sucos de laranja e laticínios nos anos 1990, e está acontecendo agora em setores que temos vantagens comparativas, em especial, com a cadeia de carne bovina, suína e de frango. Independentemente da origem de controle do capital, a lógica da concorrência é a mesma. Assim, o que estamos fazendo para mitigar os efeitos de concentração do mercado?

Por fim, a literatura aponta a necessidade de se ter uma elite no setor público capaz de implementar a política industrial, interagindo de forma contínua com as empresas incentivadas, sem ser capturada pelas mesmas. Peter Evans denominou esse processo de “parceria e autonomia”. Para ser autônomo, o estado precisa de funcionários públicos bem pagos e, para ser parceiro, esses funcionários precisam ter *expertise* na sua área de atuação para interagir e ajudar o setor privado em novos projetos. Mas apesar dos bons salá-

rios, os concursos públicos de hoje são muito gerais e o Estado brasileiro não tem uma política consistente de atração de engenheiros com experiência para o MDIC, para o MCT ou mesmo para a ABDI. O estado brasileiro carece de mão-de-obra especializada não apenas para agilizar as obras do PAC, mas também para acompanhar e implementar as ações de política industrial.

Diante do exposto, defendo um debate mais claro sobre a política industrial. Sem que se esclareçam algumas questões como as levantadas acima, corre-se o risco de perder o atual momento pró-política industrial, consolidando a nossa atual estrutura produtiva, sem ganhos claros para os consumidores ou fornecedores locais das novas multinacionais brasileiras. Antes de se falar em novas metas para a PDP, como querem os empresários, precisamos entender melhor a nossa “real” política industrial. **ii**



Mansueto Almeida é técnico de planejamento e pesquisa do Ipea

Regulação em xeque



As agências reguladoras e o Cade precisam se submeter à Advocacia-Geral da União ou continuar com uma procuradoria própria, que os defenda em conflitos judiciais? A questão polêmica entrou em debate no **Ipea** durante a Jornada de Estudos da Regulação no Rio

Marina Nery - do Rio de Janeiro

Dreamstime

Em debate promovido pela Diretoria de Estudos Setoriais (Diset) do Ipea, a grande questão foi a representação jurídica de entidades pressupostamente independentes, como o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e as agências de regulação. A edição especial da Jornada de Estudos da Regulação – Judicialização e Independência lotou o auditório do Ipea, no Rio de Janeiro, no dia 29 de julho.

Participaram do debate o presidente do Cade, Arthur Badin, diversos juristas e dirigentes de agências de regulação – entre elas a Agência Nacional de Petróleo (ANP), a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Na primeira mesa de debates, com o tema “A representação judicial das agências e seus limites”, além de Badin, estavam Alexandre Aragão, professor de Direito Administrativo da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) e procurador do Estado do Rio de Janeiro; Celso Campilongo, professor das Faculdades de Direito da Universidade de São Paulo (USP) e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC); além de Gustavo Binbenjy, professor adjunto de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da UERJ.

As opiniões se polarizaram a favor ou contra as agências e o Cade se fazerem representar na Justiça pela Advocacia-Geral da União (AGU), devido à portaria 164/2009, publicada em fevereiro pela AGU. Com a portaria, contestações na Justiça sobre decisões das agências e do Cade não poderão ser realizadas por meio de suas próprias procuradorias jurídicas. A portaria da AGU “atribui à Adjuntoria de Contencioso da Procuradoria-Geral Federal a representação judicial das autarquias e fundações públicas federais que especifica”.

A portaria afeta 12 autarquias, entre as quais, órgãos diretamente ligados ao setor elétrico, como o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e a Agência Nacional de Energia Elétrica. A AGU afirma que objetivo da portaria 164/2009 é garantir vitória em tribunais superiores.

“O processo de reestruturação da AGU é bastante meritório e fortalece a defesa ju-

dicial de órgãos da administração indireta. A defesa desses órgãos é que está sendo centralizada na AGU. Isso fortalece a defesa na grande maioria dos casos. Agora, eu acho que em algumas hipóteses especiais, sobretudo nas agências reguladoras, no Cade e na CVM [Comissão de Valores Mobiliários], que são órgãos independentes, aqueles cujas decisões não podem ser revertidas pelo Poder Executivo, é importante que esses órgãos tenham representação judicial vinculada à AGU, mas guardando alguma independência em relação ao presidente da República”, afirmou Badin.

A segunda mesa de debates, com o tema “O cotidiano judiciário e a representação das agências em um contexto de judicialização”, contou com Farlei Martins Riccio de Oliveira, membro da AGU e professor da Universidade Candido Mendes (Ucam); Mauro Grinberg, presidente do Instituto Brasileiro de Estudos de Concorrência, Consumo e Comércio Internacional (Ibrac); Neide Malard, professora do mestrado em Direito do UniCeub; e Sérgio Bruna, presidente do Conselho Deliberativo do Ibrac.

“A AGU tem a *expertise* técnica para fazer a representação judicial das agências”, defendeu Oliveira. Ele argumentou que a AGU, se precisar, vai pedir informações técnicas. Oliveira admite a possibilidade de a decisão da AGU aumentar

os conflitos de interesse, pois os procuradores da AGU podem entrar em causas contra a União, mas informa que a AGU tem câmaras de conciliação entre públicos. Além disso, diz ele, “a AGU é um órgão de Estado e não de governo, apesar do Poder Executivo indicar o advogado-geral da União”.

Polaridade – Embora elogie a reestruturação da AGU na portaria 164/2009, pela transferência judicial de 188 autarquias e fundações para a Procuradoria-Geral Federal e pela criação de uma rede de advogados públicos por todo o território nacional, Badin defende que esse processo não deve se estender às agências reguladoras, à CVM e ao Cade. Para ele, esses órgãos correm o risco de perder a independência caso seus advogados estejam diretamente subordinados ao presidente da República – no caso, à Advocacia-Geral da União, órgão da Presidência.

“Em primeiro lugar, os membros do Cade e das agências têm mandato, o que significa dizer que não podem ser demitidos durante o prazo previsto na lei, caso porventura contrariem algum interesse do governo. Em segundo lugar, suas decisões não podem ser revistas no âmbito do Poder Executivo. Esse modelo institucional visa assegurar as condições necessárias para que tais entes possam



Arthur Badin teme perda de independência do Cade e das agências

“Não adianta o Cade multar uma empresa, uma AmBev, por exemplo, como fez recentemente, por práticas abusivas de restrição à concorrência, e depois não confirmar essa decisão na Justiça. O esforço terá sido em vão”

Lucia Helena Salgado, do Ipea



Lucia Helena, ao centro, defende independência de agências e do Cade

implementar políticas de Estado, de longo prazo, e que muitas vezes contrariam interesses imediatistas do governo. Essa peculiaridade das agências reguladoras, Cade e CVM os difere da grande maioria dos demais entes da Administração Pública Indireta”, expõe Badin.

O INSS, por exemplo, por estar encarregado de uma política de governo, não possui as mesmas garantias institucionais de independência. Por isso, seus diretores podem ser demitidos a qualquer momento e suas decisões revistas no âmbito do Poder Executivo, a exclusivo critério do presidente da República. Dessa forma, Badin não vê problema que o advogado do INSS seja o mesmo do governo. “Todavia, no caso das agências reguladoras, Cade e CVM, a independência seria nenhuma caso o advogado da agência reguladora estiver diretamente subordinado ao presidente da República”, acredita.

Badin argumenta que, invariavelmente, as decisões das agências reguladoras que contrariam grandes interesses econômicos são questionadas em juízo. “A plena eficácia das decisões das agências reguladoras depende essencialmente da qualidade e autonomia de sua defesa em juízo”, diz. Para ilustrar a importância da defesa judicial das decisões das agências reguladoras para que suas políticas “saíam do papel”, ele menciona que 82% das decisões do Cade condenando práticas anticompetitivas encontram-se judicializadas. “Para esvaziar a eficácia das decisões das agências

reguladoras, Cade e CVM, bastaria a AGU ser orientada a negligenciar a defesa dessa decisão”, alerta.

A professora da UERJ e coordenadora de estudos da regulação do Ipea, Lucia Helena Salgado, organizadora do debate no Rio de Janeiro, revela que, nos quase 30 primeiros anos de existência, de 1962 a 1991, o Cade produziu 117 decisões, mas todas, sem exceção, foram derrubadas no Judiciário. “Só após a criação da procuradoria do Cade, por meio da Lei 8.884/94, é que o órgão passou a conseguir confirmar suas decisões na Justiça”, esclarece.

Para Lucia Salgado, a Portaria 164 da AGU “extrapola suas competências, porque determina subordinação do Cade e das agências a ela, em vez de vinculação”. Segundo ela, a AGU é um órgão de assessoramento e consultoria direta da Presidência da República, ao contrário do Cade e das agências, que são independentes dos poderes e são entidades que, embora vinculadas a ministérios, não estão a eles subordinadas. “Não adianta o Cade multar uma empresa, uma AmBev, por exemplo, como fez recentemente por práticas abusivas de restrição à concorrência, e depois não confirmar essa decisão na Justiça. O esforço terá sido em vão”, afirma ela, que considera que a Portaria 164 colide com o espírito da lei que criou as agências.

Badin acrescenta: “Os procuradores do Cade acompanham o julgamento dos processos administrativos desde o começo. Então, quando a questão é judicializada, eles já conhecem a fundo o processo e, consequen-

temente, todas as alegações que as empresas levantaram. Por isto mesmo, conseguem preparar uma defesa técnica em 24 horas, pois entendem da matéria, acompanharam a jurisprudência e a orientação do órgão e conhecem os conselheiros do Cade.”

Vínculo - Do outro lado da controvérsia, o professor de Direito da UERJ, Gustavo Binenbojm, acredita que “o vínculo entre reguladoras e AGU é fundamental”. Pelos argumentos dos que defendem a autonomia das procuradorias das agências haveria um confronto entre as *expertises* técnica das agências e jurídica da AGU. Mas Binenbojm discorda. “As críticas à AGU parecem-me injustas, soando mais como divergências quanto ao mérito de alguns temas, o que é natural e, até certo ponto, desejável”, diz. “A atuação da AGU, quando no desempenho legítimo de suas funções institucionais, não é juridicamente censurável, tendo como fundamento um apelo genérico à autonomia das agências reguladoras. A autonomia conferida às agências não é violada quando submetida a formas de controle também previstas em lei ou na própria Constituição. Este é, precisamente, o caso do controle jurídico exercido pela AGU”, defende Binenbojm.

Para ele, portanto, é papel institucional da AGU coordenar e uniformizar a atuação da Administração Pública federal, proporcionando-lhe coerência e sistematicidade. “Não é desejável que entendimentos jurídicos divergentes possam subsistir,



Marcello Casal Jr/ABR

Seroa teme incentivo à judicialização

ainda quando resultem da atuação legítima das agências, devendo submeter-se a alguma espécie de uniformização na esfera administrativa”, acrescenta.

Já Badin defende que os maiores especialistas nas questões jurídicas discutidas estão nas agências, porque acompanham o dia a dia do setor que vivenciam. Badin, que já integrou a procuradoria do Cade, acha uma pena que toda essa especialização se perca. “Se algum de nós fosse à Justiça, por exemplo, contra uma empresa de petróleo, parece lógico que não procuraríamos um advogado generalista”, diz. Além disso, ele chama a atenção para o fato de que não há verdadeira independência decisória do Cade e das agências se a condução da defesa jurídica é feita por um órgão da Presidência da República.

“As decisões que atacam grandes interesses econômicos são de longo prazo, não podem ser decisões de governo”, observa ele. Na mesma linha, Alexandre Aragão, professor de Direito da UERJ e autor do livro *Agências Reguladoras e a Evolução do Direito Administrativo Econômico*, afirma que “a autonomia da interpretação jurídica é um pressuposto essencial à autonomia decisória”. Segundo ele, o fato de existir um sistema jurídico único na União é salutar, mas não pode significar a transferência da decisão a respeito da interpretação jurídica a ser adotada, da entidade independente para a União, corporificada na Advocacia-Geral da União.

“Qualquer decisão regulatória envolve questão jurídica, geralmente com mais de

uma interpretação plausível cabível. Transferir para a AGU/administração direta toda a interpretação jurídica das matérias de competência das agências representa a transferência de parte das competências decisórias das agências para a AGU/Executivo central”, afirma Aragão. O professor da USP, Celso Campilongo, concorda. “Cada um administra a própria horta. A horta da defesa da concorrência é administrada pelo Cade.”

Especialização – Presente ao debate, o diretor da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e pesquisador do Ipea, Ronaldo Seroa, acredita que a especialização também é a saída para evitar a demora judiciária. Seroa reconhece que a centralização e uniformização da consulta e representação jurídica que está no objetivo do marco legal da AGU tem sido um grande avanço institucional, com ganhos inquestionáveis de eficiência e consistência. Contudo, em relação às agências reguladoras, tais ganhos podem ser questionados tendo em vista dois aspectos que aumentam o risco regulatório.

“Embora a judicialização dos atos regulatórios consolide a estabilidade regulatória ao pacificar o contraditório, tal benefício pode ser dissipado se essa instância impõe altos custos de transação, em particular pela falta de celeridade nas decisões que acabam por anular os efeitos dos atos e gerar incentivos perversos à judicialização”, explica. Dessa forma, as agências tentam especializar e dinamizar

suas procuradorias para mitigar esses impactos negativos.

O segundo aspecto está relacionado a conflitos de interesse na representação jurídica quando a autonomia das agências não se alinha com a priorização de objetivos de políticas de governo. “A autonomia foi construída exatamente para sanar esses conflitos e uma representação hierarquicamente subordinada a um governo pode justamente anular, em alguns casos, esses efeitos benéficos da autonomia. Logo, o desafio a ser enfrentado é o de construir mecanismos que garantam essas especificidades inerentes às agências dentro do arcabouço da AGU e que evitem ampliar o risco regulatório”, analisa Seroa.

Para Badin, retirar das agências e do Cade a representação judicial, por portaria e à revelia da vontade de seus dirigentes, “é francamente inconstitucional”. O artigo 131 da Constituição Federal determinou que a “organização e o funcionamento” da AGU somente poderiam ser feitos por meio de Lei Complementar, que exige votação qualificada no Congresso Nacional. O artigo 17 da Lei Complementar 73/93 (“Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União”) diz que compete aos órgãos jurídicos das autarquias sua representação judicial e extrajudicial.

“Portanto, se nem uma lei ordinária pode, muito menos uma portaria poderia transferir a representação judicial dos órgãos jurídicos das autarquias para outros órgãos”, critica Badin. No caso do Cade, a situação é ainda mais grave, segundo ele, pois, nos termos da Lei 8.884/94, seu procurador-geral tem mandato com as mesmas garantias de independência de que gozam os conselheiros. Sua posse também é condicionada à prévia aprovação do Senado Federal, após sabatina. “Retirar dessa autoridade a representação judicial seria usurpar a competência do Senado Federal de aprovar o representante judicial do Cade”, lamenta. Para ele e os que defendem a procuradoria jurídica sediada nas agências, a ameaça de interferência política na eficácia das decisões das agências reguladoras, Cade e CVM causa inseguranças jurídicas que prejudicam o ambiente de negócios no Brasil. **U**

Crescimento menor

O **Ipea** reviu para baixo a previsão de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), neste ano, para um intervalo de 0,2% a 1,2%. A estimativa anterior era de crescimento entre 1,5% e 2,5%. Segundo a publicação *Conjuntura em Foco*, apesar da manutenção da hipótese de recuperação ao longo do ano, o resultado observado até aqui impõe uma taxa de crescimento menor para 2009.

Débora Carvalho - de Brasília

“**A** motivação para a mudança de previsão é o resultado inesperado, para nós, do PIB no primeiro trimestre de 2009. Naquele trimestre, esperávamos que a economia crescesse algo como 0,1% ou se mantivesse estagnada. Mas houve uma queda de 0,8% em relação ao trimestre anterior. Foi uma queda em valor menor que a esperada por muitos analistas, mas maior em relação às bases que levamos em conta para fazer a avaliação de cerca de 2%”, explica o diretor de Estudos Macroeconômicos do **Ipea**, João Sicsú.

Na análise, foram considerados fatores de aquecimento da economia, como o aumento dos investimentos em função das obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o lançamento do programa habitacional do governo, os efeitos da redução da taxa básica de juros, o reajuste dos benefícios pagos pelo Programa Bolsa Família e o aumento do salário mínimo.

Mas um dado que contribuiu para a redução da expectativa de crescimento econômico foi uma forte queda no investimento, registrada no primeiro trimestre do ano. Em relação ao mesmo período de 2008, o recuo chegou a 14%. A expectativa do instituto era que a retração desse indicador tivesse chegado ao nível máximo no final do ano passado. No entanto, a tendência de queda permaneceu nos pri-

meiros meses de 2009. Além disso, houve recuo de 12,6% na indústria de transformação e de 9,8% na construção civil.

Também foram revistas as previsões para o setor externo. A estimativa agora é que o déficit em transações correntes fique entre US\$ 10,5 bilhões e US\$ 17,5 bilhões, em 2009. Até março, a instituição previa déficit de US\$ 18 bilhões a US\$ 25 bilhões.

A manutenção da massa salarial e as medidas anticíclicas adotadas pelo governo – como a redução de juros, impostos e o aumento dos programas de transferência de renda – têm servido de blindagem ao setor varejista contra os efeitos da crise. Segundo a publicação, isso ajuda a melhorar os níveis de confiança de consumidores e empresários, condição fundamental para a retomada do crescimento da economia no restante do

ano. Um exemplo disso é o comportamento do mercado de trabalho brasileiro, que se distanciou das expectativas pessimistas. No mês de junho, a taxa de desemprego caiu para 8,1%. Em maio, era 8,8%.

Na análise do **Ipea**, se comparada com outros anos de desempenho mais fraco da economia, a retração no valor arrecadado pelo governo se reverte em crescimento. Segundo o estudo, o ano de 2008 não é uma base segura de comparação, porque se trata de um período de crescimento de 5,1% do PIB, em relação a 2009, marcado pela recessão na economia mundial. O recuo na atividade de setores importantes, como a indústria, se reflete em queda nos tributos recolhidos. A estimativa da Receita Federal é que houve perda de R\$ 13 bilhões nas receitas públicas entre janeiro e junho deste ano.



Recuo de 9,8% na construção civil

Pobreza e desigualdade em queda

A quantidade de pobres e a desigualdade de renda no Brasil continuaram na trajetória de queda, mesmo depois de instalada a crise econômica no país. No estudo *Desigualdade e Pobreza no Brasil Metropolitano Durante a Crise Internacional: Primeiros Resultados*, o **Ipea** compara os efeitos da atual crise internacional com as últimas experiências vividas pelo Brasil (em 1982-1983, 1989-1990 e 1998-1999), e conclui que pela primeira vez uma crise não vem acompanhada de aumento da pobreza e da desigualdade de renda

Em junho, o índice de Gini alcançou seu menor patamar (0,493) em seis regiões metropolitanas brasileiras (Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre), com redução de 9,5% nas desigualdades, entre dezembro de 2002 e junho de 2009. Neste ano, caiu 4,1%, a mais alta taxa de redução, desde que o Instituto Brasileiro de Estudos e Estatísticas (IBGE) adotou uma nova metodologia para a Pesquisa Mensal de Emprego, utilizada no cálculo do índice de Gini. Este indicador tem uma escala de 0 a 1. Quanto mais próximo do 1, pior é a distribuição de renda no país.

De acordo com o Comunicado da Presidência nº 25, a redução do índice de Gini “pode estar relacionada tanto à perda de valor real das maiores rendas do trabalho como à proteção do conjunto dos rendimentos na base da pirâmide ocupacional nas

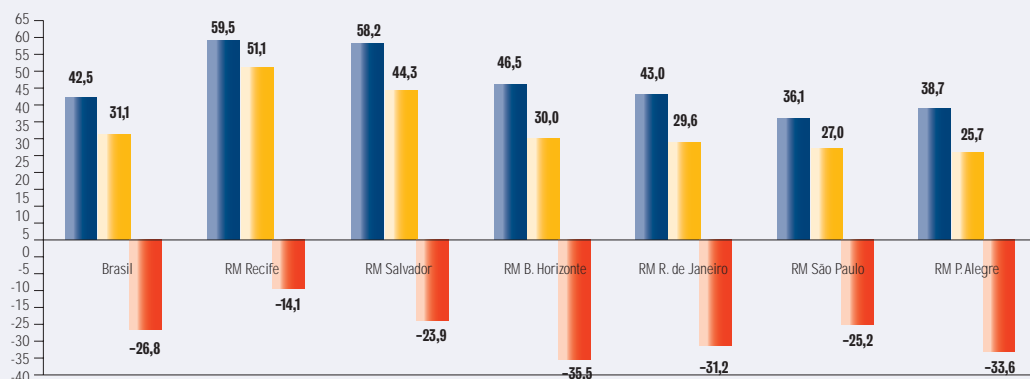
regiões metropolitanas”. Para o presidente do **Ipea**, Marcio Pochmann, alguns fatos explicam essa diminuição da desigualdade no país: “De um lado, a crise se manifestou de forma mais concentrada no setor industrial, que geralmente paga os melhores salários. De outro lado, temos a proteção da renda na base da pirâmide social brasileira, com aumento do salário mínimo e políticas de transferência de rendas previdenciárias e assistenciais”. A combinação desses fatores reduziu a desigualdade por um caminho indesejado, o da redução da renda dos que ganham mais, as principais vítimas do desemprego recente. Para o **Ipea**, o ideal seria a redução das desigualdades pelo aumento da renda dos que estão na base da pirâmide social, na pobreza.

O estudo revela também que a taxa de pobreza caiu de 42,5% da população para 31,1%. Isso significa uma redução de 26,8% entre março de 2002 e junho de 2009, com

a saída de quatro milhões de pessoas da pobreza. Na metodologia do **Ipea**, são pobres as pessoas com renda *per capita* por família de até meio salário mínimo. Pochmann explica que esse período teve três fases: na primeira, de maio de 2002 a meados de 2003, houve elevação da pobreza, que chegou a 43,2%. De agosto 2003 a janeiro de 2007, caiu para 33,1% da população. Isso significou uma diminuição do número total de pobres de 18,5 milhões de pessoas, em 2002, para 14,5 milhões, em junho de 2009. Dos 4 milhões que saíram da pobreza, 500 mil foram resgatadas já no período da atual crise. E isso refletiu na queda de 0,36% no índice de Gini.

Embora reconheça os avanços, Pochmann ponderou que o Brasil ainda está longe de ter um índice de Gini de país civilizado. Qualquer número acima de 0,4 no indicador, segundo ele, revela a péssima distribuição de renda do país. O índice do Brasil é 0,493.

Variação na taxa de pobreza nas metrópoles (em%)



Fonte: IBGE –PME (elaboração Ipea)

Dinheiro na mão é vendaval

A humanidade conviveu com o sistema de troca de mercadorias por muitos séculos até o surgimento da moeda, hoje a base da economia mundial e parte do cotidiano das pessoas

Pedro Barreto - de Brasília

Dinheiro, cheque, empréstimo, financiamento. Tudo o que se conhece hoje do nosso sistema monetário é resultado de milhares e milhares de anos de evolução. Muito cedo na história da civilização, o homem viu a necessidade de ter um instrumento para intermediar as relações comerciais. A moeda, onde tudo começou, foi determinante para o desenvolvimento econômico, social e cultural de toda a civilização.

A moeda hoje parece algo pra lá de simples, mas nem sempre foi assim. Antigamente, ainda em anos a.C, o escambo era o mecanismo para se “fazer negócios”. Eram trocas amigáveis, baseadas no excedente de produção, sem equivalência de valor. Grãos e, principalmente, animais, eram os mais usados. Reinos da África ocidental e sociedades da Grécia, Egito, China e Ásia Menor foram os primeiros a estabelecer esse tipo de troca. No Brasil, as notícias datam do século XVI e relatam que as mercadorias mais comuns vinham do trabalho agrícola: pau-brasil, cacau, tabaco.

Na Idade Média, o escambo passou a se desenvolver. Fumos, temperos, tecidos e animais variados entraram na rota do comércio. Alguns produtos eram mais procurados que outros, o que deu origem à chamada moeda-mercadoria. Era a transição do escambo para o que pode ser considerado o primeiro tipo de intermediação financeira. O gado, por suas vantagens de

locomoção e alimentação, e o sal, por sua difícil obtenção, são exemplos que tinham esse status nessa época.

Durante esse período da moeda-mercadoria, os metais tiveram papel de grande destaque, em especial, o ouro, a prata e o cobre. Eram de fácil transporte e chamavam atenção pela beleza e durabilidade, demonstrando riqueza. Tiveram uso para a

Desenvolvimento



Antiga moeda grega

fabricação de utensílios, armas e adornos, como anéis, colares e braceletes, e também eram usados em costumes religiosos. Como podiam ser subdivididos e pesados, em pouco tempo passaram a ser o principal padrão de valor nas sociedades.

BANCOS – Roubos e falsificações dos metais, no entanto, causavam preocupação. Curiosamente, vem daí o aparecimento dos primeiros “bancos” da história. “As pessoas começaram a recorrer aos ourives que ficavam em bancas nos mercados para guardar seus metais. Eles davam uma espécie de certificado, um papel que atestava o valor guardado, algo muito comum na Roma Antiga. Os papéis circulavam então nas sociedades, facilitando o comércio”, explica Telma Ceolin, chefe do Museu de Valores do Banco Central.

A partir de técnicas de extração e fundição que avançavam com o tempo, os metais permitiram o surgimento de objetos que teriam, de fato, propriedade de dinheiro. Vem do século VI a.C., na Lídia, o primeiro registro de uma moeda cunhada por um governo. Pouco tempo depois, na Grécia, já eram comuns moedas com características semelhantes às atuais: pequenas peças com peso definido e a identificação de quem as emitia.

Por muitos séculos, a moeda garantiu a comercialização de mercadorias entre os povos. Mas com o tempo, a escassez de jazidas de ouro e prata tornava a fabricação cada vez mais difícil. Assim, o papel-moeda atestado pelos ourives foi ganhando espaço. No fim da Baixa Idade Média, era comum a procura por bancos de depósitos, que foram criados na Itália e outros países do continente europeu para se guardar o metal.

Fixava-se, assim, o princípio que norteou toda a economia do globo até a Primeira Guerra Mundial: dinheiro lastreado pelo ouro. As negociações eram feitas a partir desse preço fixo e os países não podiam alterar sua taxa de câmbio para corrigir déficits comerciais. Com o início do conflito, em 1914, o padrão-ouro caiu e expôs os desequilíbrios entre as economias, causados, sobretudo, pela própria guerra.

Daí até a Segunda Guerra Mundial deu-se um longo período de instabilidade e volatilidade no sistema monetário

internacional, no qual os países tentaram recompor o padrão-ouro. Em 1944, ainda durante a guerra, as principais nações do mundo se reuniram na Conferência de Bretton Woods para encontrar um novo modelo econômico que reerguesse o capitalismo. Saíram de lá com a proposta do Tesouro norte-americano ratificada: vincular somente o dólar ao ouro (US\$ 35 por onça de ouro). Todos os outros países teriam então um valor fixo para seu câmbio frente à moeda dos Estados Unidos.

O sistema durou até a década de 1970, quando países influentes, como Inglaterra e Japão, começaram a escapar dessa paridade. Sob pressão internacional, o padrão

Na década de 1970, sob pressão internacional, o padrão dólar-ouro é abandonado. Em seu lugar, adota-se o regime cambial flutuante, que vigora até hoje. Na prática, o dinheiro em circulação sempre foi maior do que reservas em ouro


dólar-ouro é abandonado. Em seu lugar, adota-se o regime cambial flutuante, que vigora até hoje. Abria-se as portas para o neoliberalismo, que para muitos é a tradução de que o mercado financeiro mundial movimentava um volume de dinheiro muito superior à riqueza real da economia.

Essa situação, no entanto, não é novidade no modelo capitalista. Quem explica é o professor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (USP), Renato Colistete. “A rigor, até a Primeira Guerra, o volume físico de ouro mantido nos bancos centrais de todo o mundo era muito menor que o dinheiro que circulava entre os países. Por mais que a doutrina recomendasse a emissão fixa, isso não era seguido”.

Ele acrescenta que a liberdade das relações comerciais e da movimentação de capital também já foi experimentada no passado. “Até a Primeira Guerra, a hegemonia da Inglaterra permitia exportações e importações em um nível bastante elevado e as relações entre os países eram bastante integradas. Ou seja: mesmo com o câmbio teoricamente atrelado a um padrão lá trás, o mundo viveu uma globalização comercial e financeira, com características bem distintas da atual, é claro, mas uma globalização”.

O futuro do dinheiro

Com as inovações tecnológicas cada vez mais dinâmicas, principalmente na área digital, a tendência é que o uso do dinheiro em forma de cédulas se torne menos frequente. Cartões de crédito ganham sofisticações, como o *chip*, e pagamentos e transferências já podem ser feitos via computador e celular. Fica a pergunta: é de se esperar que no futuro o dinheiro seja totalmente virtual?

A professora Luciana Suarez Lopes, da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da USP, não acredita nessa hipótese. “É difícil imaginar o mundo sem a circulação de dinheiro, ou mesmo com uma só moeda. A tendência é que cresçam as transações virtuais e a facilidade com que podemos comprar e pagar via celular. Mas o dinheiro ‘vivo’ ainda deve permanecer no bolso de todos nós”. 



Celso Furtado



Crescimento com distribuição de renda e justiça social

Celso Furtado foi um dos mais importantes e influentes intelectuais da nossa história. Autor de dezenas de livros, ensaios e teses, contribuiu de forma decisiva para a interpretação das barreiras ao desenvolvimento no Brasil e na América Latina. Adepto do intervencionismo keynesiano, uma de suas obras, *Formação Econômica do Brasil*, é considerada até os dias de hoje peça-chave para a análise socio-econômica brasileira

Pedro Barreto - de Brasília

Celso Furtado se destacou como um dos primeiros autores no pós-guerra a tratar a realidade latino-americana a partir de suas especificidades sociais e econômicas. Ele enxergava o fenômeno do subdesenvolvimento não como uma etapa inevitável para a constituição das economias capitalistas, mas como um processo histórico autônomo, espécie de deformação dessa dinâmica. Tratava-se de uma nova abordagem do sistema centro-periferia, que propunha saídas em busca de um outro patamar de distribuição de renda e justiça social.

Em suas obras nos anos 1950, ele expunha que os países da América Latina encararam um processo de industrialização indireto, herança do passado colonial e da industrialização já avançada das nações europeias e dos Estados Unidos. Isso levou a uma baixa diversificação produtiva, que, acentuada pela grande oferta de mão-de-obra, não seria alterada caso a região ficasse à mercê das leis de mercado. Caberia, então, ao Estado conduzir um planejamento que permitisse a transição da economia agroexportadora para a industrial.

O atual ministro da Fazenda, Guido Mantega, descreveu a obra de Furtado como a 'passagem do pensamento econômico brasileiro da pré-história para a história'. 'Anteriormente, já haviam sido produzidos trabalhos importantes, nessa área de conhecimento (...), mas nenhum deles conseguiu definir um método analítico e amarrar com tanta pertinência os determinantes da dinâmica econômica brasileira'.

História – Nascido em 1920, em Pombal, Paraíba, Celso Furtado graduou-se em Ciências Jurídicas e Sociais na Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 1944. Nesse mesmo ano, integrou a Força Expedicionária Brasileira (FEB), em missão na Itália. Dois anos depois, iniciou doutorado em Economia na Universidade de Paris, França. Sua tese foi sobre a economia brasileira no período colonial.

De volta ao Brasil, retoma os trabalhos no Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) e junta-se ao quadro de economistas da Fundação Getúlio Vargas

(FGV). Em 1949, passa a viver em Santiago, Chile, integrando a recém-criada Comissão Econômica para a América Latina (Cepal). Pouco depois, seria nomeado diretor da Divisão de Desenvolvimento do órgão, e cumpriria missões em vários países como Argentina, Equador, Peru, Venezuela e México.

Na década de 1950, Celso Furtado daria início aos ensaios e artigos sobre análises econômicas. *Formação de Capital e Desenvolvimento Econômico* seria o primeiro de circulação internacional, traduzido pela Associação Internacional de Economia. Em 1953, ele viria a presidir o grupo, formado pela Cepal e pelo Banco Nacional de Desen-

“Formação Econômica do Brasil é tido como o primeiro livro de economia escrito no país. Traz um método de investigação original, que permitiu entender o Brasil inserido nas economias desenvolvidas e abriu caminho para discussões que tinham como grande objetivo a distribuição de renda dentro do país”

Mauro Boianovsky,

professor da Universidade de Brasília


volvimento (BNDE), que tinha o objetivo de elaborar estudo sobre a economia brasileira. O relatório final do trabalho, editado em 1955, teve grande importância no governo de Juscelino Kubitschek: foi a base para o Plano de Metas, que impulsionaria o desenvolvimento do país nos anos seguintes.

Em 1959, ele trabalha no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) e elabora para o governo federal o estudo *Uma Política de Desenvolvimento para o Nordeste*, que daria origem à Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene). Nesse mesmo ano, Furtado lança aquela que é considerada sua obra mais preciosa e influente: *For-*

mação Econômica do Brasil. Ela descreve a evolução da economia do país por meio da estrutura de produção de cada período da nossa história, se detendo no raciocínio sobre as medidas que deveriam ser tomadas para que o Brasil consolidasse uma economia capitalista industrial.

Curiosamente, o livro não foi escrito no país. Furtado pediu licença da Cepal e foi para Cambridge, na Inglaterra, aprofundar seus conhecimentos sobre autores e teorias da comunidade acadêmica europeia. “*Formação Econômica do Brasil* é tido como o primeiro livro de economia escrito no país. Traz um método de investigação original, que permitiu entender o Brasil inserido nas economias desenvolvidas e abriu caminho para discussões que tinham como grande objetivo a distribuição de renda dentro do país”, afirma Mauro Boianovsky, professor titular do departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB).

A contribuição de Celso Furtado também foi destacada nos governos de Jânio Quadros e João Goulart, de quem foi ministro do Planejamento. Após o golpe militar de 1964, exilou-se no Chile e, mais tarde, nos Estados Unidos e na França. Ingressou nos quadros da Universidade de Paris, onde ficou por 20 anos. Na década de 70, viajou pelo mundo como professor das Nações Unidas. Retornou ao Brasil em 1979 e, dois anos depois, filiou-se ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Em 1985, foi nomeado embaixador do Brasil junto à Comunidade Econômica Europeia, e se muda para Bruxelas, Bélgica.

Celso Furtado foi ministro da Cultura do governo José Sarney, de 1986 a 1988, e um dos responsáveis pela primeira lei de incentivos fiscais à cultura. Paralelamente, a vida acadêmica continuava, com participação em encontros e comissões internacionais. Entre 1993 e 1995, foi um dos 12 membros da Comissão Mundial para a Cultura e o Desenvolvimento, da ONU/Unesco. Dois anos mais tarde, foi eleito para a Academia Brasileira de Letras. Em 2003, foi indicado ao Prêmio Nobel de Economia. Faleceu em 2004, no Rio de Janeiro. 

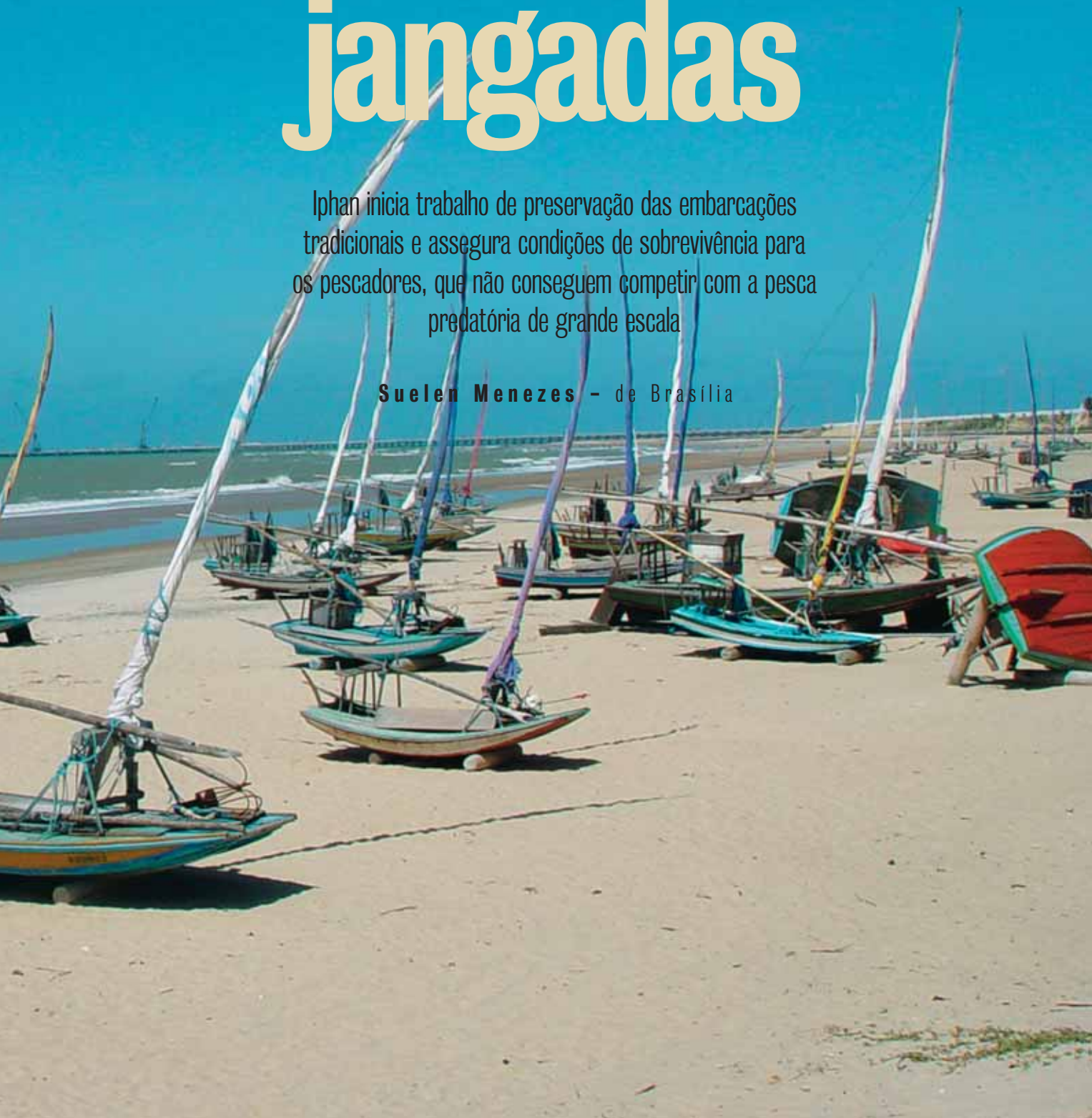
RETRATOS



Canoas e jangadas

Iphan inicia trabalho de preservação das embarcações tradicionais e assegura condições de sobrevivência para os pescadores, que não conseguem competir com a pesca predatória de grande escala.

Suelen Menezes - de Brasília





País de dimensões continentais, com mais de nove mil quilômetros de litoral banhado pelo Oceano Atlântico e com uma das maiores reservas de água doce do Planeta, o Brasil desenvolveu uma grande diversidade de tipos de embarcações, que espelham também a riqueza da formação cultural brasileira. A história do país está diretamente ligada à navegação: foi no comando de 13 caravelas que Pedro Álvares Cabral chegou, em abril de 1500, a essa terra hoje chamada Brasil. Mas o povo que habitava essas terras, os indígenas de variadas tribos, também tinha suas embarcações.

Ao longo de 500 anos de história, novas embarcações foram desenvolvidas para atender às especificidades de cada região. Afinal, com tanta água e variedade de ambientes geográficos litorâneos, lacustres e fluviais, não é de estranhar que o país seja um dos mais ricos em diversidade de barcos tradicionais e se destaque como deten-

tor de boa parte do patrimônio naval da humanidade.

O Brasil, país de muitas caras, cores e jeitos. Essa miscigenação que formou a população também está representada nas embarcações tradicionais. Somem-se ambientes aquáticos distintos, como Amazônia, Pantanal, rio São Francisco, Bacia Fluvial do Paraná: teremos cada comunidade desenvolvendo um tipo de barco aperfeiçoado para suas condições específicas.

A canoa baiana, considerada a rainha das canoas brasileiras, é uma forma derivada diretamente dos modelos africanos. As jangadas do Nordeste, as baleeiras do Sul, o saveiro da Bahia. As canoas, traineiras, botes e bateiras são encontrados em todas as regiões do país, mas cada um diferente do outro. As bianas e cúters do Maranhão. Todas são representações da diversidade cultural do país, que carrega traços indígenas, europeus, africanos e orientais.

São mais de cem diferentes tipos de embarcações identificadas pelo Instituto do

Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), porém um inventário realizado no final do século XIX, pelo almirante Alves Câmara, registrou mais de duzentas. Em um século, metade desse patrimônio se perdeu.

Preocupado com a preservação do patrimônio naval, um dos ramos mais desconhecidos e ameaçados do país, o Iphan criou, no ano passado, o projeto Barcos do Brasil, com o objetivo principal de preservar e valorizar as embarcações tradicionais brasileiras. Com o apoio de entidades públicas e privadas, a meta é localizar e cadastrar os barcos tradicionais, seus contextos culturais e ajudar a melhorar a vida de seus usuários e detentores: marinheiros, pescadores, mestres, construtores e auxiliares.

O diretor do Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização do Iphan, Dalmo Vieira Filho, explica que as mudanças nos contextos culturais, sociais e econômicos das comunidades de usuários



e detentores desses barcos tradicionais têm contribuído para o seu desaparecimento. “A pesca artesanal tem diminuído ao longo dos anos, porque o pescador já não consegue suprir as necessidades de sua família”, explica. Os pescadores tradicionais têm dificuldade de competir com a pesca de arrastão, com rede de malha fina e outras formas de pesca predatória, como a feita com explosivos.

Outra questão importante, segundo Vieira Filho, é a restrição da extração da madeira, matéria-prima para a confecção dos barcos. Algumas já não são mais encontradas ou não podem mais ser utilizadas. “Estudos ambientais estão em curso para verificar as madeiras que podem ser utilizadas na fabricação dos barcos. A dificuldade é que cada parte do barco usa um tipo de madeira. A nossa ideia é ter uma área de manejo”, explica.

“O nosso desafio é fazer com que o usuário das embarcações tradicionais tenha condições dignas de trabalho. A preservação deve ser feita não em prejuízo, mas em

benefício dos pescadores. Não é impedir o acesso à tecnologia, mas reconhecer o valor cultural da tradição e sua eficiência, e melhorar a qualidade de vida do pescador”, afirma.

Vieira Filho explica que a embarcação tradicional nada deixa a desejar em comparação ao barco a motor. Tendo em vista que o Brasil tem um regime regular de ventos, as velas e remos fazem um excelente trabalho. Sem contar que é mais econômico para o pescador, que não precisa usar óleo diesel e nem gastar com mecânico. O casco movido a motor não requer tanta sofisticação, o que descaracteriza o trabalho artesanal.

A proposta do projeto Barcos do Brasil é organizar o inventário do patrimônio naval brasileiro para proteger e valorizar as embarcações e as atividades relacionadas a elas, como pesca, artesanato e fabricação, e também monitorar e conservar as principais embarcações. O projeto prevê ainda a construção de barcos tradicionais em locais públicos, com o intuito de divulgar e preservar as técnicas de carpintaria naval, e o desenvolvimento de programas de conservação e manutenção dos barcos tradicionais para pescadores, construtores e usuários de barcos; e criar unidades regionais do Museu Nacional do Mar.

O Museu Nacional do Mar, localizado em São Francisco do Sul (SC), foi criado em 1993, numa parceria do governo do estado com o Iphan. Entre 2003 e 2004, o museu foi revitalizado. O local recebe mais de 60 mil visitantes por ano. Para 2010, está prevista a construção das unidades de Maragogipe (BA) e Parnaíba (PI). No final de julho, a Bahia foi sede do 3º Seminário do Patrimônio Naval Brasileiro, realizado em Salvador. O encontro reuniu especialistas em preservação do patrimônio naval de várias esferas do governo federal e do setor privado, que discutiram alternativas para a sustentabilidade dos pescadores artesanais, com a valorização da produção pesqueira por meio do aperfeiçoamento da armazenagem e comercialização do pescado. **1**

Requisitos analisados:

- Estado de conservação do barco: preferência para aquelas em pior estado;
- Estado de preservação do barco: preferência para as embarcações que mantenham suas características originais;
- Renda do dono do barco: preferência para os de menor condição para pagar os reparos;
- Utilização da embarcação: prioridade para os barcos utilizados para pesca artesanal;
- Valor cultural da embarcação: quantidade de exemplares existentes.

Embarcações selecionadas para trabalho de restauração (será restaurado um barco de cada tipo):

Tipo de barco	Local
Cúter do Maranhão	São Luís/MA
Bote Bastardo	Camocim/CE
Canoa Pernambucana	Itapissuma/PE
Canoa do Rio Real	Indiaroba/SE
Bote de São Cristóvão	São Cristóvão/SE
Canoa Bordada	Litoral de Santa Catarina
Saveiro de Pena	Recôncavo Baiano
Canoa da Orla Atlântica	Salvador/BA
Saveiro de Vela de Içar	Recôncavo Baiano
Baleeira de Santa Catarina	Garopaba, Penha, Palhoça, Florianópolis/SC
Canoa do Espírito Santo	Anchieta/ES

Reaproveitamento 1

Resíduo do sisal pode virar inseticida...

O Fundo Comum de *Commodities* da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) financiará um projeto de aproveitamento do resíduo líquido do sisal baiano para a produção de bioinseticida e parasiticida. A primeira etapa do projeto, um estudo de pré-viabilidade para a elaboração de um plano de negócios, contará com cerca de US\$ 170 mil, sendo US\$ 112 mil de recursos não-reembolsáveis.

A proposta, que foi apresentada pela Secretaria Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação da Bahia e pelo Sindicato das Indústrias de Fibras Vegetais do Estado da Bahia, com o apoio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), foi orçada em US\$ 1 milhão. Se os resultados das pesquisas iniciais forem positivos, será liberada a segunda parcela do investimento, de R\$ 890 mil, para estudos adicionais e a implantação de uma unidade industrial piloto, na região sisaleira da Bahia, que produzirá bioinseticida e parasiticida.

Investimento

R\$ 25 bilhões do BNDES para Petrobras

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) assinou com a Petrobras, contrato de financiamento no valor de R\$ 25 bilhões para apoio ao programa de investimentos da empresa. Os projetos apoiados pelo BNDES estão enquadrados no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e serão desenvolvidos no período 2009/2010. O financiamento do BNDES dará suporte a investimentos selecionados no montante de R\$ 45,1 bilhões em três empresas do grupo Petrobras, visando ao aumento da produção de óleo e gás, da capacidade de refino e da

malha de gasodutos do país. Do valor total do empréstimo, R\$ 9,41 bilhões serão destinados à Petrobras S.A., R\$ 9,89 bilhões à Refinaria Abreu e Lima e R\$ 5,70 bilhões à Transportadora Associada de Gás (TAG).

Os investimentos que serão financiados pelo BNDES deverão gerar, em 2009 e 2010, cerca de 290 mil postos de trabalho diretos e aproximadamente 400 mil postos de trabalho indiretos. Os empreendimentos terão impactos positivos também sobre o adensamento da cadeia de fornecedores da indústria nacional de equipamentos e serviços de apoio *off-shore*.

Entre os investimentos, destacam-se empreendimentos para a sustentação da produção de petróleo e redução da dependência externa de gás natural. Também serão realizados projetos nas áreas de petroquímica, transporte de combustível, estocagem, liquefação e regaseificação de gás natural.

Somente na Petrobras, estão selecionados mais de 70 projetos na área de Exploração e Produção em diferentes bacias petrolíferas no país, além de testes de longa duração e do projeto piloto de Tupi do pré-sal, na bacia de Santos.

Reaproveitamento 2

...e o da mamona pode virar compensado

O BNDES aprovou financiamento para a Rede Tecnologia do Rio de Janeiro (Redetec) para desenvolvimento de novos materiais renováveis a partir de resíduos obtidos do processamento industrial de biomassa, para aplicação na indústria aeronáutica. O objetivo é pesquisar e desenvolver a aplicação de novos materiais, originários de re-

síduos da produção de mamona, na produção de peças internas para aeronaves. Por exemplo, compensados que serão usados em mesas e revestimentos.



Divulgação: Governo do Piauí

O financiamento do BNDES, de R\$ 1,7 milhão, a partir de recursos do Fundo Tecnológico, inclui a construção do Laboratório de Materiais Sustentáveis, equivalente a

78% do valor total do projeto, de R\$ 2,1 milhões. O aproveitamento e a venda de subprodutos e derivados agrega valor à cadeia de produção de combustíveis e reduz os custos de produção.

Lei em avaliação

A 2ª Reunião do Comitê Permanente de Acompanhamento da Lei de Inovação, realizada no mês passado, debateu os entraves na legislação “do Bem” e da inovação e sugeriu aos ministérios da Fazenda e

do Planejamento a elaboração de regulamentações que facilitem a aplicação dos dispositivos legais. De acordo com o Ministério da Ciência e Tecnologia, a Lei do Bem beneficiou 430 empresas até 2007. Além

disso, foram aplicados R\$ 7,29 bilhões em pesquisa e desenvolvimento. A regulamentação vai uniformizar o recebimento e utilização das receitas arrecadadas pelas Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT).

Inovação 2

Dinheiro disponível no BNDES

As empresas que querem investir em inovação já podem requisitar as linhas de financiamento do BNDES, com juros reduzidos. As cartas circulares detalhando as novas condições aos agentes financeiros já foram emitidas pelo banco, e também foram publicadas as resoluções correspondentes do Conselho Monetário Nacional.

O custo na linha Inovação Tecnológica teve redução de 22%, com queda na taxa de juros, de 4,5% para 3,5% ao ano. A linha apoia projetos de inovação de natureza tecnológica que busquem o desenvolvimento de produtos ou processos novos e que envolvam risco tecnológico e oportunidades de mercado.

Já na linha Capital Inovador, a redução de juros cai de 9,25% ao ano (incluindo a taxa de risco média de 3%) para 4,5% fixa ao ano. A linha apoia empresas no desenvolvimento de capacidade para gerar atividades de inovação, incluindo a formação de centros de pesquisa e desenvolvimento.

Inovação 3

Contrato com cartão

O Cartão BNDES, criado em 2003 para tornar mais ágil o crédito para as micro, pequenas e médias empresas, passou a financiar os investimentos em inovação. É possível, com o uso do cartão, contratar serviços de pesquisa, desenvolvimento e inovação, aplicados ao desenvolvimento de produtos e processos. A iniciativa visa permitir que micro, pequenas e médias empresas tenham acesso facilitado ao crédito



para melhorarem seus produtos e processos.

O banco considera a inovação fator determinante para o sucesso das empresas de pequeno e médio porte no ambiente competitivo atual. Segundo o

BNDES, 20 institutos tecnológicos estão credenciados a fornecer serviços de pesquisa e desenvolvimento. Entre os itens financiáveis estão: a aquisição de transferência de tecnologia, de serviços técnicos especializados em eficiência energética e impacto ambiental, *design*, prototipagem, resposta técnica de alta complexidade, avaliação da qualidade de produto e processo de *software*.

Dinheiro para pesquisa de vacina contra gripe A H1N1

Desde 2002, a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep/MCT) investiu cerca de R\$ 73 milhões no Instituto Butantã (SP) e na Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), para a pesquisa de vacinas. Entre as pesquisas em andamento, está a da vacina contra a influenza A H1N1 e contra a gripe aviária. No Butantã, os estudos já estão avançados e o órgão informa que tem condição de fabricar as vacinas. A expectativa é que, dentro de alguns meses, o instituto lance a vacina brasileira contra a gripe aviária.

Já a Fiocruz concluiu, em maio, o sequenciamento genético do vírus influenza H1N1. Em junho, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou a gripe A H1N1 uma pandemia. O Brasil é um dos poucos países que fabricam vacinas, e é o único na América Latina a ter uma produção em grande escala.



MELHORES PRÁTICAS



Metas da ONU preveem erradicação da extrema pobreza e da fome até 2015. Plano inclui também a sustentabilidade ambiental

Um prêmio para bons projetos

Serão selecionadas iniciativas públicas e privadas que contribuem para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), estabelecidos pelas Nações Unidas. Banco de dados servirá de referência para os governos

Suelen Menezes — de Brasília

Com o objetivo de incentivar, valorizar e dar maior visibilidade a práticas que contribuam efetivamente para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), foi lançada a 3ª edição do *Prêmio ODM Brasil: um Prêmio Para Quem Trabalha por um Brasil Melhor*. Projeto pioneiro no mundo, criado em 2004, conta com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e de empresas e associações do setor privado.

Os 192 países membros da Organização das Nações Unidas (ONU), entre eles o Brasil, assumiram, em 2000, o compromisso de cumprir até 2015 oito metas de desenvolvimento: 1- Erradicar a extrema pobreza e a fome; 2- Atingir o ensino básico universal; 3- Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; 4- Reduzir a mortalidade infantil; 5- Melhorar a saúde materna; 6- Combater o HIV, a malária e outras doenças; 7- Garantir a sustentabilidade ambiental; 8- Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento.

Nesse contexto, o governo criou o Prêmio ODM com o intuito de desenvolver um banco de dados com práticas bem sucedidas, que se tornem referência de políticas públicas para a sociedade e os governos. Ao mesmo tempo, a premiação é um reconhecimento dos esforços para atingir os objetivos do milênio. Prefeituras, empresas e organizações sociais podem inscrever os seus projetos até o dia 2 de outubro. A premiação será em abril de 2010, junto com o lançamento do 4º Relatório Brasileiro de Objetivos do Milênio.

O secretário executivo do Prêmio ODM Brasil, Davi Schmidt, explica que o calendário deste ano abre espaço para debates municipais, o que não ocorreu nas outras duas edições. “É a municipalização dos ODM. Mobilizar e sensibilizar os municípios para os objetivos do milênio. Podemos fazer mais do que apresentar bons projetos. Os debates sobre os ODM vão ajudar a melhorar o planejamento das atividades das prefeituras, inclusive pode servir como base

para o planejamento plurianual (PPA). Os objetivos parecem simples, mas são densos e difíceis de serem alcançados, se não houver a cooperação de todos”.

De acordo com o secretário, o Brasil está bem em relação ao cumprimento dos objetivos, porém há grandes diferenças entre os municípios. “Uns têm cumprido as metas com facilidade, porém outros têm dificuldades, por isso a importância da municipalização [do debate]. Se conseguirmos sensibilizar as prefeituras, fazer com que elas criem departamentos para acompanhar os objetivos, será mais fácil cumprir as metas estabelecidas pela ONU”, explica.

“Os sete pecados capitais responsáveis pelas injustiças sociais são: riqueza sem trabalho; prazeres sem escrúpulos; conhecimento sem sabedoria; comércio sem moral; política sem idealismo; religião sem sacrifício e ciência sem humanismo”

Mahatma Gandhi

Schmidt conta a experiência de mobilização e sensibilização feita pelo estado do Paraná, numa parceria da Federação das Indústrias e do Serviço Social da Indústria (Sesi). Desde 2006, o estado montou círculos de diálogos em todas as prefeituras e fez um estudo para saber em que fase andava cada município em relação às metas do milênio. Uma pesquisa revelou que 80% dos paranaenses conhecem as metas do milênio.

Os programas e projetos inscritos devem ser inovadores, existir há pelo menos 12 meses, apresentar resultados mensuráveis e ter perspectiva de continuidade ou reprodução. E as entidades e organizações responsáveis pelos projetos devem ter, no mínimo, dois anos de funcionamento.



Melhorar a saúde materna: uma das metas

As ações serão avaliadas e selecionadas por técnicos da Escola Nacional de Administração Pública (Enap), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e dos ministérios. Ao final do processo, as melhores iniciativas selecionadas são avaliadas por um júri especial, que define a premiação.

A diretora de Comunicação e Pesquisa da Enap e integrante da Coordenação Técnica do Prêmio ODM Brasil, Paula Montagner, destaca que o projeto deve mostrar com clareza os impactos no segmento do público que busca atender, bem como a efetiva participação da comunidade no projeto. Outros dados importantes que devem constar são as instituições parceiras, que apoiam a implementação e divulgação do projeto, e qual a articulação e complementaridade com outras ações do poder público e da sociedade.

Sobre a situação do Brasil, Paula explica que a ampliação das ações governamentais na área social e a crescente articulação com os demais níveis de governo ajudam o país a avançar na direção do cumprimento das metas estabelecidas pela ONU.

“O Brasil já alcançou as metas relacionadas à educação e gênero e está mais próximo de cumprir os objetivos de reduzir a mortalidade infantil, aumentar o acesso à água potável e reduzir a pobreza pela metade. Segundo o relatório da Cepal de 2008, o Brasil tem avançado mais rapidamente que a média da América Latina e Caribe no alcance de suas metas, aumentando assim as chances de cumprir todas até 2015”, informa.

Ela afirma que o governo tem buscado fazer com que as ações sociais sejam mais focadas nas regiões em que há maiores desigualdades sociais, principalmente nos municípios das regiões Norte e Nordeste, de modo que não apenas as metas gerais do país sejam atingidas, mas também que seja possível reduzir a desigualdade regional.

A primeira edição do Prêmio ODM Brasil, realizada em dezembro de 2005, teve 920 projetos inscritos, e 27 premiados. Na segunda edição, em 2007, o número de inscritos pulou para 1.062, sendo premiadas 12 organizações, entre empresas privadas, instituições do terceiro setor e prefeituras municipais dos estados de São Paulo, Ceará, Pará, Minas Gerais e Paraná.

“Quando o tema era relativamente novo, o debate era elementar. Hoje a exigência é maior, mais pessoas e instituições conhecem os ODM e há um clima favorável para se debater nos municípios e sensibilizar os governos e a sociedade civil sobre as metas do milênio. O debate possibilita encontrar os melhores caminhos para o cumprimento dos objetivos”, diz o secretário executivo do Prêmio ODM Brasil. O prêmio é realizado a cada dois anos.

Calendário geral do Prêmio ODM

Julho, agosto e setembro de 2009: Seminários estaduais de divulgação do prêmio e período de inscrições para os projetos.

Outubro de 2009 a fevereiro de 2010: Período de seleção dos projetos inscritos (Enap e Ipea)
Abril de 2010: Premiação e lançamento do 4º Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODM.

O Brasil e as metas do milênio

(Fonte: PNUD)

1 - Erradicar a extrema pobreza e a fome

Entre 1990 e 2005, o Brasil reduziu pela metade o número de pessoas que vivem na extrema pobreza: de 8% da população para 4%. Ainda assim, 7,5 milhões de brasileiros sobrevivem com menos de um dólar por dia. O governo se comprometeu a reduzir o número de brasileiros em pobreza extrema a 2% da população e a acabar com a fome no país até 2015.

2 - Atingir o ensino básico universal

Dados de 2005 mostram que 92% das crianças e jovens entre 7 e 17 anos estão matriculados no ensino fundamental. Nas cidades, o percentual chega a 95%. As taxas de frequência ainda são mais baixas entre os pobres e as crianças das regiões Norte e Nordeste. O desafio agora é melhorar a qualidade do ensino.

3 - Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres

Apesar de ter mais mulheres matriculadas nas escolas, elas ainda têm menos chances de emprego, ganham menos do que os homens nas mesmas funções e ocupam piores postos.

4 - Reduzir a mortalidade infantil

O país reduziu a mortalidade infantil de 4,7%, em 1990, para 2,5%, em 2006, mas a desigualdade ainda é grande: crianças pobres têm mais do que o dobro de chance de morrer do que as ricas, e as nascidas de mães negras e indígenas têm maior taxa de mortalidade.

5 - Melhorar a saúde materna

Houve uma redução de 12,7% na mortalidade materna entre 1997 e 2005. Nas regiões Norte e Sudeste houve redução da mortalidade materna, mas ela aumentou no Nordeste, no Centro-Oeste e no Sul no país.


6 - Combater o HIV, a malária e outras doenças

O Brasil foi o primeiro país em desenvolvimento a proporcionar acesso universal e gratuito para o tratamento da Aids na rede de saúde pública. Mais de 180 mil pessoas recebem tratamento financiado pelo governo. A sólida parceria com a sociedade civil tem sido fundamental para a resposta à epidemia no país.

7 - Garantir a sustentabilidade ambiental

O país reduziu o índice de desmatamento, o consumo de gases que provocam o buraco na camada de ozônio e aumentou sua eficiência energética com o maior uso de fontes renováveis de energia. Os desafios são universalizar o acesso à água potável e melhorar as condições de moradia da população – saneamento básico.

8 - Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento

O Brasil foi o principal articulador da criação do G-20 (grupo de países em desenvolvimento) nas negociações de liberalização de comércio da Rodada de Doha da Organização Mundial de Comércio. Também se destaca no esforço para universalizar o acesso a medicamentos para a Aids. 



Mais informações no site do Prêmio ODM Brasil: www.odmbrasil.org.br.

Inovação

Chave do sucesso

América Latina e Caribe precisam investir em inovações e para estarem bem posicionados no cenário mundial quando a crise econômica chegar ao fim. Essa foi uma das conclusões do seminário *Políticas Públicas para Incentivar a Inovação no Setor Privado*, realizado no Rio de Janeiro, nos dias 29 e 30 de junho.

Segundo a Cepal, a região praticamente manteve no mesmo nível o investimento em pesquisa e desenvolvimento (P&D) na última década. A exceção dessa regra foi o Brasil, que saiu de patamar de 0,5% do PIB, em meados da década de 1990, para mais de 1%, em 2006. Enquanto outros países, como Guate-

mala, Honduras e Argentina, mantiveram essa rubrica entre 0,05% e 0,6% do PIB.

A Comissão reforça ainda que nos países desenvolvidos o estímulo à inovação não vem apenas do governo. Nesses locais, mais de dois terços do dinheiro investido em P&D vêm da iniciativa privada. Na América Latina, os empresários respondem por menos de um terço desse orçamento.

A biotecnologia e a nanotecnologia têm potencial para alterar processos produtivos em busca de maior sustentabilidade ambiental. Por isso, é necessário que os governos formulem políticas públicas para reverter o atraso da região nesses campos.

Gênero

Crise afeta empregabilidade das mulheres

Pesquisa revela que 81% das mulheres sem renda própria fazem trabalhos não-remunerados na América Latina e no Caribe. O trabalho foi apresentado no seminário *Análise da Crise Econômica e Financeira Sobre a Perspectiva do Gênero: Entendendo seu Impacto Sobre a Pobreza e o Trabalho das Mulheres*, realizado na última semana de julho, na Cidade do México.

Segundo a secretária-executiva da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), Alicia Bárcena, uma das principais consequências da crise deve ser o desemprego global. E, para ela, esse impacto é maior sobre as mulheres latino-americanas.

Essa situação acontece porque o momento de turbulência econômica abre espaço para

Gripe A H1N1

América Latina é região mais atingida

A disparada no número de casos de contaminações e mortes por influenza colocou a América Latina como a região mais atingida pela gripe A H1N1, de acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS). Segundo a entidade, dois terços das 816 mortes causadas pela doença no mundo foram registrados nos países latino-americanos.

Levantamento da OMS mostra que quase 90 mil pessoas foram infectadas pelo vírus H1N1 em todas as Américas. Com 165 casos registrados, a Argentina tem o maior número de mortes.

No México, foram registrados 138 óbitos, 79 no Chile, 23 no Uruguai e 56 no Brasil.

A entidade alerta que a quantidade de infectados e de mortes pode ser ainda maior, considerando que muitos casos aguardam os resultados de exames laboratoriais para serem confirmados. A expectativa é que esses números continuem crescendo. O clima frio na região e a circulação de outros vírus sazonais de influenza mascaram a situação, retardando a elaboração de um quadro epidemiológico mais completo da pandemia.



América Latina e Caribe devem ter retração no PIB...

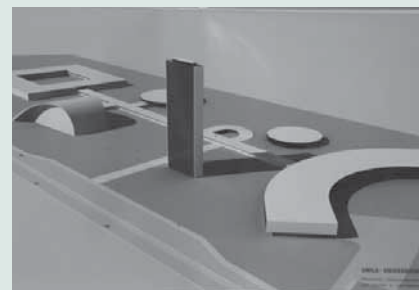
O Produto Interno Bruto da América Latina e do Caribe deve ter resultado negativo de 1,9% em 2009, segundo estudo divulgado em julho pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal). A estimativa aponta ainda que, nesse cenário, o desemprego deve crescer para 9%, agravando os níveis de pobreza na região.

As principais causas foram a redução das exporta-

ções e a entrada de capital externo na região. No primeiro trimestre do ano, as vendas externas caíram 30% em valores e 7% em volume, devido à diminuição da demanda internacional. Com isso, a expectativa é que o déficit da conta corrente da região chegue a 2,3% do PIB no ano, enquanto em 2008 esse indicador foi de 0,6%.

Os resultados negativos da economia têm impacto

direto no emprego. De acordo com a Cepal, desde o início de 2008 até os primeiros três meses deste ano, mais de 1 milhão de pessoas ficaram sem trabalho. A previsão é que, até o final do ano, 3 milhões de cidadãos das zonas urbanas entrem na lista do desemprego. Com o aumento das demissões, a tendência é o crescimento também da informalidade na economia e da pobreza na região.



Projeto de Oscar Niemeyer

Mercosul

Investimento em universidade

Os membros do Conselho do Mercosul decidiram destinar US\$ 22 milhões para investir na futura Universidade da Integração Latino-Americana (Unila). A decisão foi tomada na última reunião do grupo, realizada no dia 24 de julho, em Assunção, no Paraguai.

Os recursos serão usados na construção de partes da universidade, que terá sede em Foz do Iguaçu (PR): a Biblioteca Latino-Americana, denominada Latinitas, e o Instituto Mercosul de Estudos Avançados (Imea). Do total, US\$ 17 milhões virão do Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul (Focem) e outros US\$ 5 milhões do governo brasileiro. Projetado pelo arquiteto Oscar Niemeyer, o prédio - que vai abrigar a Latinitas e o Imea - terá 13 mil metros quadrados de área construída e três pavimentos. Mas a criação definitiva da Unila ainda depende de aprovação de um projeto de lei que tramita no Congresso Nacional.

Crise 2

... mas a expectativa é de recuperação

Na avaliação da Cepal, América Latina e Caribe estavam em melhores condições macroeconômicas para enfrentar a crise, o que vem permitindo a esses países reagir de forma mais rápida do que em turbulências anteriores. Com base na normalização dos mercados financeiros e nos sinais de que algumas economias estão recobrando forças, a expectativa é que se veja recuperação na região já no segundo semestre deste ano.

Essa previsão de retomada se dá, principalmente, por causa de medidas anticíclicas que os governos têm anunciado para mitigar os efeitos da crise em diversos setores mais vulneráveis da economia. A Comissão alerta, no entanto, para os riscos da deterioração da política fiscal nos últimos

meses e estima uma queda na arrecadação pública equivalente a 1,8% do PIB da região.

Segundo a Cepal, se a atividade econômica das seis principais economias da região - Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México e Peru - continuar registrando o nível apresentado no primeiro semestre, a taxa de crescimento conjunto no ano será de cerca de 3%. O estudo econômico elaborado pela Co-

missão mostra ainda que, de acordo com as informações de reação dessas economias, é possível uma recuperação ainda no segundo semestre do ano.

Entre os fatores que levaram a essa conclusão estão a melhora nos preços dos produtos básicos e os efeitos das medidas de apoio dos governos. Brasil, Argentina, Chile, Colômbia e Peru já apresentam sinais mais fortes de recuperação.



Líderes da América Latina

Fabio Rodrigues Proszowski/Alf

Igualdade racial, uma política em construção




Igualdade Racial – A Construção de Uma Política de Promoção da Igualdade Racial: uma análise dos últimos 20 anos
Luciana Jaccoud, organizadora
Ipea – 233 páginas

O racismo deve “ser eliminado para permitir que o país se desenvolva com equidade social”, afirma o ministro Edson Santos, da Secretaria Especial de Políticas da Igualdade Racial da Presidência da República, no prefácio do livro *A Construção de Uma Política de Promoção da Igualdade Racial: Uma Análise dos Últimos 20 anos*, publicado pelo **Ipea**, sob organização da técnica Luciana Jaccoud. O livro foi lançado em junho, durante a 2ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial. A análise das políticas afirmativas, feita na publicação, “é importante passo nesse sentido”, pois não houve a plena abolição para a população negra. Depois da abolição da escravidão, o negro continuou sem acesso à terra e à educação, que poderia facilitar a sua inserção nas atividades econômicas do processo de industrialização.

Na Constituição de 1988 houve grandes avanços, como a configuração do racismo como crime e o compromisso da sociedade de combater as desigualdades raciais. Uma equipe de técnicos do **Ipea** dedicou-se à análise das políticas adotadas para o cumprimento do dispositivo constitucional e aponta grandes avanços, como a criação de um conselho, de um fórum intergovernamental e de uma secretaria especial para tratar da questão da igual-

dade racial. “Contudo, não podemos ainda falar na efetiva consolidação de uma política de promoção da igualdade racial, estabelecida com clareza no espaço das políticas públicas”, pondera o livro. Estaria mais para uma política em construção, embora o estudo aponte um conjunto de iniciativas e conclua que a igualdade racial se firmou entre as políticas públicas.


“A análise da trajetória das iniciativas federais voltadas ao enfrentamento do problema racial tem apontado para a existência de um conjunto de dificuldades, entre as quais se podem citar a descontinuidade, a limitação de cobertura e ainda a insuficiente coordenação”, constata os técnicos. Eles reconhecem a complexidade da questão e que a inclusão do tema no debate público permite mudar o patamar do debate. “No Brasil, em que pese a centenária presença da temática racial no debate público, é recente o reconhecimento da promoção da igualdade racial como objeto da intervenção governamental”, lembra a publicação. Da abolição da escravidão ao ressurgimento da questão, decorreu um longo período de debates e reformulação de paradigmas e abandono de dogmas.

O livro foi reimpresso como parte da comemoração dos 45 anos do **Ipea**. O projeto do instituto é reimprimir suas publicações históricas. 

Trajetórias Recentes de Desenvolvimento

O livro *Trajetoórias Recentes do Desenvolvimento* coloca em questão o caminho a seguir para alcançar o desenvolvimento, e o próprio conceito de desenvolvimento. Foi receitado, por longo tempo, aos países subdesenvolvidos seguir os mesmos caminhos dos países desenvolvidos, lembra José Celso Cardoso Júnior, organizador da publicação. Mas o livro persegue o objetivo de definir uma nova agenda para o desenvolvimento. As crises das décadas de 1970 e 1980 resultaram na hegemonia do pensamento liberal. E a preocupação dos países da América Latina concentrou-se na estabilização monetária.

“A preocupação com o desenvolvimento foi deixada de lado e substituída

pela convicção de que o crescimento de regiões atrasadas seria alcançado através da adesão ao livre comércio, estabilização e homogeneização dos preços, através de mercados desregulados, globalizados e competitivos”, constata a publicação. Com a crise internacional, o mundo debate novas ideias e estratégias de desenvolvimento das nações. O livro traz um levantamento das medidas adotadas, em reação à crise pela Rússia, Índia, China, Estados Unidos, Alemanha, Finlândia, Espanha, México, Argentina e África do Sul. E apresenta uma análise sobre o comportamento da cada economia e sobre as estratégias seguidas. 




Trajetoórias Recentes de Desenvolvimento
José Celso Cardoso Júnior, organizador
Ipea – 495 páginas

Questão Social e Políticas Sociais

As desigualdades sociais vêm desafiando as políticas públicas brasileiras, e têm aumentado ao longo dos anos, com a formação de bolsões de miséria no entorno dos centros urbanos. A partir dessas constatações, o livro *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*, organizado pela técnica do Ipea, Luciana Jaccoud, faz uma análise da situação, reconhecendo o aumento das tensões e dos desafios das políticas públicas na área social: “Os desafios se avolumam à medida que se mantêm inalterados processos econômicos e sociais que estão na origem da persistência da pobreza e da miséria, ao mesmo tempo em que se multiplicam novas fontes de geração de precariedade econômica e vulnerabilização social”.

Não há, porém, uma ação para romper com o modelo, a origem dos desajustes sociais. O processo de modernização, além de não dar essa resposta, “parece se alimentar” dessas contradições, que têm raízes históricas na sociedade brasileira: “Os velhos e recorrentes condicionantes de nossa extrema desigualdade e da reprodução da pobreza – e da miséria – voltam como elementos cruciais de debate. As raízes históricas de tais elementos são a chave desse entendimento”. Assim, o livro conclui que os principais determinantes dessas desigualdades não foram removidos, como a precarização e a falta de proteção ao trabalho e relações fundiárias “fortemente desiguais”.

Sob essa perspectiva, a publicação do Ipea analisa a agricultura de subsistência

(“importante espaço de produção de pobreza e matriz de desigualdade”), o agronegócio como herdeiro do pacto conservador, o mercado de trabalho baseado na exclusão de grande parte da mão-de-obra, e outras questões sociais. E defende uma mudança de paradigma no desenvolvimento brasileiro. 



Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo (reimpressão)
Luciana Jaccoud, organizadora
Ipea – 2ª edição – 435 páginas – R\$ 22,00

Menos horas semanais

Estudo do **Ipea** revela que a carga média de horas trabalhadas por semana caiu 10,7% no Brasil, de 44,1 para 39,4, entre 1988 e 2007. O estudo tem como base informações da Pesquisa Nacional de Amostras por Domicílios (PNAD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Segundo o estudo, a tendência de queda começou a ser registrada depois que a Constituição Federal de 1988 reduziu a carga horária máxima do trabalhador brasileiro de 48 para 44 horas semanais. Apesar de a norma valer para todos os empregados, o levantamento observou que a redução ocorreu de maneira distinta nas diferentes regiões do país: caiu 11,9% no Centro-Oeste (de 45,9 para 40,5 horas semanais), 13,2% no Sul (de 46 para 39,9), 7,5% no Sudeste (de 44,3 para 41), 13,2% no Nordeste (de 42,2 para 36,7), e 12,3% no Norte (de 43,5 para 38,2).

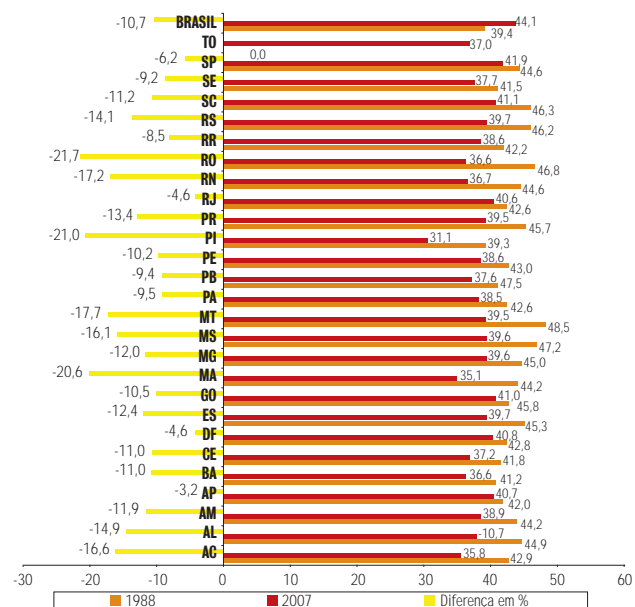
Há diferenças nos percentuais de redução e no número de horas trabalhadas também entre os estados. O maior recuo, 21,7%, foi observado em Rondônia, que passou de 46,8 para 36,6 horas/semana. Em seguida vieram os estados do Piauí (de 39,3 para 31,1 horas médias por semana) e do Maranhão (de 44,2 para 35,1 horas médias).

Na nota técnica, divulgada no mês passado por meio do Comunicado da Presidência nº 24, o **Ipea** analisa os impactos da crise econômica sobre o emprego nas seis principais metrópoles brasileiras (Porto Alegre, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador e Recife), e revela que os efeitos da recessão mundial não foram observados imediatamente no mercado de trabalho brasileiro. Até maio deste ano, a oferta de trabalho foi agravada pela elevação de 29,9% do desemprego, em comparação com o mesmo período de 2008. Mas o estudo demonstrou que esses reflexos foram desiguais para as diferentes faixas etárias.

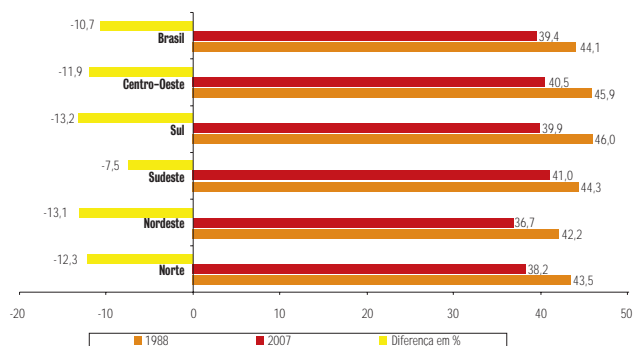
Com base na Pesquisa Mensal de Emprego do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o estudo concluiu que, de março a maio deste ano, foram incorporadas 505 mil novas pessoas na População em Idade Ativa (PIA). Dessas, 255 mil ingressaram no mercado de trabalho como População Economicamente Ativa (PEA). Nesse universo, 95 mil ingressaram no mercado de trabalho e o restante, 160 mil, ficou desempregado. Entre os que deixaram os empregos, 62,6% tinham entre 24 e 39 anos, e 20,5% estavam na faixa etária de 40 a 55 anos.

Outro aspecto observado é que o mercado informal foi o mais penalizado pela crise internacional e os mais atingidos pelo fechamento de vagas nesse setor foram os trabalhadores com até 39 anos. Os mais jovens foram menos penalizados.

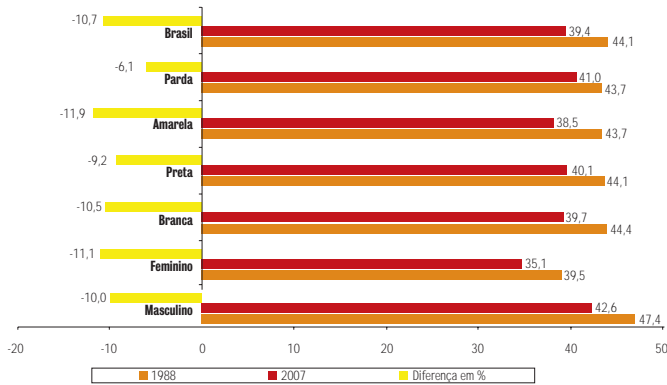
Evolução da jornada média semanal de trabalho, 1988 e 2007



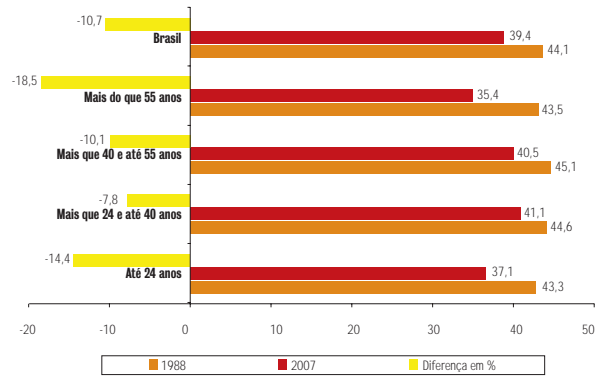
Evolução da jornada média semanal de trabalho por regiões geográficas entre 1988 e 2007



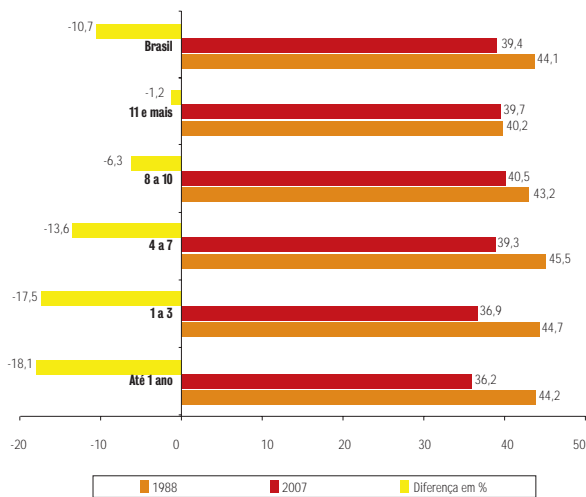
Evolução da jornada média semanal de trabalho segundo sexo e raça/cor dos ocupados entre 1988 e 2007



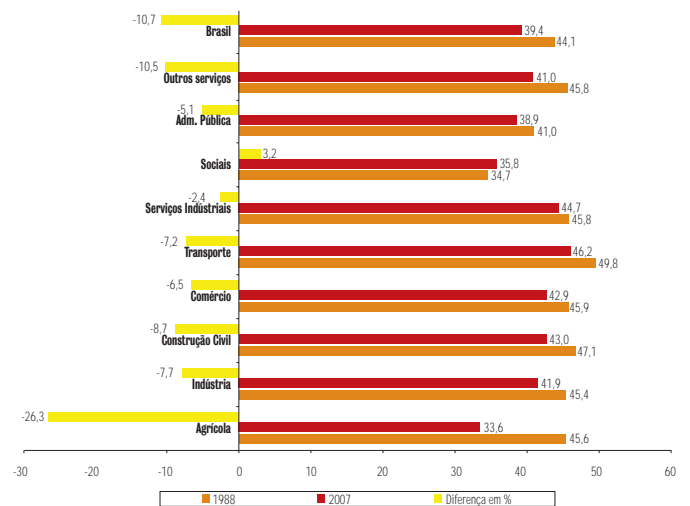
Evolução da jornada média semanal de trabalho segundo faixa etária dos ocupados entre 1988 e 2007



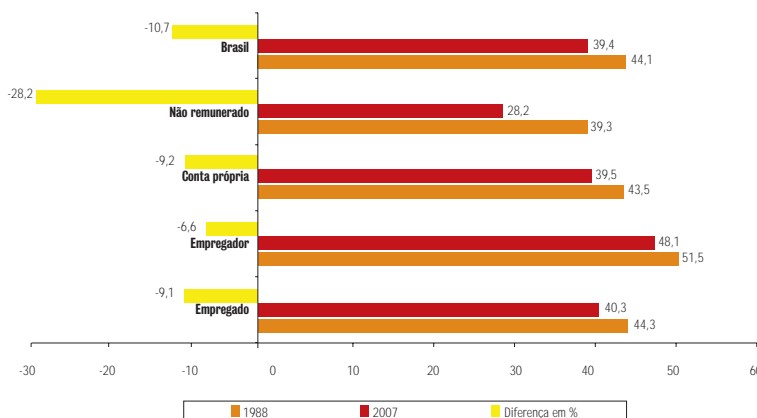
Evolução da jornada média semanal de trabalho segundo anos de escolaridade dos ocupados entre 1988 e 2007



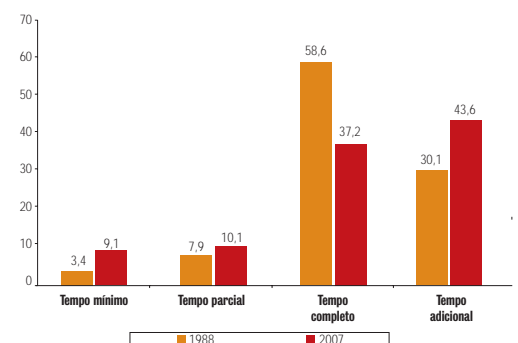
Evolução da jornada média semanal de trabalho segundo setor de atividade econômica dos ocupados entre 1988 e 2007



Evolução da jornada média semanal de trabalho segundo tipo de ocupação entre 1988 e 2007



Evolução da distribuição dos ocupados segundo horas médias semanais de trabalho entre 1988 e 2007



Destaque

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) promove o Ciclo de Seminários: Crise como Oportunidade. O objetivo geral do ciclo é discutir, no contexto da crise, temas mais amplos, buscando a organização da intermediação financeira e dos fluxos de financiamento. Com isso pretende-se dar respostas que atendam às necessidades econômicas e que permitam a identificação de oportunidades para a superação de desafios como o da desigualdade e da sustentabilidade ambiental. O evento terá como palestrantes o economista Ladislav Dowbor, professor titular da PUC de São Paulo e consultor de diversas agências das Nações Unidas (ONU); Sílvio Caccia Bava, sociólogo, coordenador executivo do Instituto Polis, membro do Conselho Nacional

de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea); além de Paul Singer, professor titular da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (USP) e secretário nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego. As palestras acontecem das 15h às 18h no auditório do Ipea, no subsolo do edifício Ipea/BNDES em Brasília.

3/8

Seminário: **O Mercado Interno de Etanol: Modelo e Estimação do Preço de Equilíbrio**

Palestrante: Hugo Pedro Boff, professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Horário: das 15h às 18h

Local: Auditório do 16º andar – SBS, Qd 1, BI J. Edifício BNDES, Brasília (DF)

Realização: Disoc (Diretoria de Estudos Sociais)

18/8

Ciclo de Seminários: **Crise como Oportunidade**

Horário: das 15h às 18h

Local: Auditório Ipea – SBS, Qd 1, BI J. Edifício BNDES, Brasília (DF)

6/8

Seminário: **Debate sobre o livro “Sociedade e Economia”**

(somente para público interno da Petrobras)

Expositores: João Sicsú, diretor de Estudos Macroeconômicos do Ipea e o professor Marcos Dantas, da Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Horário: 14h às 18h

Local: Edifício-sede da Petrobras (Edise), na Av. Chile, sem nº

Informações: Marina Nery (marina.nery@ipea.gov.br)

Realização: Dimac (Diretoria de Estudos Macroeconômicos)

13/8

Seminário: **Debate sobre o livro Sociedade e Economia**

(aberto à imprensa e aos profissionais da área de economia)

Expositor: João Sicsú, diretor de Estudos Macroeconômicos do Ipea

Horário: 18h

Local: Conselho Regional de Economia – Av. Rio Branco, 109/19º andar - Centro - Rio de Janeiro

Informações: Marina Nery (marina.nery@ipea.gov.br)

Realização: Dimac (Diretoria de Estudos Macroeconômicos)

26/8

Seminário: **‘Boom’ de Recursos e Políticos Vorazes: Os Efeitos dos Choques de Petróleo nos Patrocínios**

Expositor: Joana Monteiro (PUC)

Horário: 16h

Local: Auditório do 10º andar - Av. Presidente Antônio Carlos, 51 - Rio de Janeiro

Coordenação: Mauricio Cortez, Miguel Foguel, Salvador Werneck e Eduardo Fiuzu

Informações: Marina Nery (marina.nery@ipea.gov.br)

Realização: Dimac (Diretoria de Estudos Macroeconômicos)

CARTAS

A correspondência para a redação deve ser enviada para desafios@ipea.gov.br ou para SBS Quadra 01 - Edifício BNDES - Sala 906 - CEP: 70076-900 - Brasília - DF



EXPORTAÇÕES

Continuamos reféns dos estereótipos e da falta de visão. Celeiro do mundo, país do futuro... A reportagem sobre nossas exportações tocou no ponto nevrálgico. Jamais teríamos uma Embraer hoje com uma atitude de comodismo. É preciso diversificar. O governo deveria atuar firmemente em áreas estratégicas, forçar seu crescimento, cortar impostos, e investir, de fato, em inovação.

Maurício Hatgen
(Santos, SP)

QUEDA DA ARRECADAÇÃO

Espero que este governo não cometa mais um erro. Gastos absurdos com pessoal, desonerações a setores sem contrapartidas, tudo isso somado à queda da receita, são medidas contracíclicas ou demagógicas? Aque-

ALMEIDA MAGALHÃES

O professor João Paulo de Almeida Magalhães está corretíssimo em suas avaliações. Temos que crescer 7% ao ano ou mais. Como podemos nos contentar com a cantilena de que fomos o último país a entrar na crise e o primeiro a sair, se não vamos crescer nem

INDICADORES

Muito oportuna a pesquisa sobre o impacto da crise com relação ao gênero, mas acho que a revista poderia se aprofundar no assunto nas próximas edições. Os indicadores mostram que as mulheres ainda sofrem uma discriminação absurda. Não só perdemos mais empregos, como, no caso de ganharmos campo em áreas antes tidas como masculinas, é apenas para ganharmos menos.

Renata de Almeida
(São Paulo, SP)

les que reclamaram tanto da tal 'herança maldita' parecem agora estar prontos a deixar uma bomba-relógio para o próximo presidente e para os contribuintes.

Heiji Ishikawa
(Londrina, PR)

2% este ano enquanto a China continua a taxas de 9%? Ele também acerta quando diz que só criticar o neoliberalismo e não apresentar uma alternativa embasada é chover no molhado. Sua entrevista deveria ser enviada para os economistas de plantão.

Carlos Pontes Macedo
(Brasília, DF)

VIOLÊNCIA

Não se sabe o que é mais desalentador, constatar que o sonho de uma vida pacata longe dos grandes centros é apenas isso, um sonho, ou verificar que os Estados abandonaram os cidadãos à própria sorte. A queda no número de homicídios no

AGRADECIMENTO

O Setor de Periódicos da Biblioteca Central da Universidade Estadual da Paraíba vem, através desta, agradecer as doações de periódicos feitas por Vossa Senhoria, tendo em vista o enriquecimento e o engrandecimento que tais publicações proporcionam aos nossos usuários.

Tatiana Gomes,
bibliotecária UEPB
(Campina Grande, PB)

Brasil, nos últimos anos, como mostra a reportagem sobre violência, não pode nem ser comemorada, visto que estas mortes ainda estão acima do padrão mundial. O brasileiro continua saindo de casa sem saber se irá voltar no fim do dia.

Cynthia Chagas
(Niterói, RJ)

Aos leitores,

Desafios do Desenvolvimento agradece as pautas sugeridas por diversos leitores que escreveram. Todas aquelas que atenderem à linha editorial da revista serão analisadas e apuradas pela equipe de reportagem no devido tempo.



Acesse o conteúdo da revista *Desafios do Desenvolvimento* no endereço:

www.desafios.ipea.gov.br

humanizando o DESENVOLVIMENTO



Humanizando o Desenvolvimento IPC Photo/Stéphanie Lapière

Bongor, Chade, 2007. Várias mulheres de todo o país vítimas de fistulas vesicular-vaginais se encontram no hospital para receber atendimento de um cirurgião especialista, vindo da Costa do Marfim especialmente para tratar destes casos. Este tipo de fistula surge após um parto longo, difícil e sem acompanhamento médico; geralmente trata-se de mulheres com quadris pequenos. Além das diversas infecções possíveis, a fistula causa fluxo contínuo de urina sem qualquer controle possível. Estas mulheres estão sempre acompanhadas de um forte odor e são, em geral, rejeitadas pelo marido ou até mesmo pelo vilarejo, sendo completamente marginalizadas e rapidamente desprovidas. Para tratá-las é necessária uma cirurgia, mas poucos cirurgiões são especialistas. Após a operação, o tratamento é bastante simples: muita água durante no mínimo três semanas e a manutenção de uma sonda acompanhada de uma bolsa para urina. Depois de três semanas a sonda é retirada e se não houver mais fluxo, elas estão curadas. Quando a sonda é retirada de uma mulher e a operação foi um sucesso, um desfile é organizado pela equipe médica diante de todas as outras pacientes ainda em tratamento. Após a operação física, é o momento da reparação psicológica com o intuito de restabelecer a autoconfiança destas mulheres. Aqui, o desfile vai começar: à direita, a equipe médica e uma paciente curada; ao centro, as pacientes em tratamento; à esquerda, as acompanhantes com o cirurgião-chefe de cerimônia à frente.

A Campanha Mundial “Humanizando o Desenvolvimento” foi lançada em junho de 2009 pelo Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo (IPC-IG) em colaboração com mais de 30 instituições parceiras em todo o mundo, promovendo iniciativas de desenvolvimento através de novas lentes.

Mostramos exemplos de pessoas vencendo a batalha contra a pobreza, a

exclusão social e a marginalização em detrimento das imagens de desolação e desespero frequentemente veiculadas na mídia. A campanha pretende chamar atenção para a esperança e sucesso dos processos de desenvolvimento das pessoas!

Dentre os resultados da campanha, uma galeria fotográfica será permanen-

temente localizada no escritório do IPC-IG e será aberta à visitação pública; uma série de exposições fotográficas também será organizada em diversas cidades ao redor do mundo; e as fotografias selecionadas comporão um banco de dados e serão promovidas entre os parceiros da campanha e as várias agências e departamentos da ONU.



Visite o site e veja algumas das fotografias da campanha: <http://www.ipc-undp.org/photo/>

Lançamentos



Já disponíveis na
livraria do Ipea

Acesse gratuitamente no www.ipea.gov.br

Prêmio

João Paulo dos Reis Velloso

Concurso de artigos publicados na revista Planejamento e Políticas Públicas no período de 2009 a 2010

A revista Planejamento e Políticas Públicas comemora seu 20º aniversário com o lançamento do Prêmio ao melhor artigo científico publicado no período entre 2009 e 2010.

O Ipea, no ano da comemoração de seus 45 anos, lança o Prêmio da Revista PPP em homenagem a João Paulo dos Reis Velloso, por sua contribuição no planejamento de políticas públicas.

É com satisfação que nos dirigimos aos pesquisadores em políticas públicas para convidá-los a participar dessas comemorações com suas reflexões e propostas para a Revista PPP.

“O Brasil precisa deixar de ser o país das oportunidades perdidas.”

