

# desenvolvimento

ipea

Exemplar do Assinante

ipea 45  
anos  
Por um Brasil desenvolvido



## O emprego no centro da crise

Crise econômica coloca a questão do emprego na pauta das discussões políticas dos governos. Brasil adota medidas para sustentar o mercado de trabalho. Mesmo assim, taxa de desemprego deve subir neste ano

### IGUALDADE RACIAL

Conferência vai definir diretrizes para fortalecer políticas públicas em favor de negros e de outras etnias. Participantes vão também avaliar implantação de plano da igualdade racial

### ENTREVISTA

CARLOS LESSA - O ciclo de crescimento do Brasil foi sustentado pela bolha do crédito e endividamento das famílias. "Isso é perigoso se não tiver investimento"

### ESPECIAL MORADIA

O direito assegurado pela Constituição de 1988 não vale para milhões de famílias pobres, que se abrigam em favelas e locais inadequados

# Com as obras de infraestrutura do PAC, a roda da economia gira, o Brasil se desenvolve e fica melhor para todos.

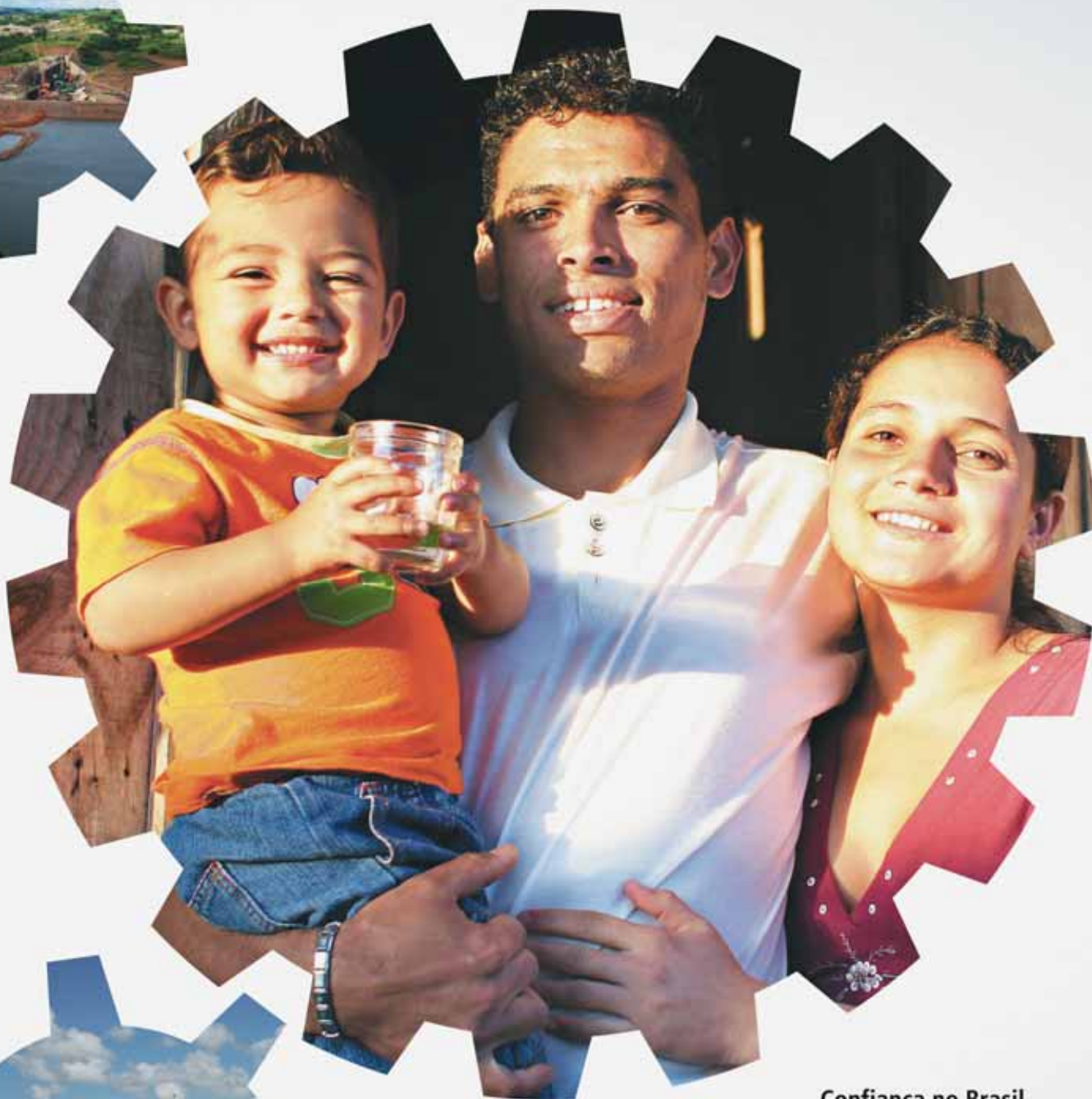
- O Governo Federal, estados, municípios e a iniciativa privada estão se movimentando para fazer um Brasil melhor para todos. Com o PAC, serão investidos mais de R\$ 646 bilhões até 2010.
- 1.200 obras de urbanização e saneamento, em 565 municípios, beneficiam milhões de famílias, geram empregos e aquecem a economia.
- Construção de 7 novas ferrovias, modernização de 18 portos e melhorias em rodovias por todo o país fazem a produção circular com mais rapidez e segurança.
- Obras em usinas hidrelétricas e termoeletricas, plataformas de petróleo, gasodutos e fontes renováveis de energia, como os biocombustíveis, levam muita energia para o Brasil produzir mais.

Complexo do Alemão - RJ



Usina Hidrelétrica  
Estreito - MG

**PAC** PROGRAMA DE  
ACELERAÇÃO DO  
CRESCIMENTO



**Confiança no Brasil.**  
É assim que a gente segue em frente.

[www.confiancanobrasil.gov.br](http://www.confiancanobrasil.gov.br)

BR 101 - NE

**BRASIL**  
UM PAÍS DE TODOS  
GOVERNO FEDERAL

Governo Federal  
Secretaria de Assuntos Estratégicos  
da Presidência da República  
MINISTRO Roberto Mangabeira Unger

**ipea** Instituto de Pesquisa  
Econômica Aplicada

PRESIDENTE Marcio Pochmann

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

## desafios do desenvolvimento

[www.desafios.ipea.gov.br](http://www.desafios.ipea.gov.br)

**DIRETOR-GERAL** Daniel Castro

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

### Redação

**EDITOR-CHEFE** Gilson Luiz Euzébio

**EDITOR DE ARTE** Zelito Rodrigues

**BRASÍLIA** Ana Carolina de Oliveira, Suelen Menezes

**RIO DE JANEIRO** Annie Nielsen

**SÃO PAULO** Líliliana Lavoratti

**JORNALISTA RESPONSÁVEL** Gilson Luiz Euzébio

### Colaboradores

**FOTOGRAFIA** Ricardo Beliel/ Gustavo Granata (Ascom/Ipea)

**ILUSTRAÇÃO** Zelito Rodrigues

**FOTO DA CAPA** AP Images / Imageplus

### Cartas para a redação

SBS Quadra 01, Bloco J, Edifício BNDES, sala 1514

CEP 70076-900 - Brasília, DF

[desafios@ipea.gov.br](mailto: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 NECESSÁRIA A AUTORIZAÇÃO DOS EDITORES PARA A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DO CONTEÚDO DA REVISTA.

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

**virtual**Publicidade

virtual publicidade ltda

Rua Desembargador Westphalen, 868, Curitiba-Pr

Cep. 80230-100 – Fone:(41) 3018-9695

e-mail: [virtualpublicidade@virtualp.com.br](mailto:virtualpublicidade@virtualp.com.br)

# Carta ao leitor

Na edição passada comemoramos a façanha do número 50 de nossa publicação. É chegada a hora de, assim como fazemos com relação ao País – o debate do presente sempre com vistas ao futuro –, pensarmos nos próximos 50 números. Tal é a razão que nos levou a uma de nossas primeiras, e mais visíveis mudanças, carregada, aliás, de todo um simbolismo: a troca do logo de nosso nome, como o leitor já deve ter notado ao receber esta edição.

A razão é simples. Se grandes – e muitos – são os desafios que temos a enfrentar para o desenvolvimento da nação, muito maior é nosso País. Gigantescas são nossas perspectivas; inúmeros os caminhos para um Brasil desenvolvido. O trabalho necessário para chegarmos a ele tampouco é pequeno. Mas façamos a nossa parte. No caso de nosso veículo, a de apontar mazelas e propor soluções. De encontrar soluções e fazê-las reconhecidas pelo poder público e sociedade civil.

É com este pensamento que trazemos neste número de **Desafios do Desenvolvimento** uma extensa reportagem sobre a situação do emprego, no Brasil e no mundo, do período pré-crise até seu impacto presente e suas repercussões futuras. Também apresentamos um especial sobre o direito à moradia e como as políticas públicas vêm tratando do tema. Ainda uma entrevista esclarecedora com o economista Carlos Lessa, entre outros tópicos.

Tudo isso unindo informação apurada pela equipe de reportagem com artigos e opiniões da equipe técnica do **Ipea**, grupo que conhece a fundo os temas que aborda. Apresentamos, assim, não somente fatos ao leitor, mas também reflexões sobre os mesmos. Um conjunto que seguramente propicia subsídios para uma análise pessoal das carências e oportunidades de nosso País e da conjuntura mundial.

Boa leitura.



**FOTO DE CAPA:**  
Na crise de 1929, tornaram-se comuns nos principais centros mundiais, como Nova Iorque, a formação de enormes filas de desempregados à procura de trabalho

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

# desafios do desenvolvimento

## Sumário

- 12 Entrevista – Carlos Lessa**  
Ex-presidente do BNDES defende mais investimento
- 22 Emprego – A questão que preocupa o mundo**  
Atenções se voltam novamente para o mercado de trabalho
- 32 Habitação – Direito só no papel**  
Falta de moradia afeta milhões de brasileiros
- 46 Brasil/China – Os emergentes ganham força**  
Países em desenvolvimento buscam saída para crise
- 52 Preços agrícolas – Volatilidade atinge produtor**  
Depois de forte queda, preços começam a se recuperar
- 70 Igualdade racial – Rumo à 2ª Conferência Nacional**  
Negros, indígenas, ciganos vão discutir seus direitos
- 72 História – O ideal libertário da Frente Negra**  
Movimento virou partido político e queria o poder
- 76 Retratos – A força da cultura negra**  
Iphan reconhece manifestações como patrimônio imaterial
- 86 Melhores práticas – Água para a região do semiárido**  
Programa Cisternas já beneficiou mais de um milhão de pessoas

### Seções

- 6 Giro Ipea
- 8 Giro
- 59 Observatório Latino-americano
- 62 Por dentro do Ipea
- 68 Controvérsia
- 81 Estante
- 84 Ciência&Inovação Circuito
- 89 Indicadores
- 92 Agenda
- 94 Cartas

### Artigos

- 19 **A lei mata a sociedade?**  
Guilherme Augusto Vicenti Dias
- 30 **Emprego garantido**  
Daniel Negreiros Conceição
- 41 **Direito à moradia**  
Raquel Rolnik
- 42 **Em defesa da locação social**  
Bruno de Oliveira Cruz  
Maria da Piedade Moraes
- 43 **Habitação e impostos urbanos**  
Pedro Humberto Bruno de Carvalho Júnior
- 44 **Assistência técnica para habitação social**  
Camila Saraiva
- 61 **Luta pela água na América Latina**  
José Esteban Castro
- 83 **Modelos de gestão**  
Antonio Semeraro Rito Cardoso



## Sensor

### Setor produtivo ainda está apreensivo

O **Sensor Ipea** registrou 5,74 pontos em abril, o que significa que o setor produtivo nacional continua apreensivo em relação à economia brasileira. Mas o nível de apreensão diminuiu em comparação com as edições anteriores. O **Sensor** indica menor apreensão em relação à queda da demanda, margem de lucro e situação financeira das empresas. Também melhorou, embora continue bastante negativa, a expectativa relacionada aos problemas sociais.

O setor produtivo, representado por 115 entidades dos empresários e dos trabalhadores, não acredita em quadro recessivo para o Brasil. Em todos eles, a menor pontuação obtida pelo item foi de crescimento zero, dada pelas enti-

dades representativas do setor agropecuário.

Nos parâmetros econômicos, houve estabilidade nas expectativas favoráveis em relação à inflação baixa (até 2,5% a.a.), taxa de câmbio sem alterações e redução da taxa básica de juros (entre 0,5% e 3% nos próximos 12 meses). Melhorou também a expectativa em relação ao cré-

dito: o medo de falta de crédito foi de -18,7 pontos, em janeiro, para 2,9 pontos em abril.

Já a indústria está cada vez mais apreensiva com as contas nacionais. O setor acreditava, até fevereiro, que o PIB brasileiro cresceria acima de 1,5% em 2009. De lá para cá, essa confiança diminuiu e hoje o crescimento esperado é próximo de zero.



## Consultoria

### Cadastro de consultores

Pessoas com domínio nas áreas de agricultura, comércio, economia, meio ambiente, gestão de pessoas, tecnologia, trabalho e emprego, educação, pobreza e em outros setores do conhecimento poderão se tornar consultores do **Ipea**. O instituto mantém em sua página na internet um cadastro de consultores permanentes.

As pessoas que se tornarem consultores do **Ipea** serão chamadas ocasionalmente para desenvolver estudos e pesquisas em diversas áreas do conhecimento. Os consultores prestam serviço por tempo determinado e desenvolvem projetos específicos previstos em convênios do órgão com organismos internacionais. O cadastro deve ser feito na página do **Ipea** na internet ([www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)).

## China

### Internacionalização das empresas chinesas

No mês passado, o presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, visitou a China, Arábia Saudita e Turquia. O objetivo da viagem foi estreitar os laços com esses países e fechar acordos para futuros negócios. Um dos materiais que foram levados pelo presidente à missão foi a nota técnica "A Internacionalização das Empresas Chinesas", que serviu de

base para a elaboração do texto executivo de apoio à missão presidencial à China.

A nota técnica, produzida pelo **Ipea**, é a primeira parte da pesquisa "Internacionalização das Empresas Brasileiras", em fase de elaboração pela Diretoria de Cooperação e Desenvolvimento (Dicod). O material descreve, em termos sumários, o processo recente

de internacionalização das empresas chinesas, suas características e principais medidas de apoio adotadas pelo governo chinês.

O estudo mostra que as mudanças realizadas na China começaram a acontecer em 2002, com a instituição da política "Go Global". A partir dessa época, o Estado chinês passou a oferecer uma

série de incentivos à internacionalização das empresas, além de facilitar a realização de investimentos em outros países. O estudo mostra que as motivações para internacionalizar vão além das de cunho puramente comercial, passando pela questão da sustentabilidade do balanço de pagamentos até objetivos geopolíticos.

## Governo pode reduzir superávit primário a zero

A economia brasileira já está em condições de reduzir, expressivamente, o superávit primário para pagamento dos juros, sem risco de explosão da dívida pública. De acordo com estimativas do **Ipea**, se o superávit primário for reduzido a zero, o impacto sobre a relação da dívida pública com o Produto Interno Bruto (PIB) não será expressivo. O aumento seria de 1,7 ponto percentual do PIB até o final de 2009. Isso levando em conta um cená-

rio bastante pessimista, com baixo crescimento econômico (alta de 1,5% do PIB) e zero de investimento público. Atualmente, a dívida pública está em 37,6% do PIB.

Estimativas realizadas pelo coordenador do Grupo de Análises e Projeções do **Ipea**, Roberto Messenberg, apontam que, se os investimentos públicos alcançarem 2% do PIB, com a economia crescendo no mesmo ritmo anual de 1,5%, o superávit primário poderá ser reduzido a zero. O

impacto sobre a dívida pública líquida não passará de 0,1 ponto percentual.

As simulações indicam que o Brasil dispõe de condições macroeconômicas para uma redução mais substancial do superávit primário. Assim, poderá redirecionar a aplicação dos recursos para investimento público e para estimular o investimento privado, o que é fundamental para a obtenção de taxas aceleradas de crescimento.

## Banco de reserva para bolsistas

As pessoas que quiserem receber bolsas para desenvolver projetos de pesquisa em áreas relacionadas ao desenvolvimento nacional poderão procurar o **Ipea**. O instituto fará um banco de reserva para a seleção de pesquisadores que serão contemplados com a Bolsa Pesquisa em estudos e projetos.

A Bolsa Pesquisa foi criada com o objetivo de contribuir com o aperfeiçoamento dos profissionais e também para promover o intercâmbio entre os técnicos do **Ipea** e de outras instituições, inclusive das universidades. As bolsas são concedidas em diversas modalidades, de auxiliar de pesquisas, para candidatos matriculados em nível superior; a doutores, por meio do Programa de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD).

Podem se candidatar às bolsas pessoas que estejam cursando ou tenham concluído algum curso de graduação ou pós-graduação; profissionais de outras instituições de pesquisa ou de órgãos públicos e universidades; servidores inativos do **Ipea** ou de outras instituições, com reconhecida competência e experiência. A concessão da bolsa ocorrerá mediante análise curricular e de outros requisitos determinados pela coordenação do projeto.

## Pobreza em queda

O estudo “Pobreza e Crise Econômica: O Que Há de Novo no Brasil Metropolitano” conclui que a pobreza continuou em queda até o mês de março em seis regiões metropolitanas, apesar da crise econômica. O trabalho foi divulgado, em maio, pelo presidente do **Ipea**, Marcio Pochmann, durante o painel “A crise, a Superação de Obstáculos e as Oportunidades”, do 21º Fórum Nacional, organizado pelo ex-ministro do Planejamento Reis Velloso.

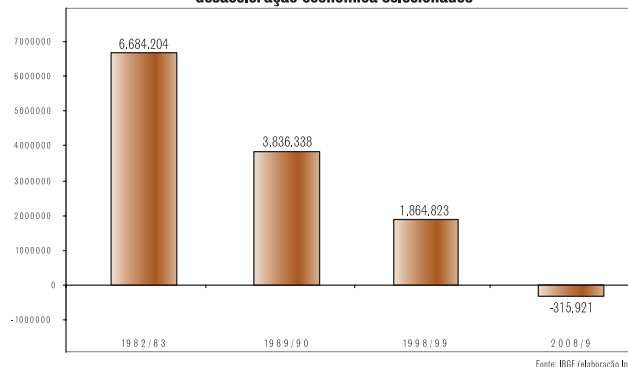
Entre as possíveis explicações para a recente trajetória da pobreza metropolitana, diversa de outros períodos analisados, encontram-se as polí-

ticas públicas. A elevação do valor real do salário mínimo e a existência de uma rede de garantia de renda aos pobres contribuem decisivamente para que a base da pirâmide social não seja a mais atingida, como acontecia antes em pe-

ríodos de forte desaceleração econômica no Brasil.

O estudo baseou-se em dados da Pesquisa Mensal de Emprego, do IBGE, que abrange as regiões metropolitanas do Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador, Recife, Belo Horizonte e Porto Alegre.

Brasil metropolitano – evolução do número de pobres em períodos de desaceleração econômica selecionados



## Pesquisa

## MCT pede mais recursos

Projetos de ciência e tecnologia contratados nos últimos dois anos, com recursos dos fundos setoriais, serão executados em sua totalidade, informou o secretário-executivo do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), Luiz Elias, durante reunião do Comitê de Coordenação dos Fundos Setoriais, realizada em maio. Segundo ele, o MCT trabalha com uma previsão orçamentária que garante estabilidade nos investimentos deste ano. Mas há negociação com o Ministério do Planejamento para recompor o orçamento da área de ciência e tecnologia para financiamento de novos projetos. O projeto de lei orçamentária previa inicialmente R\$ 3,091 bilhões para o MCT, mas no texto final o valor foi reduzido para R\$ 2,044 bilhões. “Essa recomposição vai garantir que os projetos de maior envergadura e importantes para o desenvolvimento nacional tenham os recursos assegurados”, disse.

## BNDES investe em termelétrica

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) aprovou financiamento de R\$ 1,4 bilhão para a construção de uma usina termelétrica em São Gonçalo do Amarante, Ceará. A nova usina terá capacidade de geração de 720 MW e faz parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Durante a fase de construção, as obras vão gerar 1,5 mil empregos. A usina entrará em operação no início de 2012.

Os recursos serão liberados para a Sociedade de Propósito Específico, Porto de Pecém Geração de Energia S/A, formada pela MPX e EDP Energias do Brasil e criada para gerar e comercializar energia. O BNDES financiará 45,51% do total previsto, de R\$ 3,4 bilhões, e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), 30%, equivalentes a R\$ 1 bilhão.

A usina usará como combustível carvão mineral, que apresenta alto índice de combustão e baixa concentração de enxofre, reduzindo, portanto, os impac-

tos ambientais. A unidade será construída utilizando modernas técnicas de engenharia e equipamentos, buscando adotar tecnologias de queima limpa (*Clean Coal Technologies*).

A empresa investirá em queimadores que reduzem a emissão de gases poluentes. Por solicitação do BNDES, a SPE concordou em utilizar, logo no início da operação comercial da termelétrica, o sistema FGD (filtros de sulfurizadores com calcário), equipamento que reduz a emissão de enxofre.

## Proteção social

## MDS inicia expansão do Bolsa Família

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) iniciou em maio a expansão do Programa Bolsa Família, com a inclusão de mais 382 mil famílias. Esta é a primeira etapa da expansão do programa de transferência de renda, que já atende 11,1 milhões de famílias em todo País.

A expansão do programa terá ainda mais duas etapas neste ano, em agosto e outubro, totalizando um acréscimo 1,3 milhão de famílias em 2009.

As novas concessões vão priorizar as regiões metropolitanas para combater a pobreza nos grandes centros urbanos. A estimativa do MDS é chegar a 12,9

milhões de domicílios em 2010. Uma reserva de 600 mil benefícios será usada para inclusão de famílias identificadas pelos municípios em bolsões de pobreza e grupos específicos, como população de rua e a acampada da reforma agrária, moradores de áreas remanescentes de quilombos e indígenas.

A secretária nacional de Renda e Cidadania do MDS, Lúcia Modesto, lembra que a ampliação tem por finalidade atender toda a população brasileira em situação de pobreza. Lúcia Modesto acredita que no futuro, com a retomada do crescimento econômico, o número de beneficiários do programa vai cair. Nos últimos anos, lembra ela, houve tendência de redução da pobreza devido aos programas sociais e ao crescimento da economia e do emprego.



Marcello Casal Jr./ABR



## É preciso mais investimentos

O Brasil precisa aumentar significativamente os investimentos em projetos de inovação e assegurar a oferta de crédito às empresas se quiser sair fortalecido da crise econômica. Essa é a opinião do presidente da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), Luis Fernandes. Ele participou, em maio, do 21º Fórum Nacional, que debateu o papel dos países do Bric (Brasil, Rússia, Índia e China) na crise global e as oportunidades do Brasil nesse cenário.

“Não se pode combater apenas os efeitos imediatos da crise, temos que

pensar em construir o futuro”, disse Fernandes. Ele lembrou que a inovação

tecnológica foi determinante no crescimento de países como a China e a Índia. Entre 2004 e 2006, a quantidade de registros de patentes na Índia cresceu 60% em comparação com os três anos anteriores. Na China, o crescimento foi de 55%. Já no Brasil houve retração de 10%. “Na saída da crise, temos que nos preocupar em construir uma base de empresas tecnológicas capazes de alavancar o desenvolvimento nacional”, afirmou.



Luis Fernandes: com inovação, País pode sair fortalecido da crise

## Comércio

### Brasil monta centro de negócios em Pequim

A Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) inaugurou, em Pequim, o primeiro Centro de Negócios Brasileiro na Ásia, durante a visita do presidente Luiz Inácio Lula da Silva à China. O Centro de Negócios, num espaço de 340 metros quadrados, tem capacidade para abrigar mais de 20 empresas, dispõe de salas de reunião *wireless* e

ambiente para realizar pequenas recepções. O objetivo é dar o apoio necessário ao empresário brasileiro que vai fazer negócios na China.



## Emprego

### Ampliação do seguro desemprego beneficia mais 216 mil pessoas


Mais 216,5 mil trabalhadores brasileiros, demitidos em dezembro e janeiro, poderão receber duas parcelas extras do seguro-desemprego, informou o Ministério do Trabalho e Emprego. Pelos cálculos do ministério, a ampliação do benefício significará um gasto extra de R\$ 390 milhões.

“Entendemos como necessário atender mais trabalhadores demitidos em dezembro – além dos 106,7 mil já contemplados na primeira fase da ampliação – e também

incluir 73,3 mil demitidos em janeiro”, afirmou o ministro Carlos Lupi, acrescentando que o mercado de trabalho já dá sinais de recuperação: em fevereiro o saldo de emprego foi positivo, em março, foram 35 mil postos abertos e, em abril, mais 106 mil. “E maio será maior ainda.”

Receberão as parcelas extras os desempregados dos setores de bebidas e alimentos, do comércio varejista, metalurgia, agricultura, indústria mecânica, têxtil, elétrica e química.





**Aproveite o  
feriado e conheça  
o Brasil.**

**Para ver esta linda obra  
da natureza neste feriado,  
aonde você deve ir?**

- A (  ) Canyon do Rio São Francisco, SE
- B (  ) Chapada Diamantina, BA
- C (  ) Jalapão, TO
- D (  ) Chapada dos Veadeiros, GO

**Se você é brasileiro e não sabe  
a resposta, está na hora  
de conhecer melhor o Brasil.**

RESPOSTA: A – CANYON DO RIO SÃO FRANCISCO, SE

**VIAJE NO FERIADO.  
É BOM PARA VOCÊ.  
É BOM PARA O BRASIL.**

Ministério  
do Turismo



Consulte seu agente de viagem: [www.turismo.gov.br](http://www.turismo.gov.br)

A close-up portrait of Carlos Lessa, an older man with grey hair, wearing a white shirt, a dark patterned vest, and a red patterned tie. He is looking slightly to the right with a serious expression. The background is blurred, showing what appears to be a bookshelf.

# Carlos Lessa

É preciso discutir  
o futuro

Annie Nielsen - do Rio de Janeiro

**C**arlos Lessa está sempre pensando no Brasil e nas imensas possibilidades de crescimento para o País — amparado sempre pelo planejamento. “Temos uma frente espetacular para nos lançarmos no futuro, mas não se discute o futuro”, lamenta. Defensor da regulação do mercado e da centralização das operações de câmbio, ele há muito alertava para o risco de crise, mas acredita que o País tem enfrentado bem as dificuldades com investimentos produtivos como o PAC — “eu quero é mais PAC” —, um programa eficiente para o petróleo e o desenvolvimento de energias renováveis. Para Lessa, falta fazer uma integração do País através de um transporte rápido, barato e eficiente e ativar os municípios para que estes gerem empregos locais e dinamizem a economia. Autor de dezenas de livros e artigos — a edição 50 da revista **Desafios** trouxe a resenha do livro *Desafios ao Desenvolvimento Brasileiro, Contribuições do Conselho de Orientação do Ipea*, contendo um artigo seu sobre infraestrutura e logística —, Lessa está escrevendo no momento um trabalho sobre a crise e o Brasil e vem se dedicando a palestras sobre o assunto e às aulas de economia na UFRJ.

**Desafios** – A crise mundial do crédito era uma tragédia anunciada? Havia sinais de que ela ocorreria?

**Carlos Lessa** – Era uma tragédia anunciada, sim. As advertências se acumulavam, inclusive advertências semifuncionárias, segundo as quais as coisas estavam caminhando para uma direção perigosíssima. Gente do FMI chegou a falar extraoficialmente sobre isso. O George Soros, que é talvez o especulador mais bem sucedido, cansou de advertir que o mundo caminhava para uma tragédia. Essa crise só surpreendeu quem queria ser surpreendido. O problema é que você não pode prever quando essas crises irão explodir.

Antes dessa grande crise de crédito ocorreram outras de inspiração ou fundamento semelhantes. Houve a crise da dívida externa do terceiro mundo em 1982, que começou no México e nos apanhou em cheio. No início de 1990, ocorreu a quebra da especulação colossal com ações de companhias de nova tecnologia. Também percebemos tremeliques no setor imobiliário. Houve uma grave crise de crédito

imobiliário, de hiperinflação imobiliária no Japão, que seria a potência emergente e mergulhou na penumbra depois disso. Tudo isso sem falar nos problemas com bancos ingleses e na quebra de um ou outro banco por excesso de expansão de crédito. Estou mapeando a situação de 1980 para cá, porque se retrocedermos mais, encontraremos muitas outras manifestações na história.

As indicações de crise concentradas no sistema americano já datam de 2007, quando houve um estremecimento forte no sistema de crédito imobiliário. A crise começou por onde? Pelo crédito imobiliário. Houve tremeliques sérios em 2007, mas as pessoas se esquecem disso. Os sinais se acumulavam. O problema é que, ao longo de 20 e tantos anos, o sistema de globalização financeira sofreu diversos abalos — a dívida externa do terceiro mundo, a crise da bolsa de valores de 1980, algumas perturbações bancárias, a quebra de alguns bancos na Inglaterra —, porém, conseguiu superá-los. Diante disso, desenvolveu-se a convicção de que o sistema estaria va-

cinado e saberia sair de qualquer crise. Houve uma ampliação da autonomia desse sistema financeiro internacional em função do êxito relativo ao enfrentar as crises parciais que antecederam essa grande crise.

As crises foram crescendo porque o sistema se tornou permissivo com seus procedimentos. Você tem declarações incríveis de que o sistema alcançou sua maturidade, de que o sistema é capaz de se autogerir, com toda a pressão que fizeram para reduzir a regulamentação. E a globalização financeira criou imensos espaços para esses grandes bancos norte-americanos, mas não apenas eles, se moverem com uma enorme autonomia *offshore*, nos interstícios do sistema. Existem 72 paraísos fiscais. O ponto para o qual eu quero chamar atenção é que não houve surpresa com essa crise. Acho, porém, curioso que tenha havido uma espécie de nota de surpresa com sua chegada, visto que os sinais e as premonições sobre ela vinham de muito antes, com advertências acadêmicas e institucionais muito antigas.

**Desafios** – Qual a diferença entre a crise atual e a de 1929?

**Lessa** – Bem, em primeiro lugar, toda crise, do ponto de vista histórico, é um fato único. Toda grande crise é singular, ela nunca reproduz uma configuração passada. A crise de 1929 se deu num cenário macroeconômico mundial diferente. A organização monetária era menos sofisticada que a atual e apresentava níveis de articulação tecnológica frágeis. Como essa crise ocorreu num cenário completamente diferente, teve desdobramentos igualmente diferentes. E só foi superada com a Segunda Guerra Mundial. Foi só com a Segunda Guerra que Wall Street conseguiu recuperar o índice pré-crise. O índice da bolsa de valores norte-americano só recuperou o padrão anterior à crise em 1952. Isso demonstra a magnitude da crise de 1929 e o seu caráter inovador. O mundo vai à Segunda Guerra Mundial para resolver problemas que haviam aflorado com a Primeira Guerra. O que quero dizer com esse exemplo é que você não pode pegar uma grande crise e procurar respostas para ela no passado. Mas você pode verificar que as crises marcam o nascimento de uma nova organização e hierarquia mundiais. A hegemonia inglesa, por exemplo, começou a ser ameaçada pela crise que houve na Europa no último quartel do século 19, mas só foi sepultada em defi-

## Perfil

O economista carioca Carlos Francisco Theodoro Machado Ribeiro de Lessa, 72 anos, graduou-se em Ciências Econômicas pela Universidade do Brasil, em 1959, fez mestrado pelo Conselho Nacional de Economia (1960) e doutorado pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de Campinas (Unicamp), em 1976. É professor titular de Economia Brasileira, IE/UFRJ, desde 1978. Também deu aulas nas universidades venezuelanas, mexicanas e espanholas e integrou as equipes do Instituto Rio Branco, da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) e do Instituto Latino-Americano e do Caribe de Planificação Econômica e Social. É também membro do Conselho de Orientação do Ipea.

Leccionou diversas disciplinas na graduação e pós-graduação: Análise Macroeconômica II e III (Faculdade de Economia/Universidade Federal Fluminense - UFF), Introdução à Economia Política e ao Planejamento na Economia Brasileira (Fundação Getúlio Vargas), Teoria Econômica II, Política Econômica, Economia Brasileira (Pós-graduação, Universidade de Campinas-Unicamp), Economia Brasileira II e Economia e Sociedade no Rio de Janeiro (Graduação da UFRJ); Industrialização Brasileira (Pós-Graduação da UFRJ); além de cursos para o Ministério da Fazenda, Centro Interamericano em Administração Pública, Instituto para a Integração da América Latina (Intal/BID), Instituto de Economia da Universidade do Chile e Organização das Nações Unidas (ONU).

Foi diretor de diversas entidades, como o Instituto de Economia da UFRJ, Unicamp, Deten S/A (Detergentes do Nordeste) e Clan S/A (Consultoria e Planejamento). Atuou também como consultor do Centro de Estudos e Pesquisas da Finep e consultor da Fundap/Governo de São Paulo. Foi ainda reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). De janeiro a novembro de 2003, Lessa esteve à frente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) durante o primeiro governo Lula. Trabalhou ainda como conselheiro do Conselho Superior de Previdência Social.

nitivo com a Primeira Guerra Mundial. Mas até a eclosão da guerra, os EUA já despontavam como o novo centro do mundo. Essa análise mostra como as configurações se modificam com as crises. Assim, a primeira convicção que precisamos ter é que essa crise atual vai reorganizar de forma muito poderosa o sistema econômico mundial.

**Desafios** – Como começou o problema nos Estados Unidos?

**Lessa** – Começou no setor imobiliário por volta de 2000. Houve o episódio de 11 de setembro, o medo de que a economia americana entrasse numa recessão, o que levou os bancos e instituições financeiras a jogar os juros para baixo e afrouxar as operações de crédito imobiliário. Isso gerou uma bolha. A bolha imobiliária americana, em última instância, refletiu o valor do imóvel que estava subindo. Se o valor do imóvel está em ascensão, aparentemente a garantia do crédito está dada no valor dos imóveis. Mas quando o valor dos imóveis estaciona e começa a cair, o que sobra? O endividamento das pessoas. Mas se as pessoas estão endividadas, como elas irão pagar? Elas só podem pagar com os rendimentos que elas têm, mas se a economia entrou em crise, os rendimentos caem. Isso se deu nos Estados Unidos em cima dos imóveis e gerou essa bolha colossal que acabou por arrebentar.

**Desafios** – E no Brasil? O que aconteceu?

**Lessa** – Nós fizemos uma “bolhinha” que eu costumo chamar de “bolha Casas Bahia”, porque a loja se tornou uma espécie de símbolo das compras a longo prazo. Vender automóvel sem entrada

em 90 prestações é uma temeridade porque não há garantia nenhuma. O credor pode tomar o automóvel de volta se a pessoa não paga, mas ele fará o quê com o veículo? Nós levamos o endividamento das famílias brasileiras a níveis que considero extremamente inquietantes.

Empurrar o desenvolvimento a partir de bolha de crédito é perigoso se isso não gerar um aumento imediato do investimento bruto. Eu esperava que em 2008 o investimento bruto começasse a ficar robusto, porém, a crise bateu pesado exatamente nisso. As empresas pararam os seus projetos, passaram a agir de forma mais lenta. Assim, você não dá continuidade ao endividamento “virtuoso”, que promoveria a retomada dos investimentos produtivos. Esse é o calcanhar de Aquiles do Brasil hoje.

**Desafios** – Essa descontinuidade do endividamento “virtuoso” seria um dos sinais inequívocos de que a crise chegou ao País?

**Lessa** – Os sinais estão estampados para todo mundo ver: queda do preço das *commodities*, retirada abrupta de recursos do País, aumento das remessas de lucros, dividendos e *royalties*, movimentos especulativos oscilantes na bolsa, apostas temerárias de algumas empresas como a Aracruz e a Sadia, demissões em algumas áreas, segmentos em dificuldades como o setor metalúrgico e siderúrgico. São todos sinais inequívocos, porém, eles não configuraram um momento de crise endógeno no País. O fantasma da crise no Brasil está na bolha do endividamento familiar com crédito consignado, desconto em folha, facilidade para comprar em noventa prestações.



Ricardo Bahia

**Desafios** – Como o senhor analisa a reação do Brasil diante da crise?

**Lessa** – Em relação ao Brasil, houve um componente extremamente curioso, que foi a enorme relutância do aparelho oficial do governo em admitir a existência da crise.

**Desafios** – Mas agora admite-se, não?

**Lessa** – Agora eu acho que reconheceram porque o ministro Paulo Bernardo disse há alguns dias que a economia só vai crescer 0,7%. Crescer 0,7% ou ficar parado é a mesma mediocridade. Não dá para saltar foguete por causa disso.

## *“A saída social do Brasil exige geração de emprego e renda. O problema é que nós estávamos gerando emprego e renda muito em cima do festival do otimismo da bolha”*

**Desafios** – Outros países não estão em situação pior?

**Lessa** – Sempre tem alguém que diz, “ah, mas a recessão em outros lugares é pior”. Então somos privilegiados pela recessão aqui ser relativamente menor? Ou somos sofrendores crônicos de uma estagnação econômica que retirou pouco proveito da globalização financeira e estamos pagando o mesmo preço dos outros? É um tipo de avaliação que me parece marcada por certa ingenuidade. Aliás, se você fizer a recomposição das declarações do presidente Lula, vai ver isso. Ele começou dizendo que a crise não atravessaria o Atlântico e depois disse que era só uma “marolinha”. Eu sei que é necessário transmitir uma sensação de otimismo, mas o otimismo não pode ser feito em cima da revisão de declarações. Se as previsões de crescimento começam a cair, os empresários veem que não haverá crescimento e põem as barbas de molho. Isso é uma crítica que faço a nós, brasileiros, por não termos dado à crise a dimensão que ela tem.

**Desafios** – Instituições internacionais como o FMI afirmam que o Brasil é um dos países que

tem mais chance de sair bem da crise. Podemos confiar nas especulações de organismos que erraram tantas previsões e não alertaram para a iminência da crise?

**Lessa** – O Brasil chegou a essa crise com algumas vantagens. As principais foram as reservas internacionais. Além disso, tinha a inflação sob controle. Esses dois fatores pesam a nosso favor. O País também dispõe de um sistema bancário que não foi tão contaminado pelo processo de globalização financeira e, felizmente, não privatizou o Banco do Brasil e nem a Caixa Econômica Federal. São dados extremamente positivos e explicam por que a crise está sendo menos devastadora no Brasil do que em outros países centrais do primeiro mundo. No entanto, temos problemas sociais colossais e um desemprego histórico, um subemprego disfarçado, que outros países não têm.

**Desafios** – Qual a saída social para o Brasil?

**Lessa** – A saída social do Brasil exige geração de emprego e renda. O problema é que nós estávamos gerando emprego e renda muito em cima do festival do otimismo da bolha. A bolha mundial foi uma bolha de crédito. Nós fizemos uma bolha tupiniquim em cima de vendas financiadas a longuíssimo prazo de automóveis e eletrodomésticos. As pessoas compram uma motocicleta, por exemplo, em 75 prestações. Isso gera o endividamento das famílias.

**Desafios** – E isso por sua vez gera...

**Lessa** – O problema é o seguinte. O endividamento das famílias consiste em trazer um mercado do futuro para o presente. Ao agir assim, a pessoa reforça a compra no presente e introduz uma injeção de ânimo no setor industrial. Por outro lado, esse procedimento onera todos os endividados. Mas se a economia mantiver o dinamismo, ou seja, se as empresas começarem a investir, ampliando a capacidade produtiva, será possível fazer com que emprego e renda se multipliquem e o endividamento fique contido num nível razoável. Mas o que acontece numa crise com os endividados? Aumenta a inadimplência. É o que está acontecendo agora.

**Desafios** – O que o governo tem feito para evitar o agravamento da crise?

**Lessa** – O governo tem procurado dar injeções de vitamina em todos os segmentos industriais que dependem da folha de crédito. Assim, reduziu o IPI para automóveis, veículos automotores, caminhões, eletrodomésticos, ma-

teriais de construção, móveis. Ao agir dessa forma, procurou segurar o funcionamento desses setores. O problema é que fazer isso sem a retomada dos investimentos produtivos é enxugar gelo.

**Desafios** – O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) seria um investimento produtivo?

**Lessa** – Claro. Aliás, eu só tenho uma coisa a dizer a respeito do PAC: eu quero é mais.

**Desafios** – Por quê?

**Lessa** – Porque eu acho o programa muito pequeno para a crise brasileira.

**Desafios** – Mas há recursos suficientes para ampliar o programa?

**Lessa** – Do ponto de vista macroeconômico é preciso perguntar se a economia brasileira tem capacidade de produzir o que for necessário para um PAC maior. Se tiver, é uma questão de financiamento.

**Desafios** – O que mais o governo tem feito de positivo para contornar a crise?

**Lessa** – É corretíssima a orientação que o governo tem seguido de restaurar a capacidade operacional do setor público. O setor público ainda está com a sua capacidade operacional prejudicada porque, em 1995, foi feita uma devastação em seus quadros. O Lula vem recuperando a capacidade operacional das agências públicas, mas ainda há lacunas graves como na área de saúde. Eu acho errado criticar o governo por causa de gastos públicos com funcionários. Pelo contrário, funcionário é o comprador ideal da rede de supermercado.

Também acho que o governo tem sido eficiente em “tapar buracos” em segmentos como o automobilístico e de eletrodomésticos. Acontece que a capacidade do governo para isso é limitada. O governo tem que dar uma resposta para evitar que surjam novos buracos, tipo o PAC e o programa da Petrobras. O programa da Petrobras cria uma larga frente para a expansão do investimento privado no Brasil. Tudo isso está corretíssimo.

Por outro lado, acho que o governo tem tido um comportamento tímido, de certa maneira acanhado, na discussão do futuro. Vou fazer uma crítica ao PAC. Eu disse que eu quero mais PAC. Eu quero que esse programa equacione a matriz do transporte brasileiro. Quero que o PAC coloque o dedo na ferida. A produtividade brasileira é extremamente ociosa. Vou lhe dar um exemplo. Nós embarcamos soja em grãos pelos portos da região ama-

zônica e da região Sul e algumas vezes a soja viaja dois mil quilômetros de caminhão. A produtividade da produção agropecuária do Brasil é altíssima no perímetro do estabelecimento agrícola, mas fora dele é um horror.

Tenho outra informação assustadora sobre o problema do transporte. Não tenho conhecimento de estimativas mais recentes, mas, segundo dados de mais de dez anos, o deslocamento residência-trabalho-residência no Rio de Janeiro leva duas horas e dez minutos em média. Assim, quando você vê o deslocamento de pessoas, dá mais de 92% no Brasil na modalidade, de novo, em cima do motor de explosão. Então eu acho o PAC ultratímido em matéria de infraestrutura urbana para equacionar a questão do transporte urbano, que é uma tragédia social. Na verdade, todo esse processo de favelização é alimentado por esse fenômeno. Muitos preferem morar com precariedade, mas estar próximo ao local de trabalho e gastar menos tempo e dinheiro para chegar ao serviço, do que morar longe, porque a vida se esvai nesse deslocamento.

**Desafios** - O senhor disse que o mundo irá se reorganizar depois da crise. Seria possível fazer alguma previsão sobre como ele ficará daqui para frente?

**Lessa** - Eu não sei para onde o mundo vai. Não existem elementos para a gente prever o futuro. Só posso dizer que o mundo sairá dessa crise com padrões comportamentais e organizações bas-

tante modificadas. Ele não irá reproduzir a situação pré-crise, mas viver uma nova configuração. Eu digo isso e o presidente dos Estados Unidos, Barack Obama, também.

**Desafios** - O que exatamente o presidente dos EUA disse que o senhor concorda?

**Lessa** - No seu discurso de posse, o presidente Obama afirmou que os EUA irão recuperar a sua liderança. Ou seja, assumiu que o país havia perdido essa posição. Pessoalmente, não acho que isso tenha ocorrido. Os EUA estão atônitos com a confusão produzida, mas o dólar continua a ser a grande portabilidade da riqueza mundial. Mas a segunda declaração dele ainda foi mais importante. Ele disse que, para liderar, o país terá de concentrar e refazer sua infraestrutura em ciência e tecnologia para descobrir novas formas energéticas. Obama está indo além da crise no seu discurso. Ele está anunciando um novo modelo de desenvolvimento para o país. O presidente americano percebe que se trata de uma condição segmentada. A era do petróleo já chegou ao seu apogeu. Daqui para frente terá que haver mudança. Isso está claro para o governo norte-americano, mas, para o governo brasileiro, aparentemente não.

**Desafios** - E por que o Brasil não enxerga isso?

**Lessa** - Porque, para o governo brasileiro, nós funcionamos assim, portanto, temos que recuperar a normalidade. Qual é a normalidade? Em um mun-

do em que há um volume colossal de empresas com enormes dificuldades, como a Sadia? A onda das fusões já avançou de um lado e na hora em que o processo reverte, fragiliza. Não é à toa que volta e meia estoura uma notícia segundo a qual uma grande organização está abalada.

**Desafios** - Como ficarão os EUA nessa nova configuração?

**Lessa** - Suponhamos que o plano do Obama dê certo e sejam encontradas novas formas energéticas e que o vetor petróleo possa ser parcialmente substituído por outro, quem sabe o hidrogênio. Se isso acontecer, você terá uma enorme destruição de ativos produtivos, mas, por outro lado, terá imensas possibilidades de realizar novos investimentos produtivos. É nesse sentido que a crise é uma espécie de parteira da história. As crises seriam momentos especiais de destruição criadora. Elas destroem alguma coisa e criam outra, só que esse processo não é instantâneo, há sempre um intervalo.

**Desafios** - E como ficará o Brasil?

**Lessa** - Nós, brasileiros, temos que pensar no papel que iremos desempenhar nessa nova configuração, porque o componente "vontade" é fundamental. O fato econômico não é produzido mecanicamente. Embora as determinações venham do passado, existe a atuação dos atores no presente. Os atores modificam o cenário que lhes foi dado com suas decisões.



Ricardo Behl



**Desafios** – O Brasil também caminhará para uma revolução tecnológica como os EUA?

**Lessa** – Criaram janelas ideológicas e autorizações para o Brasil pensar grande. Vou fazer uma comparação com os Estados Unidos para você entender o que eu quero dizer. Conforme disse o presidente Obama, os EUA terão de fazer uma revolução tecnológica e científica para superar essa crise. E isso irá produzir um mundo novo, que não sei exatamente como será. Se eu sair desse mundo e olhar para o Brasil, percebo algo fundamental que curiosamente não está sendo discutido. O Brasil talvez seja o único país do mundo capaz de fazer uma revolução tecnológica sem quebrar nada porque já detém uma tecnologia conhecida e dominada pelos brasileiros. O Brasil tem uma admirável matriz energética. Talvez tenhamos a mais alta porcentagem de formas de energia renovável no consumo global de energia. As formas de energia renováveis no Brasil vão a 50%. A média mundial é inferior a 10%. Para você ver como nós estamos bem. Nós temos a eletricidade, os derivados da cana, a energia gerada pela cana, pela lenha, que também é renovável, porque você pode reconstituir florestas. Assim, do ponto de vista de matriz energética estamos bem, porém estamos mal pelo fato de a energia por habitante no País ser muito baixa.

Mas não devemos desenvolver nossa matriz energética para reproduzir a matriz bebedora de petróleo, mesmo tendo o pré-sal. Ou seja, o país deve continuar a preservar o padrão da sua matriz energética, mas é fundamental elevar a quantidade de energia por habitante. Porém, se nós temos essa matriz energética tão boa, temos uma das piores matrizes logísticas do mundo. Nosso eixo principal logístico é o transporte rodoviário. Transportamos mercadoria do Rio Grande até Belém tendo 7.500 km de costa navegável. Não temos nenhuma expressão na navegação das bacias do Amazonas e do Prata e as ferrovias brasileiras não integram todas as regiões do País. Além disso, damos “nós” no transporte brasileiro porque construímos portos nas grandes cidades. O porto de Santos, por exemplo, está sendo esmagado porque as ferrovias e as rodovias interestaduais passam pela grande São Paulo. Não houve planejamento. Instalamos uma matriz de transporte da primeira revolução industrial e depois utilizamos as características da economia do petróleo para fazer a nossa economia crescer.



Reinaldo Bahia

Trata-se de um desafio [integrar o país através de um transporte eficiente e mais barato] radicalmente diferente do enfrentado pelos EUA. Os EUA e a Europa dependem de um novo retorno energético. Nós podemos fazer o que nos próximos anos? Construir uma matriz de transporte que acople a ferrovia, a rodovia e a hidrovía. Com isso haveria uma redução de preço de todas as mercadorias que vão para o abastecimento brasileiro. Além disso, a população vai melhorar o padrão de vida por causa dessa revolução científica e tecnológica, com uma ciência e tecnologia dominada pela engenharia e pela indústria brasileira. Então, não há problema nenhum para resolver. Temos uma frente espetacular para nos lançarmos no futuro, mas não se discute o futuro.

**Desafios** – Voltando para a questão da crise. Quanto tempo o senhor acha que vai levar para o País sair dela?

**Lessa** – Não vou me arriscar a fazer nenhum prognóstico desse tipo. Só posso dizer que as decisões que dizem respeito ao futuro brasileiro têm um elenco de decisões ligadas à economia do petróleo. Achei as observações do presidente Lula sobre o assunto corretíssimas. Segundo ele, o Brasil não será exportador de petróleo e sim um país exportador de derivados do petróleo. Eu diria que o Brasil deve exportar o trabalho dos brasileiros utilizado nessa área. Vou explicar melhor o que quero dizer. Quando você pega soja em grão no porto, chama aquilo de produto de agricultura de transporte. Quando você moe os grãos e obtém farelo, óleo de soja,

you have a new energy input. When you take the grain and give it to the cow, then you slaughter the cow and take the meat, it also incorporates energy. What I am trying to say is that energy is not a commodity. Oil is not a commodity, and it is the vector that organizes the entire productive base, along with all the other forms of energy. The president is absolutely right when he says we must reserve oil for internal use, which includes the export activity, but we are not going to be oil exporters. It is a curse to be an oil exporter.

**Desafios** – É tão negativo assim ser exportador de petróleo?

**Lessa** – A Indonésia foi exportadora de petróleo e membro da Opep (Organização dos Países Exportadores de Petróleo). Vendeu petróleo a menos de US\$ 3 o barril, andou recomprando em 2008 a uns US\$ 120 e agora está comprando a US\$ 60. O que você acha? É muito melhor ter petróleo debaixo do solo do que reserva internacional.

**Desafios** – Então podemos ter esperança com relação ao Brasil?

**Lessa** – Não tenho a menor dúvida. Acho que a questão do pré-sal é chave para o futuro brasileiro. Felizmente, eu assino embaixo de todas as declarações feitas pelo presidente Lula até agora sobre o pré-sal. Ele falou: “reserva-se a economia do petróleo para dinamizar a economia brasileira”, o que é importantíssimo; “e os lucros obtidos para resgatar a dívida social”, está corretíssimo. Politizar a questão do petróleo é uma tragédia. Precisamos ter uma Petrobras ultrassólida em nível

mundial e nacional, mas subordinada ao povo brasileiro, e não à bolsa de Nova York ou aos seus acionistas.

Em matéria de petróleo estamos muito bem; em matéria de PAC podemos melhorar. O PAC tinha que ser muito maior e atender mais brasileiros. Vou dar uma sugestão. É preciso ativar os municípios no Brasil.

**Desafios** – E como se daria essa ‘ativação’ dos municípios?

**Lessa** – Se você ativar os municípios, eles começam a realizar um monte de pequenas obras que têm o efeito de gerar empregos locais, que é exatamente o que queremos. Eu tenho uma sugestão. Por que os *royalties* do petróleo não são distribuídos para todos os municípios brasileiros? Você vai me perguntar, “mas como podemos fazer isso?” O Lessa, um carioca, está propondo que o Rio de Janeiro perca a posição privilegiada que tem nos *royalties* em nome de todos os municípios brasileiros. Mas eu estou pensando é no pré-sal. Eu acho que os rendimentos do pré-sal deveriam ser distribuídos pelos municípios brasileiros. É somar as forças políticas em torno de quê? De preservar o pré-sal para o Brasil. Aí você vai me perguntar, “mas porque você está falando isso?” Por uma razão muito simples. Sabe quantos insumos o petróleo dá? Três. Então, qualquer modificação no setor energético vai fazer do petróleo residual uma misturinha ultravaliada para os milhares de usos que são possíveis com o petróleo. A ideia de ser avarento com relação ao seu petróleo, ou seja, extrair do solo apenas a quantidade de petróleo de que você necessita e vendê-lo a conta-gotas para comprar o indispensável ao País. Seria uma maldição se embarcássemos numa trajetória semelhante a dos países do Oriente Médio. Copacabana não será uma Dubai e eu espero que o Brasil não se transforme num Iraque. Quero que vire uma Noruega. E o Brasil pode ser uma Noruega a partir dessa matriz energética brasileira, se houver inteligência no modo de construir o futuro.

**Desafios** – O crescimento que o Brasil vinha apresentando era calcado em bases sólidas?

**Lessa** – Não, porque a base sólida de um crescimento é a elevação da taxa de investimentos produtivos. E a taxa de investimento brasileiro estava medíocre. Se não me engano, melhoramos um pouquinho em 2008. Mas o Brasil andou com taxas inferiores a 20% do PIB, quando nós deveríamos ter pelo menos 25% do PIB. O ideal seria ter 30%.

## **“A única coisa que cresce são os lucros dos bancos. O nível de proteção do tomador de crédito no Brasil é muito reduzido porque as tarifas aplicadas são abusivas”**

**Desafios** – Falando em PIB, o governo ainda acredita em um crescimento em 2009 na ordem de 0,7% a 1%, apesar da crise. O senhor acredita que esse crescimento vai acontecer?

**Lessa** – Não me angustio com isso. Se houver um crescimento em 2009, sem dúvida será um dado alvissareiro, porém, não significa que tenhamos superado a crise. Em primeiro lugar, acho que o Brasil está estagnado desde os anos 1980. Os jornalistas batizaram a década de 1980 como a década perdida, mas os anos 1990 foram igualmente medíocres em termos econômicos. Durante esses 20 anos de mediocridade, a situação melhorou de vez em quando. Eu chamo isso de voo de galinha. E foi em cima de uma expansão de crédito colossal, que é a tal da “bolha Casas Bahia”. Precisamos ter uma taxa de investimento macroeconômica alta. Isso só é possível com a elevação da taxa de investimento público. Por esse motivo, peço um PAC mais robusto. Acho fundamental reforçar essa passagem municipal de resgate nas obras, enquanto o governo federal articula as grandes. Isso é o coração de uma futura estratégia. Mas é preciso saber qual será a finalidade dela. O que foi definido para a economia do petróleo está muito bom, falta uma economia de transporte e falta uma inequívoca opção pelas formas de energia renováveis.

**Desafios** – O senhor acha que o sistema brasileiro de controle de crédito está bem regulado?

**Lessa** – Do ponto de vista estritamente conservador, eu diria que o sistema de crédito brasileiro tem sido administrado muito com os olhos no sistema de crédito privado e pouco com os olhos na sociedade brasileira. Foi feito um jogo de contas em que a economia não cresce. A única coisa que cresce são os lucros dos bancos, das operadoras privadas. O

nível de proteção do tomador de crédito no Brasil é muito reduzido porque as tarifas aplicadas são abusivas. O sistema bancário se autofinancia com as taxas e ganha com as operações ligadas à tesouraria. Mas o Brasil pode modificar isso. Como temos a renda de bancos públicos de grande peso na economia, esses bancos podem operar com vistas a impor regras mais eficientes. Não podemos aplicar um tratamento de choque no sistema de crédito brasileiro porque isso seria muito perigoso, mas podemos arrumá-lo progressivamente.


**Desafios** – Há necessidade de alguma salvaguarda contra a crise?

**Lessa** – O Brasil precisa criar uma salvaguarda mais eficiente para fazer frente à crise financeira mundial e para isso é fundamental centralizar as operações de câmbio. Sou inteiramente favorável a uma centralização do câmbio, que seria formulada pelo Banco Central, submetida a uma aprovação pelo Congresso e executada pelo Banco do Brasil.

**Desafios** – Como fica a situação da iniciativa privada daqui para frente. Haverá retração de investimentos?

**Lessa** – Eu acho o comportamento da iniciativa privada muito estranho. Se eu tomar o que a Fiesp afirma como representativa dessa posição, diria, para a minha surpresa, que a Fiesp não defende um programa de investimentos produtivos e de investimentos públicos. A Fiesp só fala em redução de impostos e em flexibilização dos contratos de trabalho. Ora, a grande defesa em relação à crise é preservar o poder de compra das pessoas. A grande defesa frente à crise é aparecer um grande comprador, que é o setor público, que ativa cadeias de produção ao comprar. Se o setor público encolher porque perdeu receita tributária, e se os contratos de trabalho levarem a uma redução da massa salarial, a crise se agrava. O discurso da Fiesp parece ser pró-crise.

**Desafios** – Como o senhor vê o Brasil daqui a dez ou 15 anos?

**Lessa** – Não tenho bola de cristal para prever nada. Mas digo uma coisa. Não consigo ser pessimista em relação ao País. Quando eu nasci, o Brasil era um cafezal. Quando cheguei à maturidade, o Brasil já era a oitava economia industrial do mundo. Agora, na minha velhice, é a décima-quarta. Mas pode resgatar a antiga posição. Pode ver a integração latino-americana avançar. Enfim, o Brasil não está condenado a nada, a não ser a uma mediocridade que parece ser uma opção nossa. 



# A lei mata a sociedade?

**N**a sociedade dita moderna, a convivência social e as relações sociais são reguladas pelas leis. Teoricamente, um fato social é verificado por uma parcela da sociedade ou por uma organização como um fato maléfico e que necessita de regulamentação com força de lei. Fato constatado como ruim à sociedade, é reivindicada a atuação do Estado ou instigado o Poder Legislativo, que pensa, debate, formula um texto e aprova-o na lei. Todo o processo legislativo deve focar a vontade popular ou a necessidade do povo. Mas não é isso o que se reproduz na realidade.

No regime político atual, a participação popular no Congresso Nacional é anêmica, seja em razão da fraca ação dos grupos organizados e atuantes, ou pelo desinteresse do cidadão comum por política. Os grupos com poder econômico ou de pressão conseguem a aprovação de leis que nem sempre atendem à necessidade da maior parcela da sociedade. Alguns conseguem deturpar, manipular ou mudar o texto da lei de tal modo que ela atende a interesses mínimos. Óbvio que nem todos agem desta forma, e também que são importantes instrumentos de ação política. No Brasil de hoje, contudo, a maior parte da sociedade está de fora das organizações civis.

Podemos observar este fenômeno social na legislação relacionada ao funcionamento da administração pública.

O tal clamor popular alardeado pela mídia, que na maioria das vezes não escuta o povo, mas sim analistas ou especialistas, ecoa no Congresso Nacional de forma tão intensa que acaba por gerar um endurecimento desproporcional e um engessamento das ações humanas, quando se depara com o fato de gestão governamental.

Este endurecimento, em prol de inibir ações que lesem o erário público, não vem atingindo os objetivos reais desejados pela população. Os gestores governamentais

conseguem melhorar suas ações, que dão concretude às políticas públicas.

No caso dos atos de gestores governamentais, a legislação reguladora das concorrências públicas, por exemplo, tornou-se um verdadeiro fardo, e gerador de prejuízos à sociedade.

A Lei 8666/93, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências, vai de encontro aos modernos e vigentes mecanismos de controle e fiscalização dos atos da gestão pública. Só para termos uma ideia, no tempo presente temos os seguintes órgãos públicos que promovem a fiscalização e/ou acompanhamento dos gastos da administração pública: Tribunal de Contas da União, Ministério Público Federal, Câmara Federal, Senado Federal, Advocacia Geral da União, Controladoria Geral da União, Ouvidorias, só no campo público federal. Já no campo privado temos a mídia, as organizações civis nacionais e internacionais, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), os sindicatos, enfim, uma enormidade de entes que através da rede virtual acompanham o gasto dos recursos públicos.


O gasto público federal é acompanhado por todos os parlamentares por meio do acesso ao Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi). Além disso, qualquer cidadão consegue consultar os relatórios de gastos nas páginas eletrônicas de cada ministério.

No momento de profunda crise financeira internacional, quando milhares de empregos são ceifados, podendo alcançar a casa dos milhões, não se justifica a rigidez de uma lei que engessa a administração pública. Os avanços tecnológicos do governo permitem a fiscalização imediata dos gastos públicos. Não faz sentido perder oportunidades de avanços sociais por causa do emaranhado das leis. Esta situação é

prova incontestável de que a vontade popular ficou à margem quando a lei foi elaborada. A sociedade desejava respeito ao dinheiro público e não a demora na prestação das políticas públicas.

Os resultados negativos superam em muito os benefícios. Vidas humanas que perecem, as crianças demoram a ingressar nas escolas, os anciões demoram a receber seus benefícios sociais, os agricultores demoram a encontrar a infraestrutura para escoar sua produção, e os conflitos sociais persistem. Lei ruim tem que mudar. Lei que não alcança os anseios da população tem que ser revogada. Lei que não promove o bem da coletividade não merece encontrar guarida no Poder Judiciário.

Na doutrina do Direito existe a Teoria da Imprevisão, que é amplamente reconhecida e aceita nas relações contratuais e nas relações do consumo de bens e serviços. Se o tempo presente exige uma maior agilidade na aplicação dos recursos públicos e os legisladores não alteram a legislação específica, a teoria jurídica pode ser aplicada, não só na questão da gestão dos recursos, mas também numa revisão dos contratos firmados pela administração pública.

Não seria uma atitude desabrigada do apoio em dogma do Direito e nem desprezada pelo Poder Judiciário. Mudar a Lei nº 8666/93 é um imperativo diante das necessidades da sociedade e que dará ao governo uma maior agilidade na execução das políticas públicas, sem perder de vista a capacidade de fiscalização dos gastos públicos através dos órgãos públicos e das entidades organizadas. Alterar a legislação não é inibir a fiscalização e o acompanhamento do gasto público. Será, pelo contrário, atender aos anseios populares através da lei. Uma lei que não mate. 

---

**Guilherme Augusto Vicenti Dias** é assessor parlamentar, membro da Diretoria Colegiada do Ipea e assessor especial da Presidência do Instituto.



# Estabilidade, sustentabilidade, oportunidades.

Confiar no Brasil é um excelente investimento.



*Um país continental, com a 10ª maior economia do mundo, matrizes energéticas renováveis e limpas, agronegócio que abastece de alimentos boa parte do planeta, gigantesco mercado consumidor que só faz aumentar com os avanços sociais, democracia estável, equilíbrio fiscal e econômico, grandes recursos naturais e tecnológicos. Esse é o Brasil. Um país que se fez novo e forte para enfrentar os desafios de uma economia globalizada. Um país que se baseia em estabilidade, sustentabilidade e inovações para gerar oportunidades. E investir num país assim traz excelentes resultados. Pode confiar.*



Abril de 2009: multidão disputa vagas de emprego na Prefeitura de Mauá (SP)



# Presente e futuro do **emprego**

Antes mesmo da debacle financeira de 2008, o emprego no mundo todo já vivia sua crise. Segundo a OIT, de 1995 a 2007, a participação dos salários no PIB caiu em 70% dos países. A atual crise econômica só fez aumentar o problema, mas despertou os estados para a busca de soluções para o mercado de trabalho

**Gilson Luiz Euzébio** - de Brasília

**A** crise econômica despertou o mundo para uma incômoda realidade - o desemprego. Mesmo antes do estouro do mercado financeiro, em setembro de 2008, nos Estados Unidos, havia 200 milhões de pessoas desempregadas no planeta, metade delas vivendo em extrema pobreza, segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT). “Resultado do processo de globalização injusto e rápido”, afirma Janine Berg, técnica da OIT especialista em emprego. Faziam parte de um mundo invisível. Agora, os países mobilizam todos os recursos contra o potencial devastador da crise sobre a economia e, em consequência, sobre o mercado de trabalho. Afinal, serão destruídos mais de 50 milhões de postos de trabalho em todo o mundo, de acordo com estimativas da OIT.

“A crise colocou o emprego no centro da agenda política dos estados”, constata Marcio Pochmann, presidente do **Ipea**. Os governos fazem o que podem para evitar o desemprego em massa: desde o início da crise, o Brasil vem adotando medidas pontuais com objetivos claros de manter o emprego e de evitar a recessão. E está decidido a tomar novas iniciativas assim que se fizerem necessárias. Os outros países têm feito o mesmo. Até os tradicionalmente liberais, como os Estados Unidos e Grã-Bretanha abandonaram a cartilha neoliberal e adotaram políticas intervencionistas na economia, que incluem a tentativa de preservação do mercado de trabalho.

Afinal, o desemprego é um fantasma que assusta: a taxa de desemprego no Brasil subiu de 8,6% para 9% entre março de 2008 e março deste ano, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Nos Estados Unidos, já são 14 milhões de desempregados, 8,9% da população economicamente ativa (PEA). Na Espanha, a taxa de desemprego já superou os 17% e deve bater nos 20% até o final do ano. Na União Européia, 8,3% dos trabalhadores estão sem emprego. Estima-se em 20 milhões o número de desempregados na zona do euro. E as perspectivas não são boas: o desemprego vai continuar aumentando

tanto no Brasil quanto nos outros países, mesmo com o esforço dos governos.

“Vai haver aumento do desemprego”, afirma Janine Berg. Isso vale também para o Brasil, reconhecido como um dos países em melhor situação para enfrentar a crise. As últimas projeções da OIT são de dezembro. Depois disso, todas as projeções de desempenho da economia sofreram mudanças. Para pior. No Brasil, o governo reduziu a previsão de crescimento do PIB em 2009 de 4% para 2%. A Organização Mundial do Comércio (OMC) estima queda de 9% no comércio mundial e de 3% na produção mundial. Já o Fundo Monetário Internacional (FMI) estima redução de 1,3% no PIB mundial. A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) acha que o desemprego vai aumentar: “desemprego e caos” serão notícias constantes por mais dois anos. Levando em conta a deterioração das expectativas, a projeção de 50 milhões de desempregados já está subestimada, afirma Janine Berg.

“A atual crise internacional não foi debelada”, alerta o **Ipea** no Comunicado da Presidência nº 21, “Crise Internacional: impactos sobre o emprego no Brasil e o debate para a constituição de uma nova ordem global”. No Boletim de Mercado de Trabalho,

divulgado em maio, o **Ipea** também prevê que, se o desempenho do primeiro trimestre se mantiver nos próximos meses, haverá crescimento da taxa de desemprego. Embora a criação de emprego esteja superando o número de demissões, o saldo positivo está longe do necessário para acomodar o crescimento da população economicamente ativa (PEA). Com isso, a taxa aumenta, explica Roberto Henrique Siczkowski Gonzalez, técnico do **Ipea**.

**“Levando em conta a deterioração das expectativas, a projeção [mundial] de 50 milhões de desempregados já está subestimada”**

**Janine Berg,**  
técnica da Organização Internacional do Trabalho

Diante do cenário sombrio e na ausência de uma coordenação mundial, cada país age isoladamente. No Comunicado, o **Ipea** ressalta que não foram “encontrados denominadores que possam se tradu-



**Manifestantes pedem redução dos juros para reativar a economia**





**Centrais sindicais promovem manifestação em defesa do emprego em frente ao Supremo Tribunal Federal**

zir em consensos capazes de gerar uma comunidade epistêmica predominante”. Esperava-se que a reunião do G-20, em abril, gerasse algum direcionamento para uma nova ordem mundial em substituição ao neoliberalismo, que dominou o mundo a partir da década de 1990. O resultado, entretanto, limitou-se à reiteração do compromisso contra o protecionismo e aumento do volume de recursos do FMI de US\$ 250 bilhões para US\$ 750 bilhões. A situação exige uma resposta bem mais ousada: “Resta pouca dúvida sobre a necessidade de gerar um novo consenso internacional que possa substituir as formulações fracassadas do chamado Consenso de Washington”, comenta o documento.

O pensamento dominante nas últimas décadas, o Consenso de Washington, era o do Estado mínimo, com ações focalizadas em educação, saúde e infra-estrutura, privatização de empresas e serviços e rígi-

da disciplina fiscal. O Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (Bird) lideraram o processo de reforma do Estado e dos sistemas de proteção social. “As medidas que antes visavam estabelecer limites ao poder do capital foram rechaçadas e assim diminuíram os focos possíveis de resistência dos assalariados”, relata o **Ipea**. Essa corrente ganhou força a partir da crise de 1973: estagnação econômica e inflação alimentaram dúvidas sobre a capacidade de o Estado promover o bem-estar social, modelo idealizado no “Consenso de Filadélfia-Bretton Woods” para a recuperação dos países depois da Segunda Guerra Mundial.

Embora não tenha um consenso como nas anteriores, a crise atual colocou novamente em evidência a preocupação social, principalmente o emprego, antes excluído da pauta neoliberal. “Agora, talvez o paradigma mude para o Estado de

bem-estar social, com crescimento mais justo”, comenta Janine Berg. “Esperamos que a crise não seja simplesmente uma volta ao modelo anterior; que ela leve a repensar a ordem econômica mundial”, diz Débora Barem, professora da Universidade de Brasília (UnB) especialista em emprego. Ela defende um modelo que valorize mais a produção e não aquele no qual “dinheiro gera dinheiro”. Jorge Pinho, também professor da UnB, acha que o Brasil precisa de uma espécie de *New Deal*, o plano do presidente dos Estados Unidos, Franklin Roosevelt, para recuperar a economia da grande recessão de 1929. O intervencionismo e a regulação passam, então, a ser o novo modelo econômico, em substituição ao liberalismo, que levou à Grande Depressão.

“É preciso sair um pouco das soluções tradicionais”, afirma Jorge Pinho, que defende a aplicação do dinheiro público



### Desempregados lotam agência do Sistema Nacional de Emprego (Sine), em Brasília

em atividades capazes de gerar grandes quantidades de postos de trabalho. É, segundo ele, uma forma de distribuir renda e reativar a economia. A contratação de grandes construtoras não é o ideal, porque elas usam máquinas e empregam pouca mão-de-obra. “Você pode cortar a grama do jardim com máquina ou com foice. Com máquina, precisa de menos gente”, exemplifica.

Diante da dimensão da crise, a primeira providência das empresas foi demitir para equilibrar custos. Neste caso, “o governo tem que intervir” e buscar um novo paradigma, afirma Jorge Pinho. “O tipo de capitalismo implantado no mundo a partir do choque do petróleo (1973) é o capitalismo financeiro, e não mais o empreendedor”, explica. Presos a um modelo no qual dinheiro gera dinheiro, independentemente da produção, chegou um momento em que os bancos não tinham mais

a quem emprestar e passaram a conceder financiamento sem avaliar se os tomadores tinham capacidade de pagamento. Para Débora Barem, o crescimento econômico nos últimos anos apoiou-se num modelo insustentável:

***“Esperamos que a crise não seja uma volta ao modelo anterior; que ela leve a repensar a ordem econômica mundial”***

**Débora Barem,**  
professora da Universidade de Brasília (UnB)

“Estávamos num patamar de superconsumo e em algum momento a crise ia acontecer”, afirma. O consumismo, no qual as pessoas trocam de computador e celular várias vezes por ano, esbarra, segundo ela, na sustentabilidade do próprio planeta. Com o consumo em alta, indústria e comércio contratavam mão-de-obra para atender a demanda. Mesmo depois de passada a crise, diz ela, a economia não voltará ao grau de aceleração anterior.

O modelo liberal, que chegou ao Brasil na década de 1990, anunciava o fim do emprego clássico: as pessoas deveriam partir para o trabalho autônomo, porque o emprego com carteira assinada era coisa do passado, lembra Sérgio Mendonça, coordenador técnico do Departamento de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Dieese). De 2004 a 2008, o Brasil gerou milhões de empregos e mostrou que os defensores do neoliberalismo estavam er-

rados. A crise internacional colocou em xeque os princípios neoliberais, mas Mendonça tem dúvidas se isso vai gerar um novo modelo de desenvolvimento.

“O enfraquecimento de lá [*do pensamento neoliberal*] não é a vitória de cá”, pondera. O debate público abre espaço para a construção de novas políticas, mas isso vai depender da mobilização da sociedade. “Será que o Copom [*Comitê de Política Monetária*] vai olhar para o emprego na hora de fixar a taxa de juros? Esta seria uma medida concreta”, comenta ele, lembrando o conselho da ministra Dilma Rousseff, da Casa Civil, ao Banco Central. O presidente do **Ipea**, Marcio Pochmann, ressalta, entretanto, que a reação dos países tem como foco também o emprego. Nas crises anteriores, diz ele, a receita era o corte de gastos públicos e elevação dos juros. A crise enfraqueceu os princípios neoliberais e criou oportunidade para o “questionamento de algumas verdades dos anos 1980 e 1990”, diz Roberto Gonzalez. Na prática, o mundo deixou um pouco essas verdades e optou pela flexibilização da política fiscal e monetária.

Para Samuel de Abreu Pessoa, chefe do Centro de Crescimento Econômico da Fundação Getúlio Vargas, trata-se mais de uma questão conjuntural do que de mudança de paradigma. No passado, o Brasil e outros países da América Latina tinham problemas nas contas externas. Por isso, precisavam aumentar os juros e fazer ajuste fiscal para mostrar que tinham capacidade de honrar seus compromissos. Hoje, o Brasil dispõe de reservas de US\$ 200 bilhões, inflação baixa e dívida interna solucionada, o que permite a adoção de políticas para reduzir o impacto da crise.

“Qualquer país democrático tem preocupação com emprego”, afirma Abreu Pessoa. “Todo governo quer preservar emprego”, concorda Flávio Castelo Branco, chefe da Unidade de Política Econômica da Confederação Nacional da Indústria (CNI). Os países “estão reagindo e vão reagir”, porque os receios são fundamen-

tados: depois da crise de 1929, a taxa de desemprego nos Estados Unidos chegou a 25%, comenta Castelo Branco.

**Ação para salvar o emprego** Ideologias à parte, o fato é que há preocupação com o emprego e os governos estão agindo. Nos Estados Unidos, o governo incluiu no pacote de ajuda a bancos e a investimentos em obras uma cláusula determinando que o dinheiro público só poderá ser usado na compra de insumos e bens produzidos no país. O objetivo é claro: assegurar a sobrevivência das empresas e manter o emprego dos trabalhadores norte-americanos. O Japão destinou US\$ 3,8 bilhões a áreas prioritárias, entre elas a segurança do trabalho, o bem-estar social e revitalização das economias regionais. A China reservou US\$ 1,3 bilhão para os pobres e desempregados. Chile e Argentina optaram pelo subsídio direto ao trabalho.

Dada a ênfase do poder público ao emprego, a questão passou a ser olhada com muita atenção pelo mercado. No início de maio, por exemplo, as bolsas de valores de todos os continentes registraram altas expressivas com a divulgação de dados de emprego nos Estados Unidos. Motivo da euforia: o fechamento de postos de trabalho em abril ficou abaixo do registrado em março. Embora 539 mil pessoas tenham perdido o emprego, o mercado financeiro esperava um número maior, já que em março foram fechados 700 mil postos de trabalho nos Estados Unidos.

No Brasil, a taxa de desemprego continuou aumentando em março, de acordo com a Pesquisa Mensal de Emprego (PME), do IBGE. A pesquisa reflete a realidade de apenas seis regiões metropolitanas – Recife, São Paulo, Salvador, Rio, Porto Alegre e Belo Horizonte –, deixando de fora os municípios do interior, onde está o maior número de vítimas da crise. O gerente da PME, Cimar Azeredo, disse que não descarta que a taxa de 9% de março possa estar subavaliada. O IBGE planeja implantar a partir de 2011 uma pesquisa nacional de emprego.

Divulgado em abril pelo **Ipea**, o Comunicado da Presidência nº 21, “Crise Internacional: impactos sobre o emprego no Brasil e o debate para a constituição de uma nova ordem global”, mostrou que, desta vez, a redução de postos de trabalho está ocorrendo com maior força em regiões industrializadas do interior, em particular nos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Amazonas (Zona Franca de Manaus), e não nas capitais. É que a indústria, que concentra o maior número de demissões, deslocou-se nos últimos anos para o interior. O fenômeno está ocorrendo no mercado formal, com base no Cadastro Geral de Emprego e Desemprego (Caged) do Ministério do Trabalho, que inclui somente o universo dos trabalhadores com carteira assinada.

“Como a crise é instalada na indústria, no primeiro momento o maior problema acontece nos estados mais industrializados, são os que mais sofrem com a crise”, afirma Jorge Abrahão, diretor de Estudos Sociais do **Ipea**. O setor de comércio gerou menos emprego, mas não fechou postos de trabalho. Não está em crise em parte pela ação do governo por meio de programas sociais, como o seguro desemprego, e apoio aos setores em pior situação. “É a indústria que entra em crise, a perda de postos de trabalho está focada na indústria, agricultura e extrativismo”, explica.

De acordo com o estudo, que comprou os dados de outubro de 2008 a março de 2009 com o igual período anterior, o fechamento de postos de trabalho atingiu principalmente quem ganha salários mais altos, os adultos e os trabalhadores com menor grau de instrução. “Verificamos que a tendência que já vinha acontecendo de perda de postos entre os menos qualificados se acelera”, informa Abrahão. Mesmo antes da crise havia pouca oferta de emprego para quem não completou o ensino fundamental. “O mercado de trabalho está mostrando que ter educação formal é importante para manter o emprego”, comenta. No período analisado, houve pequena ampliação da oferta de trabalho para quem tem curso superior.

O governo vem atacando o desemprego com diversas medidas. “A crise no Brasil não é generalizada, ela ocorre de setor para setor em momentos diferentes”, afirma o deputado Paulo Pereira da Silva, presidente da Força Sindical. E o governo está agindo corretamente, diz ele, usando “um remédio diferente” para cada caso. Em dezembro, a crise estava nos segmentos de construção civil e automobilístico, áreas contempladas por medidas do governo. Em meados de maio, a crise estava “brava no setor de alimentos” e de bens de capital.

“A intensidade da crise é muito menor hoje do que no início ano”, comenta Paulo Pereira da Silva. A ação do governo ajudou a manter a atividade e o emprego no setor de serviços. “A manutenção dos gastos correntes foi muito importante para que não colocasse o setor de serviços na crise”, afirma Jorge Abrahão. E acrescenta: “se o Brasil tivesse optado pela restrição orçamentária de gastos públicos, a crise teria se instalado também no setor de serviços”.

**“É a indústria que entra em crise, a perda de postos de trabalho está focada na indústria, agricultura e extrativismo”**

**Jorge Abrahão,**  
diretor de Estudos Sociais do Ipea

**Canais de transmissão** A crise chegou ao Brasil primeiro em forma de uma drástica retração do crédito, que derrubou a produção no último trimestre de 2008, obrigando as empresas a dispensar empregados. De repente desapareceram as linhas de crédito internacional, que ajudavam a financiar a produção, o consumo e as exportações. Sem financiamento, as vendas caem, o comércio reduz as encomendas à indústria e a crise se instala no mercado de trabalho.



**Passeata na Esplanada dos Ministérios pede garantia de emprego**

“A tendência natural é que o empresário, ao sentir que não vai ter demanda, tente diminuir seus custos”, explica Jorge Abrahão. Para reduzir custos, a empresa não encomenda mais nada aos setores que integram a cadeia produtiva, o que leva que a cadeia em geral a demitir ou dar férias coletivas. Desempregado ou com medo de perder o emprego, o trabalhador suspende as compras. Assim, cria-se um círculo no qual cada agente contribui involuntariamente para agravar a situação.

Com as medidas anticíclicas, o governo age para quebrar essa cadeia. Segundo Abrahão, a expectativa de desaceleração da demanda “era muito forte, então, alguns já foram logo para a demissão”. A crise provocou uma quebra estrutural na trajetória de recuperação do mercado de trabalho, iniciada em 2004. Até setembro do ano passado, lembra ele, eram criados por mês, em média, 200 mil novos postos de trabalho no Brasil. “A crise corta esse movimento”, comenta. A indústria completou em março cinco meses seguidos de redução de emprego, depois de cinco anos de aumento de postos de trabalho, comenta Castelo Branco, da CNI.



**Carteira assinada: algo cada vez mais difícil**

Na soma de todos os setores da economia, o número médio de ocupados cresceu 1,4% e a massa salarial aumentou 6,6% no primeiro trimestre de 2009, de acordo com o Boletim de Mercado de Trabalho, publicado pelo Ipea. Segundo Gonzalez, do Ipea, o que está segurando o emprego é a demanda interna, já que as principais economias mundiais, potenciais compradoras de produtos brasileiros, estão em

recessão e têm sofrido mais que o Brasil o impacto da crise. Embora o saldo de emprego seja positivo, ele alerta para a forte desaceleração do ritmo de crescimento do mercado de trabalho.

**Há vagas para especialistas** O mercado de trabalho continua aquecido em alguns setores da economia. A Siemens IT, por exemplo, abriu 100 vagas, em maio, para profissionais especializados em tecnologia. “A gente percebe uma busca por profissionais especializados, principalmente na área de engenharia, de produção e mecânica”, afirma Fernando Monteiro da Costa, diretor de Operações da Human Brasil, que trabalha com recrutamento de recursos humanos. Segundo ele, a demanda das empresas “está forte” nos segmentos de construção de estradas, de transportes e de tecnologia. Ele estima que 70% da oferta de emprego são para especialistas e técnicos, conforme apontou o estudo do **Ipea**.

São contratações, de alguma forma, decorrentes da crise: as empresas buscam profissionais especializados para manter a produção e vendedores com conhecimento técnico e perfil agressivo para enfrentar a situação de adversidade. Mesmo na área de tecnologia da informação, as contratações podem decorrer de estratégia de redução de custos das empresas. De acordo com Fernando Demattio, diretor de operações da Siemens IT, a expansão dos negócios está concentrada em contratos de *outsourcing* e gestão de tecnologia da informação, com os quais as empresas esperam reduzir custos.

Já os investimentos em novos projetos estão suspensos. “Em projetos, a gente sente uma desaceleração muito forte”, afirma Demattio. Como a quantidade de vagas para profissionais altamente qualificados é muito pequena em relação ao mercado como um todo, as empresas de recursos humanos também estão sofrendo as consequências da crise: o mercado para seleção profissional passou por uma forte baixa nos dois primeiros meses do



**Fernando Monteiro, da Human Brasil**

ano, melhorou em março e abril e voltou a operar em baixa em maio.

Para Monteiro da Costa, da Human Brasil, o setor produtivo fez um forte ajuste até março e agora está novamente cortando pessoal por problema de caixa. Esse segundo ajuste, afirma ele, é mais problemático: há empresas cortando gerentes e trabalhadores fundamentais para o seu negócio. “Existe uma tendência de perda de cérebros”, afirma. O processo de ajuste, em alguns casos, significou a dispensa de gerentes e diretores, profissionais com maior dificuldade de relocalização. Um gerente leva de sete a oito meses para conseguir um novo emprego. O diretor espera mais de um ano. Para sobreviver, as pessoas aceitam redução de salário e contratos de trabalho inadequados. Segundo ele, há empresas que demitem um executivo que ganhava R\$ 20 mil por mês para contratar outro por R\$ 8 mil. “As pessoas aceitam por questão de sobrevivência”, diz.

**Emprego já estava em crise** Antes da crise econômica, o mundo já vivia uma crise de emprego: de 1995 a 2007, a participação dos salários no PIB caiu em 70% dos países, de acordo com a OIT. Segundo Janine Berg, a desigualdade de renda aumentou

com o processo de globalização da economia. No Brasil, a participação dos salários no PIB já era muito baixa. Houve melhora nos últimos anos devido às políticas públicas, mas “mesmo assim a desigualdade é muito alta”, afirma.

No curto prazo, diz ela, a crise enfraquece o movimento sindical. Mas há uma diferença desta vez: os países desenvolvidos são os mais atingidos, e ficou mais clara a importância do trabalho e do emprego na produção e na manutenção do sistema econômico. Embora não vislumbre o surgimento de um novo modelo, Berg defende o repasse dos ganhos de produtividade aos salários e a construção de um novo sistema de proteção social.

No período de 1990 a 2007, a distribuição da renda no Brasil passou por quatro fases distintas, que indicam uma trajetória tortuosa da participação do trabalho no PIB, de acordo com o Comunicado da Presidência nº 14, publicado em novembro do ano passado pelo **Ipea**. Entre 1990 e 1996, o rendimento do trabalho perdeu participação relativa no total da renda do País (-15,2%). Na segunda fase, entre 1996 e 2001, houve ganho de 5,4%, mas no período seguinte (2001 a 2004) o rendimento do trabalho enfrentou nova queda (-3,1%). A partir de 2005, inicia-se uma nova fase de expansão da parcela do trabalho na renda nacional (+4% entre 2005 e 2006).

Embora tenha crescido, a taxa é insuficiente para compensar as perdas ocorridas nos últimos anos. Pelas projeções do **Ipea**, com esse ritmo de crescimento, somente em 2011 a participação dos salários no PIB chegará aos 45,4% registrados em 1990. No primeiro trimestre deste ano, a média anual da massa salarial cresceu 6,6%, de acordo com o Boletim de Mercado de Trabalho publicado pelo **Ipea**. Entretanto, as perspectivas para o emprego não são animadoras. “Prevê-se, em 2009, uma forte redução do crescimento, o que ameaça os avanços econômicos e sociais dos últimos cinco anos”, relata a OIT. **U**



# Emprego garantido

Com o intuito de ouvir de especialistas de todo o mundo análises sobre o momento de crise enfrentado pela economia brasileira e mundial, o governo fez da 29ª reunião ordinária do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social um fascinante Seminário sobre Desenvolvimento. Durante dois dias, especialistas ofereceram considerações sobre o que gerou a crise, seus efeitos sobre a economia global e brasileira bem como propostas de como lidar com seus resultados. Em especial, chamou atenção a mensagem do americano Jan Kregel.

Para Kregel, esta não é uma crise passageira como outras passadas. Segundo ele, a adoção de um programa nacional de emprego garantido é a forma mais eficaz de evitar que o recente desaquecimento econômico se transforme em desastre socioeconômico. Grande expoente da escola pós-Keynesiana, Kregel fala com a propriedade de poucos sobre o momento atual. Apesar de aposentado de seu cargo na ONU desde 2007, Kregel tem participado ativamente do debate desenvolvido naquela instituição sobre a necessária reformulação do sistema financeiro internacional. Enquanto outros economistas defendiam que a economia global entrara numa nova era de “Grande Moderação”, Kregel alertava para os perigos de uma iminente e gravíssima crise econômica global resultante de excessos praticados nos mercados financeiros.

Veio o colapso financeiro e com ele a mais grave crise econômica mundial desde

a década de 1930. Para Kregel, a urgência do momento atual faz com que se tornem indispensáveis políticas de emprego garantido nos moldes da proposta de Hyman Minsky. No Brasil e em outros países em desenvolvimento em que já podem ser sentidos os efeitos da contração econômica mundial há a necessidade urgente de se conter a redução da renda e gasto agregados pelo aumento contracíclico do gasto público. Seria exatamente este o resultado macroeconômico de uma política de garantia universal de emprego.

Embora seja sólida a teoria econômica que fundamenta a posição de Kregel, é ainda mais convincente sua defesa de programas de emprego garantido porque amparada por experiências de diversos países. Kregel acompanhou a criação do programa *Jefes de Hogar* na Argentina. Em abril de 2002, enfrentando extrema insatisfação popular gerada pelo colapso econômico produzido por duas décadas de neoliberalismo, o governo argentino lançou o programa em que garantia emprego remunerado a todo chefe de família desempregado. O programa, que chegou a empregar cerca de 2 milhões de argentinos (13% da força de trabalho do país), foi fundamental para a rápida recuperação da economia argentina desde o auge da crise. Além de reduzir drástica e rapidamente o desemprego e a pobreza, a produção realizada pelos participantes do programa serviu para suprir carências de bens e serviços nas comunidades mais pobres daquele país.

Em maio de 2008, participantes do 1º Simpósio Internacional sobre o Estado como Empregador de Última Instância, realizado no Rio de Janeiro com o apoio do BNDES, puderam saber mais sobre outras experiências com programas de emprego garantido. Na Índia, trabalhadores rurais recebem remuneração do governo durante 100 dias por ano para participar de trabalhos que beneficiam suas próprias comunidades. Como resultado, reduziu-se a pobreza e aumentou-se muito a qualidade de vida nas comunidades rurais indianas. Na África do Sul, um grandioso programa de obras públicas é hoje a mais eficaz política de combate ao desemprego e à pobreza daquele país.

No Brasil, um grupo de especialistas entendeu o recado e propôs o programa Cidade Cidadã que garantiria emprego a moradores de comunidades pobres das principais regiões metropolitanas do País. Adequado à realidade brasileira, além de tornar a economia do Brasil imune a crises que elevem o desemprego, o programa serviria para elevar a qualidade de vida das populações urbanas mais carentes do País uma vez que as atividades desenvolvidas pelos participantes do programa beneficiariam principalmente suas próprias comunidades. **II**

---

**Daniel Negreiros Conceição** é membro fundador do Movimento Nacional pelo Desemprego Zero e do Instituto Desemprego Zero e doutorando em economia na Universidade do Missouri (UMKC), Estados Unidos.

# REGISTRO DE NASCIMENTO UM DIREITO QUE DÁ DIREITOS



MOBILIZAÇÃO NACIONAL  
PARA O REGISTRO  
DE NASCIMENTO E  
DOCUMENTAÇÃO BÁSICA

**PARTICIPE E AJUDE A FAMÍLIA BRASIL A CRESCER**

Saiba mais em  
[www.direitoshumanos.gov.br](http://www.direitoshumanos.gov.br)

Secretaria Especial  
dos Direitos Humanos



# HABITAÇÃO



Moradias improvisadas na Vila Estrutural, cidade-satélite do Distrito Federal





# Muito mais que um simples teto

Mesmo ratificado por inúmeras nações por meio da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o acesso à moradia adequada não é uma realidade para todos. Bilhões de pessoas vivem em condições precárias no mundo, inclusive nos países ricos. No Brasil, esse direito está assegurado também pela Constituição, mas o déficit habitacional é estimado em cerca de 7,9 milhões de lares

**Liliana Lavoratti** - de São Paulo

**E**le fez parte do elenco do premiado filme *Quem Quer ser um Milionário*, um conto de fadas moderno e de final feliz. Mas Azharuddin Ismail, ator de nove anos que fez a versão mais jovem do irmão do protagonista do longa, continua sentindo na pele a realidade vivida indiscriminadamente pelos pobres sem-teto do planeta: em meados de maio ele voltou a morar nas ruas após ter o barraco onde morava destruído. Ismail contou que estava dormindo quando um policial o acordou e ordenou que saísse do barraco. Imagens do despejo forçado mostraram o estrago causado pelos tratores que demoliram as moradias. A mãe dele disse que não havia recebido nenhum aviso prévio sobre o despejo.

A relatora especial da Organização das Nações Unidas (ONU) para a Moradia Adequada, a brasileira Raquel Rolnik, professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (USP), observa que Ismail é apenas um entre milhares de crianças afetadas por despejos forçados no mundo todo ano. “Essas notícias devem nos lembrar dos graves impactos que despejos forçados têm na vida dessas crianças e de suas famílias. Eles acontecem rotineiramente de forma ilegal e em desrespeito a tratados internacionais de defesa dos direitos humanos. A prática é disseminada e afeta pessoas tanto em países desenvolvidos quanto em desenvolvimento”, enfatiza em comunicado a governos, agências, instituições financeiras internacionais, corporações, locadores e proprietários, conclamando as nações a cumprir com suas obrigações internacionais e usar todos os meios necessários para proteger, promover e realizar o direito à moradia adequada.

Os “Ismail” teriam dias melhores se os países onde vivem cumprissem seus deveres de Estado. Como a emergente Índia, o Brasil também ratificou os dois instrumentos legais internacionais da ONU que asseguram o direito à moradia: a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 – “*toda pessoa tem direito a um padrão de*



**Raquel Rolnik diz que milhares de pessoas sofrem com o despejo forçado**

*vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, moradia, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis*” (artigo 25) – e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos e Sociais e Culturais (Pidesc), adotado em 1966. Os 138 Estados-Parte desse Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à moradia adequada e comprometem-se a tomar medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito.

No caso brasileiro, o direito à moradia está mais do que assegurado no papel – na Constituição de 1988 e legislações posteriores, incluindo o Estatuto da Cidade e a garantia da função social das cidades e da propriedade. Este tema foi objeto de estudo recente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), que faz um balanço dos 20 anos da Constituição de 1988 em diversas áreas [*leia mais no box As garantias na legislação e indicação do livro na seção Estante*]. Frente ao perfil político das constituições anteriores, orientadas preponderantemente por valores liberais (1891), corporativistas (1934), desenvolvimentistas (1946) ou autoritárias (1937 e 1967) acerca das funções do Estado, a Constituição de 1988 é considerada por muitos como a “Cons-

**“A moradia foi parte fundamental de um circuito de valorização imobiliária, integrante do processo de unificação dos mercados financeiros globais e de desregulamentação destes”**

**Raquel Rolnik,**  
relatora especial da ONU e professora da Faculdade de  
Arquitetura e Urbanismo da USP

tituição cidadã”, devido aos avanços significativos no que se refere aos direitos sociais, observa Valdemar Araújo, professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal da Bahia e pesquisador visitante do Ipea.

No artigo sexto do capítulo dedicado aos direitos sociais, está explicitado que “*são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição*”. “Trata-se de uma ampla gama de direitos que envolvem não apenas as políticas sociais em seu sentido mais restrito, mas

também grande parte das denominadas políticas urbanas, como habitação, saneamento e transporte urbano, incluídas dentro do conceito de direito à moradia em sentido amplo e tidas pela Constituição de 1988 como serviços públicos de caráter essencial”, sublinha Araújo.

Entretanto, os avanços ocorridos na legislação de direito à moradia a partir da Constituição de 1988 não se traduziram em avanços concretos nas condições de habitação e acesso a serviços urbanos da população brasileira. “Os resultados estão aquém do esperado, a começar pelo déficit habitacional estimado em cerca de 7,9 milhões de moradias. Ainda existe no País um conjunto de necessidades habitacionais não satisfeitas, que configuram violações do direito à moradia, afetando, sobretudo, as camadas mais pobres da população e os residentes em assentamentos humanos precários. Nas zonas urbanas brasileiras ainda há 54,6 milhões de brasileiros que convivem com pelo menos um tipo de inadequação habitacional”, frisa Maria da Piedade Morais, coordenadora de Estudos Setoriais Urbanos do Ipea.

Os principais componentes dessa inadequação habitacional referem-se ao déficit de esgotamento sanitário que ainda atinge 30 milhões de moradores das cidades, seguido do déficit de água canalizada por rede geral, com 13,8 milhões de pessoas.

Apesar das mazelas sublinhadas, o cenário brasileiro habitacional registrou melhorias importantes. Entre as ações de destaque está o crescimento do volume de recursos disponíveis para o setor durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, incluindo verbas orçamentárias e mudanças nas regras do sistema bancário para aumentar a oferta de crédito na área habitacional. Segundo Maria da Piedade, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) para as Favelas simboliza a ampliação dos investimentos em infraestrutura urbana e assentamentos nos últimos anos, além do recém-anunciado programa Minha Casa, Minha Vida, que pretende ser a maior ação para constru-

ção de unidades habitacionais, com a meta de alcançar 1 milhão de moradias nos próximos anos. Sem falar no Estatuto da Cidade, reconhecido como um dos mais avançados do mundo, e no Plano Nacional da Habitação (PlanHab), que será lançado no segundo semestre deste ano pelo Ministério das Cidades.

Quando esses dados são analisados segundo a faixa de renda per capita e cor/raça, fica nítido que os problemas habitacionais no Brasil estão concentrados nas camadas mais pobres e que, apesar de os fatores serem diversos, todos estão relacionados à profunda desigualdade social. “Acesso à água e esgoto sempre foi muito bom para quem está no topo da pirâmide social”, comenta Maria da Piedade.

### *“A urbanização das favelas é relevante, mas a prevenção do surgimento de novas também deveria estar contemplada nas políticas atuais”*

**Maria da Piedade Morais,**  
coordenadora de Estudos Setoriais Urbanos do Ipea



**Piedade: 54,6 milhões de brasileiros vivem em moradias urbanas inadequadas**

Os números do Ipea [Leia mais na seção Indicadores] mostram que as desigualdades raciais diminuíram, mas ainda são muito elevadas, pois 74,1% dos brancos possuem moradia adequada, enquanto a adequação entre negros e pardos era de apenas 56%, uma diferença de mais de 18 pontos percentuais. Quando esse quadro é recortado pelas faixas de renda per capita, também fica evidenciado que nos 15 anos abrangidos pela comparação (de 1992 a 2007), quem ganha acima de cinco salários mínimos per capita sempre morou em boas condições, com níveis de adequação em torno de 88,5%. Já na faixa de renda de até meio salário mínimo, em 1992, só 25,5% conseguiam morar bem, contra 42,7% em 2007.

“O enfrentamento dessa realidade impõe muitos desafios. A começar pela exigência de políticas habitacionais e urbanas que vão além – ou seja, se constituem em políticas sociais com fortes componentes de educação, geração de emprego e renda, além da redução da violência”, ressalta Maria da Piedade. As iniciativas voltadas à moradia precisam ser integradas com as demais políticas governamentais. Embora reconheça que ao longo da história brasilei-

ra os governos enfatizaram o financiamento da casa própria – “em termos de coesão social acreditava-se que era importante transformar o cidadão em pequeno proprietário” –, a técnica do **Ipea** defende uma maior diversificação dos benefícios no âmbito das políticas habitacionais e urbanas.

Se a questão habitacional está ligada ao mercado de trabalho e as pessoas querem morar perto das oportunidades de emprego e renda, portanto, nem sempre é a solução financiar uma casa ou apartamento nos condomínios distantes das fábricas. “Crédito para ampliar uma casa já existente, para abrigar jovens que se casam e não querem continuar morando com os pais, ou uma Bolsa Aluguel, com subsídios para locação de imóveis, inclusive por parte de jovens estudantes que necessitam se deslocar de uma cidade para outra, poderiam ser a saída para reduzir a alta incidência de coabitação existente no País”, argumenta Maria da Piedade. Cálculos do **Ipea** para 2007 mostram que 56,3% das famílias que coabitam o fazem por falta de recursos financeiros e que 62,4% das famílias nessas condições gostariam de se mudar para outro domicílio. Os dados também mostram que a parcela que gasta mais de 30% da renda com aluguel dobrou: passou de 1,7% para 3,4% dos brasileiros residentes em áreas urbanas.

Segundo o raciocínio da técnica do **Ipea**, a urbanização das favelas existentes é relevante, mas a prevenção do surgimento de novas também deveria estar contemplada nas políticas atuais. Da mesma forma, aperfeiçoar as condições habitacionais da população pobre, negra, dos residentes no Norte, Nordeste e nas zonas rurais – os mais atingidos pelo déficit habitacional – requer a criação de novas formas de acesso à moradia mais adequadas à renda, ao ciclo de vida e às reais necessidades destes segmentos sociais, tais como: regularização e urbanização de favelas, recuperação de moradias em áreas centrais, empréstimos para ampliação e reforma, microfinanças para a habitação, subsídios diretos à população, dentre outras.

## **Uma política habitacional bem sucedida deve ser diversificada, com oferta de diferentes soluções para satisfazer diferentes necessidades**

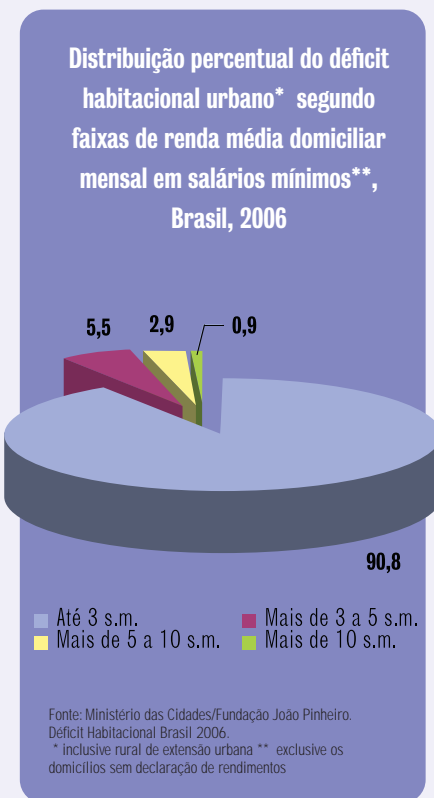
“Uma política habitacional bem-sucedida deve ser diversificada, com a oferta de diferentes soluções, capazes de satisfazer às diferentes necessidades das famílias brasileiras. Nesse sentido, a moradia de aluguel assume importância principalmente para os mais jovens que buscam o primeiro emprego em um mercado de trabalho cada vez mais volátil e com elevado grau de informalidade”, completa a técnica. Na área do saneamento básico, o maior desafio diz respeito à universalização da cobertura dos serviços nas regiões – e para as pessoas – mais carentes, sobretudo no que se refere ao esgotamento sanitário. Para isso, além da dinamização dos investimentos no setor de saneamen-

to, como vem ocorrendo desde 2007 com o PAC, maior atenção deveria ser dada à oferta de saneamento em áreas rurais, pequenos municípios e periferias metropolitanas.

A essa linha de pensamento faz coro a relatora da ONU para a Moradia Adequada. Na avaliação de Raquel Rolnik, a política habitacional não pode se restringir ao acesso à casa própria – algo que, segundo ela, sempre marcou a ação governamental brasileira. “Existem várias possibilidades para garantir moradia digna. Em alguns países o carro-chefe dessas políticas é o subsídio ao aluguel ou a urbanização de lotes”, sublinha. Ela também compartilha da ideia de que o País fez avanços significativos nos últimos anos na área habitacional, mas ainda existem problemas graves a serem superados.

“Quando me perguntam se estamos piores ou melhores do que o resto do mundo, não há como fugir da resposta óbvia: algumas nações estão muito piores e outras melhores, mas pertencem a países desenvolvidos, com outra trajetória histórica”, assinala. Entre as conquistas institucionais e jurídicas feitas por aqui, ela assinala o reconhecimento do direito à moradia – sacramentado juridicamente na Constituição, Estatuto da Cidade, na legislação acerca da função social da propriedade, PAC para as Favelas e agora nos subsídios para o Minha Casa, Minha Vida. E há também os desafios. Segundo ela, o País não conseguiu implementar vários instrumentos legais, caso da regularização fundiária, importantes para produzir, de fato, moradia adequada. “Temos um relevante caminho andado, mas também avistamos enormes desafios pendentes”, completa.

**Dificuldades** Para a professora titular da USP, formuladora da proposta de criação do Ministério das Cidades e ex-secretária executiva da pasta, Ermínia Maricato, o modelo de habitação vigente no País – dotado de uma série de avanços em relação ao passado – pode ser aprofundado com algumas medidas. “Dar





**90,8% do déficit habitacional urbano atinge quem ganha até 3 salários mínimos e apenas 0,9% incide sobre aqueles com renda acima de 10 salários mínimos**

continuidade ao esforço de ampliação de subsídios concentrados no combate do déficit habitacional e à queda na taxa de juros são condições para ampliar o mercado em direção à classe média e subsidiar apenas as baixas rendas”, ressalta. As iniciativas tomadas a partir de 2004 para incorporar tecnologia e aumento de produtividade na construção civil também devem ser mantidas.

Outra sugestão é implantar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e incorporar a ele governos estaduais e municipais, criando uma estrutura institucional federativa necessária para a implementação de uma proposta nacional de construção massiva e participativa de moradias para as camadas de baixa renda. E também manter vivo o Programa Nacional de Regiões Metropolitanas, garantindo condições (institucionais, urbanas, fundiárias, imobiliárias e de infraestrutura) para a ampliação, recuperação e regularização do parque habitacional brasileiro.

Ermínia defende ainda a retomada do interrompido Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano para definir parâmetros que orientem a aplicação dos recursos federais ou recursos sob gestão federal, no território brasileiro. “Os ministérios da Cidade, Desenvolvimento, Trabalho

e Emprego e a Caixa Econômica Federal devem compartilhar a regulação do Banco Central sobre a aplicação dos recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), perseguindo a meta de ampliar os investimentos do mercado privado para o acesso pelas classes médias com rendas situadas acima de cinco salários mínimos, o que perfaz apenas 8% do déficit habitacional”, argumenta.

Ainda de acordo com a acadêmica, a maior dificuldade a ser enfrentada é a possibilidade de elevação dos preços da terra e dos imóveis, alimentada pela injeção dos atuais investimentos financeiros destinados à produção e compra da moradia. Os antídotos a esse fenômeno estariam na aplicação, pelos municípios, da função social da propriedade prevista no Estatuto da Cidade – cuja aplicação depende em grande parte do Plano Diretor; do IPTU progressivo previsto na emenda constitucional nº 29; na aplicação de zoneamento especial para garantir um estoque de terras para moradia social.

Ermínia destaca que os conjuntos habitacionais resultantes desse aumento de investimentos podem ter impactos negativos sobre o mercado de terras urbanas locais, sobre a sustentabilidade ambiental e sobre o custo da infraestrutura urbana, além de submeter os moradores a muitos

**“A maior dificuldade a ser enfrentada é a possibilidade de elevação dos preços da terra e dos imóveis, alimentada pelos atuais investimentos”**

**Ermínia Maricato,**  
professora titular da FAU-USP e ex-secretária-executiva  
do Ministério das Cidades



**Ermínia quer dinheiro da poupança na habitação**

sacrifícios caso sua localização repita erros que foram muito comuns durante a vigência do BNH (1964/1986), entre os quais remeter a população para áreas distantes do tecido urbano consolidado.

Existem ainda outras iniciativas que visam a assegurar a sustentabilidade econômica, ambiental e urbana, e a qualidade das moradias financiadas. Uma delas é compatibilizar a legislação urbanística com a legislação ambiental e legislação de acessibilidade envolvendo os ministérios das Cidades, Meio Ambiente e a Comissão Nacional de Desenvolvimento Urbano do Congresso Nacional. Outra mudança na legislação se faz necessária para dar segurança jurídica e financeira à produção privada não lucrativa da moradia social por meio de atividade associativa e cooperativa.

Ao lado de tudo isso, entretanto, Ermínia ressalta que é preciso desenvolver ações de capacitação e desenvolvimento tecnológico, voltadas especialmente para o setor de construção civil.

Todas essas demandas estarão contempladas pelo Ministério das Cidades, no Plano Nacional de Habitação (PlanHab). Um dos instrumentos previstos para a implantação da nova Política Nacional de Habitação, o PlanHab é ao mesmo tempo um plano estratégico de longo prazo e um plano de ação, com propostas operacionais que deverão ser implementadas no curto, médio e longo prazo, explica Nabil Bonduki, professor da FAU/USP, um dos membros da equipe que elaborou o programa. Por isso, as estratégias de ação e as etapas do plano se articulam à elaboração dos Planos Plurianuais (PPAs) a cada quatro anos e até o ano de 2023 (2011, 2015, 2019 e 2023), devendo ser revisto nos mesmos intervalos, a partir de uma avaliação do período anterior e da análise dos novos cenários e projeções, capazes de orientar o período seguinte.

Os eixos do PlanHab são financiamentos e subsídios; arranjos e desenvolvimento institucional; cadeia produtiva da construção civil; e estratégias urbano-fundiárias.

## Visão do mercado e da sociedade civil

O setor da construção civil recebeu bem o programa habitacional Minha Casa, Minha Vida, considerando que sua concepção atingia diretamente a demanda latente por moradia e, ao facilitar a compra de imóveis, o governo havia criado um novo nicho de mercado para o segmento. A preocupação dos empresários, no entanto, ficou centrada na execução das ações – o sucesso do pacote dependia de um esforço do Ministério das Cidades e da Caixa Econômica Federal (CEF) para detalharem o programa e regulamentá-lo – além da articulação junto aos estados e municípios no procedimento de aprovação dos projetos, essa engenharia seria responsável por ditar o ritmo das obras.

Um balanço feito pela Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC) indicou que, após um mês de funcionamento, o programa tem 270 projetos analisados pela Caixa Econômica Federal. O levantamento revela que as construtoras pediram financiamento para 55 mil moradias até agora. Os dados da CEF, atualizados até o dia 8 de maio, mostram que os 270 projetos em estudo se referem ao financiamento de 46.859 moradias. Segundo a Caixa, os dados da CBIC são mais atualizados.

Dos projetos em estudo, 37 pedem o financiamento de 11.198 moradias para mutuários com renda entre zero e três salários mínimos. Nessa modalidade, o subsídio do governo federal é quase total. O mutuário paga uma prestação mínima de R\$ 50 e ainda tem garantia de não perder o imóvel mesmo que fique inadimplente. Outros 120 projetos em análise pela Caixa pedem o financiamento de 18.581 moradias para mutuários com renda entre três e seis salários mínimos. Para esse grupo de mutuários, o programa subsidia o valor da prestação, e a taxa de juros do financiamento varia entre 5% e 6% ao ano. Esses mutuários tam-

bém têm acesso ao fundo garantidor, que permite inadimplência por até 36 meses. Outros 113 projetos do total de 270 em análise pela Caixa pedem financiamento de 17.354 habitações para mutuários com renda entre seis e dez salários mínimos.

A maior parte dos projetos no programa está concentrada na região Sudeste. O presidente da CBIC, Paulo Safady Simão, disse que a expectativa do setor é que nos próximos 60 dias a Caixa esteja analisando contratos de aproximadamente 300 mil unidades habitacionais.

O Minha Casa, Minha Vida, que pretende viabilizar a construção de pelo menos um milhão de moradias nos próximos anos, foi lançado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva no dia 25 de março, mas sua operação começou oficialmente em 13 de abril.

Os movimentos populares também festejaram a chegada do programa, mas observam a necessidade de permanência desse tipo de iniciativa. Segundo Antonio José de Araújo, da coordenação Nacional do Movimento da Luta pela Moradia, o Minha Casa, Minha Vida indica a possibilidade de o Brasil consolidar uma política habitacional, algo inédito no País. “Embora hoje já existam instrumentos legais de políticas públicas nessa área, como o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, pouco se avançou por falta de recursos vinculados”, enfatiza. Até o final de junho, o movimento quer conseguir 1 milhão de assinaturas em apoio à “PEC (Proposta de Emenda à Constituição) da Habitação” – já aprovada na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados e, na visão dos movimentos pró-moradia, uma medida fundamental para garantir recursos públicos para as políticas habitacionais. A PEC destina 2% do orçamento da União e 1% da arrecadação dos Estados para os Fundos Nacional, Estaduais e Municipais de Habitação de Interesse Social.

## As garantias na legislação brasileira

A Emenda Constitucional nº 45, de 2004, estabelece que os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos aprovados na Câmara e no Senado, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, são equivalentes às emendas constitucionais. “Portanto, podemos afirmar que a Constituição brasileira consubstancia no rol dos direitos sociais básicos aqueles enunciados nos tratados internacionais, incluindo os relativos aos direitos humanos”, explica Maria da Piedade.

A legislação brasileira também estabelece a necessidade do monitoramento de sua implementação por meio de relatórios periódicos a serem enviados ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas. Influenciado pelos resultados das Conferências do *Habitat*, o direito à moradia foi ainda explicitamente incorporado à Constituição por meio da Emenda Constitucional 26, de 2000.

“A inclusão do direito à moradia entre os direitos sociais previstos na Constituição de 1988 obriga o Estado brasileiro a um papel socialmente ativo, implementando políticas públicas para conferir efetividade a esse direito”, enfatiza a técnica do *Ipea*. O texto constitucional reconhece explicitamente esse dever do Estado ao estabelecer na Constituição de 1988, que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”.

A esse arcabouço, somam-se outros dispositivos que condicionam a garantia dos direitos de propriedade ao cumprimento de sua função social. “O princípio da função social da propriedade já vem sendo tratado desde a Constituição de 1934, quando se inseriu na esfera constitucional a restrição do direito de propriedade pelo interesse social da coletividade. As constituições que se seguiram consolidaram a função social como princípio básico da propriedade urbana e rural, dando-lhe um atributo coletivo e não apenas individual”, explica Maria da Piedade.

Na mesma direção caminhou o Estatuto da Cidade (lei federal 10.257/2001), que estabeleceu diretrizes para o ordenamento territorial e urbanístico, calçado no princípio da função social e am-

biental da propriedade e na garantia do Direito a Cidades Sustentáveis. “Nesse sentido, o Estatuto da Cidade amplia o conceito de direito à moradia expresso na Constituição de 1988 para direito à cidade, tratando também como direitos as demais políticas setoriais urbanas como saneamento e transporte urbano”, comenta.

No amplo leque de instrumentos para garantir o direito à moradia, destaca-se ainda a Resolução número 31, de 2005, do Conselho das Cidades, que propõe o estabelecimento de um processo de discussão entre os órgãos do Poder Judiciário, instituições como o Ministério Público e o Conselho das Cidades para tratar da atuação do Judiciário em conflitos relativos aos deslocamentos e despejos forçados de grande impacto social. Outro instrumento para garantir a segurança da posse e a qualidade dos assentamentos informais está presente na Lei 9.785 de 1999, que prevê a possibilidade de o poder público assumir a regularização fundiária de loteamentos irregulares e clandestinos, conforme procedimentos previstos na Lei número 6.766, de 1979, conhecida como Lei de Parcelamento de Solo Urbano.

Outra salvaguarda é o princípio da não discriminação entre os gêneros, no que se refere à segurança da posse, contemplado no artigo 183, parágrafo 1º da Constituição e no artigo 1º, parágrafo único, da Medida Provisória 2.220, de 2001, que estabelecem que o título de domínio, a concessão de uso e a concessão de uso especial para fins de moradia serão conferidas, de forma gratuita, ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. Neste quesito, destaca-se também a Portaria nº 11 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que estabelece como prioridade, a mulher chefe de família como público alvo dos programas habitacionais com recursos da União.

No que diz respeito à questão indígena, o artigo 231 da Constituição Federal de 1988 criou uma situação especial para os territórios ocupados por povos indígenas, garantindo-lhes o direito à terra ao transformar as terras indígenas em propriedade pública estatal do governo federal, mas de posse privada e coletiva, não identificável individualmente. Quanto ao grau de alcance do direito à moradia adequada da popula-

ção quilombola, a Constituição de 1988 reconhece o direito das comunidades remanescentes de quilombos à propriedade definitiva das terras por elas ocupadas (artigo 68, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) e impõe ao Estado brasileiro o dever de proteger as manifestações das culturas afro-brasileiras, definindo o modo de vida dos quilombos como patrimônio cultural brasileiro.

Em 2002, o novo Código Civil Brasileiro trouxe textualmente que a propriedade urbana é um direito amplo, mas não absoluto, que deve ser exercido em consonância com as finalidades econômicas, sociais e ambientais, possibilitando, dessa forma, a regularização dominial em áreas de interesse social. Outros esforços do governo federal com o objetivo de garantir o direito à moradia adequada se concentram no novo modelo de regulação urbana desenhado pelo projeto de lei 3057/2000, que dispõe sobre o parcelamento do solo e a regularização fundiária em áreas urbanas, denominada Lei de Responsabilidade Territorial. Ainda no tema da segurança da posse, a Lei Federal número 10.741, de 2003, conhecida como Estatuto do Idoso, estabelece o direito à moradia e a prioridade da titularidade da moradia aos idosos nos programas habitacionais.

A lei 11.124, de 16 de julho de 2005, consequência do primeiro projeto de lei de iniciativa popular, apresentado ao Congresso Nacional em 19 de novembro de 1991, também foi um passo determinante para garantir o direito à moradia e reduzir as desigualdades socioeconômicas. Esta lei cria o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS).

Outra medida muito importante para garantir o direito à moradia para a população de baixa renda foi a promulgação da Lei 11.888, de 2008, que assegura o direito das famílias com renda mensal de até três salários mínimos à assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social.

Este é um resumo do capítulo “A CF/88 e as Políticas Setoriais Urbanas”, do livro do *Ipea* *Constituição de 1988 Revisitada* [Leia sobre na seção Estante].

# A bolha do subprime

A origem da crise financeira global pode ser atribuída a uma falha na política habitacional dos Estados Unidos, na opinião da relatora especial da Organização das Nações Unidas (ONU) para a Moradia Adequada, Raquel Rolnik, professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (USP). A implosão do subprime (créditos de alto risco) aconteceu porque se praticou a máxima de que todos os norte-americanos podiam ter casa própria desde que acessassem o crédito no mercado. “O crédito foi disponibilizado pelo mercado financeiro sem muitos critérios e deu no que deu.”

Segundo Raquel, essa situação representa o nível de complexidade que o tema moradia envolve, não apenas no Brasil, mas no mundo inteiro, inclusive nas nações desenvolvidas, onde a crise atual começou e deverá provocar os maiores estragos. “Infelizmente, nesse caso também prevalece a regra geral: os mais prejudicados são os mais pobres, como os norte-americanos e britânicos de baixa renda e os imigrantes latinos radicados na Espanha”, exemplifica a especialista, que também foi secretária nacional de

Programas Urbanos do Ministério das Cidades entre 2003 e 2007.

Por isso, o impacto da crise financeira global sobre o direito à moradia foi uma das primeiras missões da relatora especial da ONU, há um ano no cargo por indicação de um conjunto de movimentos da sociedade civil, nacionais e internacionais, voltados ao tema. Como uma espécie de *ombudswoman* dos países membros da ONU, ela levou aos embaixadores integrantes do Conselho de Direitos Humanos da instituição, em Genebra, relatório mostrando como as políticas urbanas e habitacionais implantadas entre meados da década de 1980 e ao longo dos anos 1990 – e permeadas pelo neoliberalismo – foram responsáveis pela crise financeira global. “A moradia foi parte fundamental de um circuito de valorização imobiliária, integrante do processo de unificação dos mercados financeiros globais e de desregulamentação desses mercados”, enfatiza.

Esse movimento resultou em retrocesso mundial, pois além de ter desmontado boa parte do direito à moradia que estava assegurado em parte da Europa e nos Estados Uni-

dos, provocou uma tragédia nos países onde o acesso à habitação ainda não havia sido conquistado. “É perverso o efeito disso tudo sobre o direito universal à moradia.”

A meta da relatora, que permanecerá mais dois anos na função, é disseminar o direito à moradia para fora do circuito dos direitos humanos. “Moradia é um direito humano, portanto implica a existência de políticas públicas para ser respeitado. Nossa missão é levar essa mentalidade para dentro dos governos, que são as instâncias executoras de programas, bem como a legisladores, movimentos sociais e à opinião pública em geral”, promete Raquel. Ela já começou a elaboração de materiais sobre o tema, adequados aos vários públicos diferentes.

Motivos existem de sobra. “A falta de moradia, tanto nos países em desenvolvimento quanto nos desenvolvidos, é um dos sintomas mais visíveis e graves do não usufruto do direito à moradia adequada. As causas desse fenômeno multifacetado são muitas e incluem não apenas a pobreza extrema ou incapacitação, mas também a falta de moradias de interesse social, a especulação de habitações e de terras, a migração urbana forçada ou não planejada e a destruição ou deslocamentos causados por conflitos, desastres naturais ou projetos de desenvolvimento de grande porte”, afirma Raquel em pronunciamento efetuado na 63ª sessão da Assembleia Geral da ONU, em outubro passado.

Ainda de acordo com a relatora, a falta de moradia não é a única maneira pela qual as pessoas têm negado o seu direito de morar adequadamente. Dados do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (UN-Habitat) revelam que um terço da população mundial vive em assentamentos precários e favelas, sem acesso a serviços básicos e sem condições de vida adequadas. ①

Valter Campanato/ABr







# Direito à moradia

**A** importância da moradia adequada para todos, indivíduos, famílias e comunidades é óbvia. A moradia e as questões a ela ligadas são de interesse de todos e estão constantemente no centro das atenções públicas. Apesar disso, bilhões de pessoas vivem em condições inadequadas de moradia no mundo, inclusive nos países ricos.

A falta de moradia, tanto nos países em desenvolvimento quanto nos desenvolvidos, é um dos sintomas mais visíveis e graves do não usufruto do direito à moradia adequada. As causas desse fenômeno multifacetado são muitas e incluem não apenas a pobreza extrema, mas também a falta de moradias de interesse social, a especulação no mercado de terra e moradia, a migração urbana forçada ou não planejada e a destruição ou deslocamentos causados por conflitos, desastres naturais ou grandes projetos de desenvolvimento.

A falta de moradia, todavia, não é a única maneira pela qual as pessoas têm negado o seu direito à moradia adequada. Dados do UN-Habitat revelam que mais de um bilhão de pessoas, um terço da população mundial, vivem em assentamentos precários e favelas, sem acesso a serviços básicos e sem condições de vida adequadas. O impacto dessas precárias condições de vida e a consequente falta de reconhecimento legal ou administrativo vão além da privação material e ambiental impostas aos moradores das favelas. Viver em assentamentos não regularizados deixa os moradores sem o usufruto de um amplo espectro de outros direitos humanos, civis e políticos, ou econômicos, sociais e culturais.

O acesso restrito à moradia – seja causado pelo aumento explosivo dos preços ou pela falta de acesso à terra – constitui outro obstáculo ao usufruto do direito à moradia adequada. Os processos de “gentrificação” urbana, acompanhados dos valores crescentes dos imóveis e dos aluguéis, e os problemas da amortização dos empréstimos e hipotecas estão empurrando as famílias de baixa renda para situações cada vez mais

precárias. Essas famílias correm o risco de tornarem-se “sem teto”, ou serão levadas a pagar pela moradia adequada com prejuízo à sua capacidade de usufruir os direitos à alimentação, saúde ou educação.

Outra questão que contribui para o agravamento do problema é a dos despejos, executados sem respeito aos direitos humanos. Com efeito, mais de 15 anos depois que a comunidade internacional incluiu os despejos forçados entre as piores violações aos direitos humanos, eles continuam a ocorrer mundo afora, levando centenas de pessoas à pobreza, miséria e condições inadequadas de moradia, com consequências particularmente perversas para as crianças e impactos desproporcionais nos grupos já discriminados. Uma legislação apropriada que proteja os direitos, que seja cumprida com rigor, aliada a políticas habitacionais que levem em conta o direito à moradia adequada poderá mitigar a questão dos despejos forçados.

Uma dimensão fundamental desse mandato é o direito à não discriminação, vinculado ao direito à moradia adequada. Em muitas partes do mundo, as minorias étnicas e religiosas, povos indígenas, minorias e grupos nômades enfrentam discriminação, refletida nas condições desproporcionalmente inadequadas de moradia desses grupos. Mesmo assim, a discriminação e a segregação na habitação se baseiam não apenas na raça, classe ou gênero, mas também na pobreza e marginalidade econômica. Elas podem se manifestar de muitas maneiras, inclusive no confisco discriminatório de terras, nos despejos forçados; discriminação contra mulheres, no que diz respeito aos direitos à moradia, terras, herança e propriedade; quantidade e qualidade limitadas de serviços básicos fornecidos aos grupos, bairros ou assentamentos de baixa renda; ou por meio do comportamento dos senhorios.

O mandato adota uma perspectiva de gênero no direito à moradia adequada. O trabalho realizado sobre essa questão iden-

tificou inúmeros obstáculos que se interpoem ao efetivo cumprimento dos direitos à moradia, que afetam as mulheres de maneira diferente ou desproporcional, inclusive a violência contra as mulheres, normas sociais e culturais discriminatórias, discriminação múltipla, a falta de capacidade de pagamento e até mesmo a privatização dos estoques públicos de moradias.

Buscarei disseminar mais informações sobre o direito à moradia adequada e aumentar a conscientização acerca de obrigações e deveres relacionados a esse direito, entre os atores envolvidos e detentores dos direitos. Também pretendo explorar outros temas, como a relação entre a realização de mega-eventos como olimpíadas e copas do mundo e as políticas habitacionais, o direito à moradia adequada na reconstrução pós-conflito ou pós-desastre, os efeitos das mudanças climáticas sobre o direito à moradia adequada, a migração, e a moradia e seus impactos sobre a inclusão social.

Está claro que a implementação e o cumprimento do direito à moradia adequada precisa do reconhecimento pleno, por parte dos Estados-membros, de que este é um direito humano fundamental. As nações devem incluir e integrar plenamente o direito à moradia adequada ao planejamento urbano e às políticas habitacionais, em todos os níveis de governo. Uma casa não é uma mercadoria – quatro paredes e um teto. É um lugar para viver com segurança, paz e dignidade, e um direito de todos os seres humanos. **U**

---

**Raquel Rolnik**, arquiteta e urbanista, foi secretária nacional de Programas Urbanos do Ministério das Cidades entre 2003 e 2007. Atualmente exerce os cargos de professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP e de relatora especial das Nações Unidas para o Direito à Moradia desde maio de 2008.

Resumo do pronunciamento efetuado na 63ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 23 de outubro de 2008, em Nova York.

Traduzido do original em inglês por Emmanuel Cavalcante Porto, do Ipea/Dirur.



# Em defesa da locação social

No Brasil, a exemplo do que ocorre em outros países latino-americanos, as políticas habitacionais governamentais têm enfatizado a promoção do acesso à casa própria como a melhor forma de satisfazer as necessidades habitacionais da população, atribuindo um *status* inferior à moradia de aluguel. Nos países desenvolvidos, vários estudos apregoam os impactos positivos da propriedade imobiliária sobre as crianças, as comunidades e a participação cívica da população. Também existe uma vasta literatura enfatizando a importância da autoconstrução para promover o acesso à casa própria entre os pobres urbanos das cidades da América Latina.

A habitação possui o duplo caráter de bem de consumo (necessidade básica) e bem de investimento, correspondendo ao principal ativo das famílias em todo o mundo. Contudo, as condições de ocupação da moradia variam profundamente entre os países, independentemente dos padrões de renda, da região do globo e dos níveis de desenvolvimento. No Brasil a taxa de domicílios próprios em 2000 era de 74,4%, muito próxima das taxas da Argentina (74,9%) e da Bélgica (74%), mas muito atrás da Espanha, onde aproximadamente 83% da população é proprietária da moradia. Por outro lado, em países em estágios muito diferentes do desenvolvimento como a Alemanha e a Jamaica as taxas de domicílios próprios podem ser bastante similares (45%), mas muito abaixo das taxas na América Latina.


Embora nos países desenvolvidos predominem o aluguel ou a propriedade nos mercados de habitação formais, analisando a escolha das condições de ocupação das moradias (*tenure choice*) nos países em desenvolvimento podemos encontrar uma multiplicidade de soluções habitacionais, que incluem a propriedade e o aluguel no mercado formal, a invasão e o aluguel em assentamentos informais até a coabitação

e a ocupação de domicílios cedidos por parentes e empregadores.

A literatura empírica mostra que a *tenure choice* depende do ciclo de vida das famílias, da renda, da riqueza, da disponibilidade de crédito, da política tributária e das expectativas inflacionárias, dentre outros. A baixa capacidade de pagamento e endividamento dos pobres restringe o seu acesso aos mercados de aluguel e propriedade formais, levando ao aumento dos assentamentos precários. No Brasil as despesas com a compra de moradias acabadas e empréstimos hipotecários são ainda mais desigualmente distribuídos do que a renda do trabalho, de acordo com dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), enquanto as despesas com a melhoria das condições habitacionais são bem distribuídas entre todas as classes de renda. Tal fato reflete o esforço das populações de baixa renda, que têm destinado uma parcela significativa de suas poupanças para a melhoria das suas condições habitacionais, e mostra a oportunidade para a implementação de programas de microfinanças para habitação progressiva.

Estudo elaborado pelos autores analisando a *tenure choice* no Brasil mostrou que o nível de riqueza é um bom preditor para a propriedade formal e que a renda corrente tem impacto limitado sobre o regime de ocupação da moradia. Por outro lado, variáveis relacionadas ao ciclo de vida tais como idade do chefe, estado civil e tamanho da família influenciam fortemente a probabilidade de ser proprietário. Tais resultados mostram que os *policy makers* brasileiros, que sempre criaram programas habitacionais baseados nas faixas de renda familiar corrente, deveriam levar explicitamente em conta o estágio das famílias no ciclo de vida no desenho dos programas, tais como o aluguel ou a propriedade para a população jovem ou programas habitacionais especiais para idosos, por exemplo. Os pobres, os ne-

gros e as mulheres com filhos pequenos apresentaram uma elevada probabilidade de morar em assentamentos informais, mostrando que eles possuem uma possibilidade de escolha limitada no mercado habitacional. O nível educacional aumenta a probabilidade de uma boa inserção nos mercados habitacionais formais, seja por meio de compra ou aluguel. Migrantes há menos de quatro anos no município de residência também possuem uma probabilidade menor de ser proprietários.

Em suma, os resultados do estudo mostram que os *policy makers* não deveriam focar apenas no acesso à casa própria como a melhor solução habitacional, mas que uma maior gama de opções habitacionais com diferentes modalidades de acesso, preços, qualidades e localizações deveria estar disponível para as famílias brasileiras, dentre as quais elas pudessem escolher as soluções mais adequadas às suas necessidades habitacionais. Nesse sentido, a locação social pode-se configurar numa excelente solução habitacional para jovens em busca de oportunidades de emprego num mercado de trabalho crescentemente volátil, informal e disperso no espaço, bem como para migrantes recentes e idosos que não tem condições de contrair um empréstimo, com a importância dos mercados de aluguel para aliviar o déficit habitacional sendo maior nas regiões metropolitanas e nas áreas densamente povoadas e com elevado crescimento demográfico. 

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

**Bruno de Oliveira Cruz** é técnico de Planejamento e Pesquisa e diretor-adjunto de Estudos Regionais e Urbanos do Ipea.

A versão final do artigo pode ser encontrada em Lall, S.V.; Freire, M.; Yuen, B.; Rajack, R.; Helluin, J.-J. (eds.)- Urban Landmarkets: improving Land for Successful Urbanization. Elsevier, 2009. Uma versão preliminar do estudo pode ser encontrada no sítio do Fourth Urban Research Symposium disponível em <http://www.worldbank.org/urban/symposium2007/papers/piedade.pdf>



# Habitação e impostos urbanos

**R**ecentemente a imprensa divulgou o novo pacote imobiliário em fase de discussões pelo governo federal com os prefeitos e governadores. Entre várias medidas, o pacote prevê maior oferta de crédito à baixa renda, redução do seguro de vida no financiamento, redução de 50% do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e uma alíquota de apenas 0,1% no caso do Imposto sobre Serviços (ISS), decorrentes da construção de casas populares. Os prefeitos terão de assinar um termo de adesão, concordando com a redução tributária, para que a Caixa Econômica Federal aprove os projetos para o município. Nas discussões sobre o pacote, o governador do Espírito Santo, Paulo Hartung, defendeu ainda a ideia de um valor simbólico ou isenção de IPTU para famílias de renda de até três salários mínimos. O prefeito do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, também defendeu a redução de impostos, argumentando que é uma receita que não existiria caso o projeto não fosse executado. Já o vice-presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), José Carlos Martins, ressaltou que os impostos representam até 28% do preço final do imóvel e uma desoneração do ICMS sobre os insumos da construção civil representaria uma redução de 5% do valor do imóvel.

Apesar do ânimo tanto do governo federal, quanto dos prefeitos e governadores com o projeto, deve-se indagar se realmente tais medidas de renúncia fiscal terão os efeitos desejados. Em primeiro lugar, a história recente mostrou que a isenção tributária concedida pelos poderes estaduais na década de 1990, a chamada “Guerra Fiscal”, não gerou os benefícios esperados aos Estados. Estes acabaram tendo que elevar seus gastos, devido ao forte impacto regional e à de-

manda por bens públicos que tais empreendimentos geravam, sem contrapartida nas suas receitas.

Em segundo lugar, o mercado imobiliário possui uma característica peculiar e definitivamente não funciona como um mercado concorrencial. Em um mercado competitivo, a capacidade de produção é variável e a redução do custo dos insumos, do financiamento ou dos impostos diminui o preço final ao consumidor. Porém, no caso do mercado de terras a sua oferta é fixa e o proprietário tende a cobrar o máximo preço que o consumidor pode suportar de forma a maximizar o seu lucro. Com isso, uma redução do imposto ou aumento do financiamento, apenas aumentaria o preço cobrado ao consumidor. Como se sabe, o valor de uma propriedade imobiliária é o somatório do valor da edificação, onde a oferta é elástica e o mercado competitivo, e do valor da terra. A predominância de um valor sobre o outro vai depender de onde esteja localizado o imóvel. Por exemplo, em regiões mais valorizadas, o valor do terreno representa grande parte do preço do imóvel; já um imóvel em uma região de periferia urbana, terá o valor da edificação provavelmente mais significativo. No Brasil, em geral, devido à baixa tributação imobiliária e ao uso de imóveis como forma de investimento e reserva de valor, o valor do terreno tende a ter grande impacto no preço do imóvel.

Em último lugar, o ITBI é um imposto que incide sobre a compra e venda de imóveis, cuja base de cálculo geralmente é o valor venal e a maioria dos municípios adota a alíquota de 2%. O valor venal é o valor definido pelo município para cobrança de IPTU e que costuma estar abaixo dos valores de mercado. Nesse caso, o valor realmente pago do imposto estaria bem abaixo da alíquota inserida na legislação municipal e um desconto de 50%

pouco impacto trará, por ser um valor já muito baixo. Além disso, experiências municipais também têm mostrado que utilizar renda do contribuinte, que é um critério pouco visível, como base para a concessão de isenções e descontos tributários acaba na verdade universalizado o incentivo, devido à ampla possibilidade de evasão na declaração e comprovação da renda. A utilização de critérios que levem em consideração o valor ou a localização do imóvel tem melhor efeito quando se quer focalizar alguma política voltada ao mercado imobiliário.

Por meio desses fatos, conclui-se que a redução dos tributos urbanos trará pouco impacto no preço dos imóveis, podendo gerar o efeito perverso de aumentá-los, devido ao poder de mercado dos proprietários dos terrenos urbanos originais. Na realidade, uma política que incremente os impostos imobiliários tem a dupla virtude de aumentar o custo da retenção de imóveis ociosos, estimulando a sua função social e, através das receitas geradas, aumentando o investimento em infraestrutura urbana básica, necessária a esses novos projetos habitacionais. Um melhor incentivo seria a desoneração dos tributos indiretos sobre os insumos da construção civil, porque além de este ser um mercado competitivo, sensível à redução de impostos, tais insumos apresentam uma carga tributária bem maior que o ITBI e IPTU. Ademais, a medida também atingiria os moradores de assentamentos precários, que apesar de geralmente não possuírem acesso ao sistema de financiamento formal, teriam menores custos na reforma de suas propriedades. **1**

---

**Pedro Humberto Bruno de Carvalho Júnior** é técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos Urbanos e Regionais (Dirur) do Ipea



# Assistência técnica para habitação social

**E**mbora a população brasileira sustente o sonho da casa própria, até hoje, uma minoria obteve acesso ao financiamento público para sua aquisição. Nas cidades brasileiras predomina a autoconstrução da moradia – em áreas desprovidas de bens coletivos urbanos e, portanto mais baratas – como alternativa viável à população de baixa renda.

Em matéria publicada, em março deste ano, no *Le Monde Diplomatique Brasil*, Raquel Rolnik e Kazuo Nakano constataram que dos empréstimos concedidos com recursos do FGTS em 2007, 61% foram para famílias com renda mensal entre zero e três salários mínimos, sendo que deste montante, metade destinou-se à compra de materiais de construção.

Além da dificuldade em fazer valer o seu direito à cidade, e não obstante o direito à moradia estar garantido pela Constituição Brasileira e pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), a população que autoconstrói sua moradia, acaba tendo problemas antes e depois de concluída a construção, tais como desperdício de material, edificações estruturalmente frágeis e inseguras e condições inadequadas de conforto ambiental (temperatura, luminosidade, ventilação e acústica).

Diante desse quadro, merece destaque a Lei 11.888, de 24 de dezembro de 2008, que assegura às famílias com renda até três salários mínimos, a assistência técnica pública e gratuita para o projeto e a construção de habitação de interesse social. Esta lei federal, que pouco tem sido divulgada pelos meios não especializados, entrará em vigor em julho próximo.

A lei objetiva a otimização e qualificação do uso e do aproveitamento racional do espaço edificado e de seu entorno, bem como dos recursos humanos, técnicos e

econômicos empregados no projeto e na construção da habitação; a formalização do processo de edificação, reforma ou ampliação da habitação perante o poder público municipal e outros órgãos públicos; o impedimento da ocupação de áreas de risco e de interesse ambiental e o respeito à legislação urbanística e ambiental.

Os recursos financeiros deverão ser garantidos pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios. Nesse sentido, a lei, em discussão, acresce conteúdo à Lei 11.124/2005, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), ao assegurar que os programas de habitação de interesse social beneficiados com recursos do FNHIS envolvam a assistência técnica gratuita nas áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia. Os serviços de assistência técnica poderão ainda ser custeados por recursos públicos orçamentários ou por recursos privados.

A assistência técnica poderá ser oferecida diretamente às famílias ou às cooperativas, associações de moradores ou outros grupos organizados que as representem. Destaque-se, no entanto, que municípios e Estados, na condição de agentes executores de programas e ações federais terão um grande papel a desempenhar na implementação da assistência técnica.

Os profissionais das áreas de arquitetura, urbanismo e engenharia encarregados de prestar assistência técnica poderão ser servidores públicos; integrantes de equipes de organizações não-governamentais sem fins lucrativos; profissionais inscritos em programas de residência acadêmica em arquitetura, urbanismo ou engenharia ou em programas de extensão universitária; profissionais

autônomos ou integrantes de equipes de pessoas jurídicas, previamente credenciados, selecionados e contratados pela União, Estado, Distrito Federal ou município. A capacitação dos profissionais, aliás, é uma das novas demandas trazidas pela nova lei. Na medida que esta estabelece a obrigatoriedade da assistência técnica para a população de baixa renda, cria a necessidade de uma adequada qualificação profissional de arquitetos e engenheiros para a projeção e construção da habitação de interesse social.

De fato, a lei institucionaliza a prática de assistência técnica que, de distintas maneiras, já existe em alguns municípios e que mais recentemente foi incorporada a alguns programas geridos pelo Ministério das Cidades, como o Crédito Solidário e Habitação de Interesse Social.

Sem dúvida, trata-se de uma conquista na direção da moradia digna. Contudo, alguns desafios podem ser elencados com relação à aplicação da nova lei. A seleção dos beneficiários finais dos serviços de assistência técnica e o atendimento direto a eles devem ocorrer por meio de sistemas de atendimento implantados por órgãos colegiados municipais, o que pode significar que municípios onde exista baixa capacidade institucional e organização insuficiente da sociedade civil terão dificuldade de acessar os recursos. Além disso, o montante de recursos destinados à assistência técnica tenderá a ser escasso caso dependa exclusivamente de repasses do FNHIS, no caso de os municípios e Estados não se apropriarem da nova lei. **1**

---

Camila Saraiva é arquiteta e urbanista, mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Ele ajuda a humanidade há muitos séculos. E você nunca desconfiou que ele é um super-herói?

*Café pode prevenir doenças, melhora a concentração e o desempenho dos atletas. Isso sim é super.*

Há muitos séculos, o café é conhecido pela humanidade. O que muita gente não sabe mesmo. O café pode prevenir várias doenças, como depressão e obesidade, além de melhorar a concentração e o desempenho de atletas. É ou não é um verdadeiro herói? Sempre que precisar, conte com ele. **Beba café.**

Para um consumo saudável, beba até 4 xícaras de café por dia.

BRASIL/CHINA



Presidentes Lula e Hu Jintao, da China: ampliação das relações econômicas

# De olho na China

O estreitamento de relações com a China é fundamental num momento em que as grandes nações estão mergulhadas na crise econômica e os países em desenvolvimento procuram se impor no cenário mundial

**Gilson Luiz Euzébio** - de Brasília

**E**mpréstimo de US\$ 10 bilhões do China Development Bank, o banco de desenvolvimento da China, para investimentos na Petrobras e abertura do mercado chinês para as exportações brasileiras de carne de frango são os resultados mais visíveis da visita do presidente Luiz Inácio Lula da Silva no mês passado, à China. Mas o encontro de Lula com o presidente da China, Hu Jintao, também abre perspectivas para uma relação estratégica entre os dois países, com o estreitamento de relações comerciais, econômicas, financeiras e políticas. Num momento em que os países desenvolvidos estão mergulhados na recessão, o movimento de aproximação entre Brasil e China indica a busca de saídas internacionais fora das esferas das economias centrais – União Europeia e Estados Unidos. Tanto que o presidente Lula esteve também na Arábia Saudita e na Turquia.

A China já é o principal parceiro comercial do Brasil, posição antes ocupada pelos Estados Unidos. “Isso significa que os fluxos de comércio tendem a aumentar”, comenta Luciana Acioly, coordenadora de Estudos das Relações Internacionais e do Desenvolvimento (Cerid) do **Ipea**. Além disso, todas as projeções indicam que a economia chinesa vai crescer este ano em torno de 6%, apesar da crise econômica mundial. “Os países do Primeiro Mundo estão em crise e, com isso, os países emergentes ganham a cada dia mais importância”, afirma Fernando Ou, presidente da Associação Chinesa no Brasil. Para ele, a aproximação entre os dois países é estratégica no enfrentamento da crise. Luciana Acioly acrescenta que investir e atrair investimentos chineses pode significar um ganho bilateral. “É estratégico para a China, que está interessada nos recursos naturais brasileiros, e pode ser interessante para o Brasil atrair investimentos chineses que possam aumentar nossas exportações”, afirma.

Ao tomar o empréstimo com prazo de 10 anos, a Petrobras fechou também contrato de exportação de 150 mil barris de petróleo por dia para a China no primeiro ano. Nos nove anos seguintes, o país comprará 200 mil barris diários da Petrobras. Houve avanço também nas negociações para exportação de carne

bovina brasileira e no anúncio de investimentos para instalação de uma indústria automobilística da China no Brasil. Além das questões comerciais, os dois países comungam do propósito de definição de uma nova arquitetura financeira internacional, na qual os países em desenvolvimento tenham mais poder.

“Qualquer país que se alia ou tem uma relação mais próxima com países que estão se tornando líder chama a atenção”, afirma Luciana Acioly, que coordenou a elaboração de um estudo sobre a internacionalização da economia chinesa. Outro aspecto relevante, comenta ela, é que a China dispõe de recursos para financiar seus negócios. Isto é resultado, dentre outros fatores, de sua política monetária. “O acúmulo de reservas de divisas possibilita a realização de uma política monetária favorável à expansão do crédito interno, que é operado com baixas taxas de juros por bancos estatais especializados, garantindo o crescente volume de investimentos internos” lembra o bolsista do **Ipea** Rodrigo Pimentel Ferreira Leão, baseado em um trabalho do professor Carlos Alonso Barbosa de Oliveira, do Instituto de Economia da Unicamp. Rodrigo Leão e a também bolsista do **Ipea**, Maria Abadia Alves, responsáveis pela pesquisa juntamente com Luciana Acioly, destacam ainda a discussão sobre a possibilidade de firmar contratos com as moedas dos dois países, e não em dólar. A China quer tornar a sua moeda, o yuan, referência nos negócios internacionais. O Brasil também vislumbra trilhar o mesmo caminho, apesar das iniciativas ainda serem tímidas. “O dólar tem perdido espaço no cenário internacional”, constata Rodrigo Leão. Ter moedas fortes é interessante para os dois países, que começam a ter mais destaque no cenário internacional.

“A questão geopolítica de aproximação da China com a América Latina é importante. Ficou claro na reunião do G20 que a China quer ter liderança no Bric (grupo formado por Brasil, Rússia, Índia e China) e diminuir a influência americana nesses países”, afirma Maria Abadia Alves. Para ela, enquanto o Brasil busca a liderança na América do Sul, a China tem uma estratégia global. “A China, entre os principais

emergentes, é a nação que tem buscado uma política externa mais agressiva”, diz. “E tem buscado uma agenda alternativa ao modelo americano, mas sem confronto direto com os Estados Unidos”, acrescenta Rodrigo Leão.

## **US\$ 10 bilhões é o valor do empréstimo do banco de desenvolvimento da China à Petrobras, anunciado durante a 3ª visita do presidente Lula ao país**

**Comércio e geopolítica** Agora, a China começou a expandir seus negócios com a África e a América Latina, dentro de um plano estratégico de expansão econômico-financeira que vem sendo definido desde a década de 1980, com o objetivo de elevar o país à posição de grande *player* mundial. Essa política, segundo os pesquisadores do **Ipea**, ficou mais evidente a partir de 2002, quando o governo chinês instituiu um programa de incentivos aos investimentos no exterior.

De acordo com o estudo do **Ipea**, a internacionalização das empresas chinesas também ultrapassa os interesses meramente comerciais. Leva em conta a sustentabilidade do balanço de pagamentos e até objetivos geopolíticos. Dessa forma, além da Ásia (principalmente a China) se consolidar como pólo manufatureiro e, portanto, receptor de um grande volume de investimentos estrangeiros, os países asiáticos têm buscado realizar com mais intensidade o movimento oposto, ou seja, de investir no exterior. Em 2006, por exemplo, das dez maiores empresas transnacionais dos países em desenvolvimento, nove eram asiáticas, a maioria da China. Nenhuma empresa era latino-americana. Os investimentos da China no exterior saltaram de US\$ 830 milhões, em 1990, para R\$ 22,5 bilhões, em 2007, o segundo



maior número entre os países em desenvolvimento (só perde para Hong Kong).

“Esse desempenho da China está relacionado à agressividade da internacionalização de suas empresas, amparadas por políticas de incentivos”, afirmam os pesquisadores. Todas as grandes empresas transnacionais chinesas são estatais, mas o governo dispõe de linhas de financiamento, com juros subsidiados, para a internacionalização também de empresas privadas. A política de incentivos à internacionalização embute a estratégia de fornecimento de recursos naturais necessários ao desenvolvimento da China. Na América Latina, por exemplo, o país tem interesse em produtos como petróleo, ferro e cobre, e também em vender seus produtos no mercado consumidor.

A internacionalização da economia chinesa é um processo relativamente recente: primeiro, o país entrou no mercado regional, ampliando sua presença na Ásia, caminho semelhante ao que o Brasil vem trilhando ao buscar primeiro a liderança

no Mercado Comum do Sul (Mercosul). “Normalmente, os países criam bases regionais para depois avançar”, explica Luciana Acioly. Mas o Brasil, ao contrário da China, ainda está muito tímido no processo de internacionalização de suas empresas. No continente africano, por exemplo, as intenções brasileiras de aproximação com a África deram pouco resultado, enquanto a China conseguiu avanços importantes. Por isso, Luciana destaca que “tendo se beneficiado da dinâmica asiática, da

qual é a líder regional, a China se fortaleceu, criando elos industriais, fato que começa a tornar o jogo de suas empresas mais global”.

Na relação com a China, por exemplo, o Brasil tem que buscar a diversificação da pauta de exportação, concentrada em *commodities*.

“O interesse dos chineses na América Latina é mais em produtos naturais e não em produtos de maior valor agregado”, comenta Rodrigo Leão. As negociações não avançaram, por exemplo, na venda de aviões da Embraer para os chineses. Processos de abertura de mercado e atração de investimentos não trazem resultados imediatos, como lembrou o presidente Lula.

“Pouco a pouco os chineses vão tendo mais confiança no Brasil”, prevê Hsia Hua Sheng, professor da Fundação Getúlio Vargas, que defende a melhor exploração do mercado financeiro chinês: “Por que não fazer emissão de títulos soberanos na China?” Na verdade, falta um plano de ação para garantir a efetiva inserção das empresas brasileiras no mercado internacional, que agregue política de apoio, inovação, escala de produção, competitividade e política industrial. O estudo do Ipea visa a verificar os parâmetros seguidos por outros países na internacionalização de suas empresas. Os resultados obtidos até o momento mostram que na China o processo de internacionalização já está mais difundido que na América Latina – e possui perfil distinto.

“A China quer ocupar novos espaços para atender suas necessidades internas e também por razões geopolíticas”, comenta Maria Abadia Alves. E estabeleceu como prioritários os projetos que supram a falta de recursos domésticos, projetos industriais e de infraestrutura que estimulem a produção doméstica, geração de emprego e de tecnologia; projetos de pesquisa e desenvolvimento e de fusões e aquisições para aumentar a competitividade das empresas chinesas no mercado internacional. “O Estado está muito presente nesse processo. Ele age em várias frentes, via banco de fomento, busca informação sobre mercados potenciais; criou institutos de pesquisa específicos e o fundo soberano, que estava, antes da crise, sinalizando

**Taxa de crescimento médio do PIB no mundo e em países e regiões selecionadas (1980 – 2007)**

	1980-89	1990-99	2000-07
Mundo	3,02	2,72	3,19
União Européia	2,28	2,18	2,09
EUA	3,10	3,13	2,52
Japão	3,71	1,50	1,74
China	9,75	9,99	10,11
Sul da Ásia	5,55	5,32	6,79
Leste Asiático e Pacífico	7,71	8,21	8,82
América Latina e Caribe	1,80	2,94	3,52

Fonte: World Bank database.

**China: Distribuição Setorial dos Fluxos de IDE Realizados entre 2003 e 2006 (US\$ milhões)**

Seltores	203	2004	2005	2006
Sector Primário	1.460 (51,1%)	2.089 (38,0%)	1.781 (14,6%)	8.725 (49,5%)
Agricultura, Silvicultura, Pecuária e Pesca <sup>1</sup>	80 (2,8%)	289 (5,3%)	105 (0,9%)	185 (1,0%)
Mineração e Petróleo	1.380 (48,3%)	1.800 (32,7%)	1.675 (13,7%)	8.540 (48,4%)
Sector Secundário	620 (21,7%)	756 (13,7%)	2.280 (18,6%)	907 (5,0%)
Sector Terciário	775 (27,1%)	2.654 (48,3%)	8.200 (66,9%)	8.003 (45,4%)
Serv. Financeiros e Serv. Prestados a Empresas	280 (9,8%)	749 (13,6%)	4.942 (40,3%)	4.522 (25,6%)
Atacado e Varejo	360 (12,6%)	800 (14,5%)	2.260 (18,4%)	1.114 (6,3%)
Transporte e Armazenamento	80 (2,8%)	829 (15,1%)	577 (4,7%)	1.377 (7,8%)
Outros	55 (1,9%)	276 (5,0%)	422 (3,4%)	991 (5,6%)
Total	2.854 (100%)	5.498 (100,0%)	12.261 (100,0%)	17.634 (100,0%)

Fonte: OECD, 2008.

**Investimento Direto Estrangeiro (IDE) da China nos últimos 25 anos (em US\$ milhões e em %)**

	1982-89 (média)	1990-2000 (média)	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total	453	2.195	6.885	2.518	2.855	5.498	12.261	21.160	22.469
% no IDE da Ásia em desenvolvimento	9,5	8,1	13,9	6,8	12,7	6,1	15,4	15	11,5
% no IDE dos PED	7,2	5,9	8,3	5,1	6,3	4,6	10,4	10	8,9

Fonte: UNCTAD database. Elaboração Ipea

**China: Maiores Corporações Transnacionais e suas posições dentro dos países em desenvolvimento (PED) em 2006 (por volume de ativos no exterior em US\$ milhões e força de trabalho).**

Corporação/ Rank	Ativos Estrangeiros		Emprego		Subsidiárias			
	Ativos Exterior	Vendas % (Total)	Emprego Exterior	% (Total)	Exterior	% (Total)	Exterior	% (Total)
CITIC Group / 7	17623	15,02	2482	24,54	18305	17,05	12	10,71
COSCO Group / 13	10397	55,57	8777	55,77	4432	6,37	245	25,87
CSCEC Group / 19	6998	43,78	4483	24,17	25000	21,01	23	32,86
CNPC / 21	6374	3,56	3036	2,65	22000	1,88	5	7,69
Sinochem Co. / 26	5326	59,86	19374	82,11	220	1,05	31	19,25

Fonte: UNCTAD, 2008. Elaboração Ipea

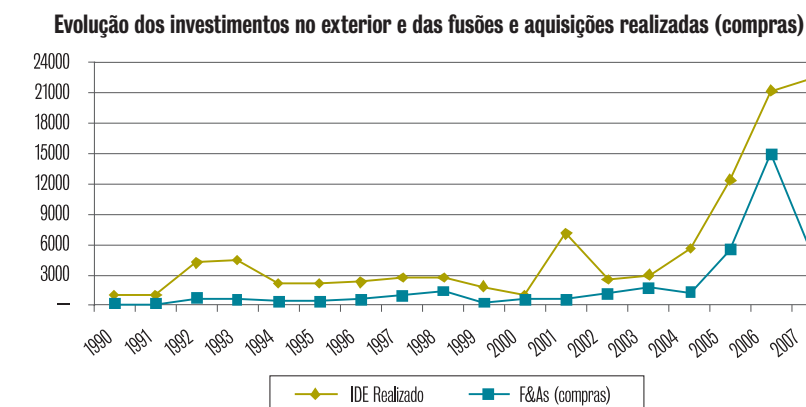


### Representantes do Brasil e da China assinam diversos acordos de cooperação

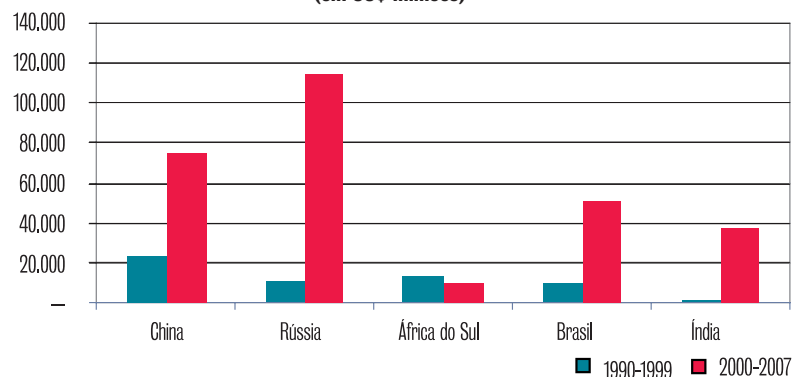
outra via de participação chinesa no capital do mundo”, afirma.

O Brasil definiu algumas políticas de apoio à internacionalização de suas empresas, mas o avanço efetivo desse processo ainda está aquém do desejado. A coordenadora do Cerid afirma que “não será com uma política a “conta-gotas” que o Brasil vai enfrentar a concorrência internacional e se tornar protagonista em inovação e em produtos de valor agregado”. Para que esse processo alavanque é fundamental a participação do Estado e o apoio a setores mais modernos e dinâmicos que exigem uma visão de longo prazo. “O jogo é global, não dá para ficar no varejo, é preciso um olhar mais sistêmico”, acrescenta. A política macroeconômica que apoie essa visão estratégica é fundamental. “A medida que outros vão definindo suas estratégias, nosso grau de escolha vai se alterando”, alerta.

Na falta de uma visão de longo prazo, o Brasil fica condenado ao papel de exportador de produtos primários. Rodrigo Leão ressalta que 15 anos depois da abertura comercial a nossa pauta de exportação pouco foi modificada, com os produtos primários ainda sendo o principal item da pauta exportação por intensidade tecnológica. Países como a China, que ingressaram num processo de reformas econômicas visando a realizar uma abertura muito mais seletiva e



### Fluxo de IDE realizados pelos países do Bric e pela África do Sul nas últimas duas décadas (em US\$ milhões)



Fonte: UNCTAD databas, Elaboração Ipea.

mantendo uma forte atuação do Estado, apresentaram resultados melhores em termos de inserção internacional. Na própria China os produtos que mais

têm ganhado participação na pauta de exportação, por intensidade tecnológica, foram aqueles mais intensivos em tecnologia. **d**

# Lançamentos



Já disponíveis na  
**livraria do Ipea**

Acesse gratuitamente no [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br)

# COMMODITIES

INDICE MINI-MIN													
VENC	C.NEG	ABERT.	MIN	MAX	ULTIMO	OFC	OFU	VENC	C.NEG	ABERTURA	MINIMO	MAXIMO	ULTIMO
Z08E	8.660	31.500	30.700	32.000	31.600	31.510	31.630	Z08	14.745	31.500	30.650		
Z08V	6.488	31.600	31.000	31.950	31.600	31.500	31.600	IPCA-INDICE NACIONAL DE					
COMPRAS													
VENC	C.NEG	ABERTURA	MINIMO	MAXIMO	ULTIMO	OFC	OFU	VENC	C.NEG	ABERTURA	MINIMO	MAXIMO	ULTIMO
	2.3100000	2.288958			2.2780000				2.2700000	2.2980000	X08		
	2.3100000	2.288958			2.2780000			2.2700000	2.2980000	GLOBAL 2040-B40			
AJUSTE													
VENC	ABERT	MINIMO	MAXIMO	ULTIMO	OFC	OFU	A-BOND 2018-A18						
	2272.000	2320.000	2275.000	2275.000	2268.000	2279.000	2.3	-2330	85.718r				
COMPRAS													
VENC	ABERT	MIN	MAX	ULTIMO	OFC	OFU	EI-BOND						
	2285.000	2316.500	2289.500	2289.500	2283.500	2317.500	23	-0370					
	2285.000	2316.500	2289.500	2289.500	2283.500	2317.500	23	-0370					
	9.500	11.500	11.300	11.300	11.250	11.300	23	-8350					
	2290.000	2325.000	2300.000	2300.000			23	-9050					
	2304.500	2310.000	2310.000	2310.000			23	-4360					
			2344.000r				23	-8990					
			2350.000r				23	-4580					
			2311.000r				23						
			2478.000r				23						
							23						
INDICE FUTU													
VENC	C.NEG.	ABERT.	MIN	MAX									
Z08E	8.660	31.500	30.700	32.000	31.600								
Z08V	6.488	31.600	31.000	31.950	31.600								
G08E													
G08V													
IRIZ08G08E													

CHICAGO	NEW YORK	TOKYO	LONDON	PARIS
09:14	10:14	23:14	14:14	15:14
LISBON	MONTREAL	ROME	MADRID	MOSKOW
14:14	10:14	15:14	15:14	17:14



Preços das commodities agrícolas iniciam movimento de recuperação no mercado internacional



# Gangorra agrícola

O sobe-e-desce dos preços no mercado agrícola sempre existiu e se tornou um risco inerente ao negócio, mas a crise financeira mundial agravou essa realidade. Para especialistas, o modelo atual de comercialização agrícola brasileira está em xeque

Liliana Lavoratti - de São Paulo

**A** crise financeira mundial evidenciou o impacto da gangorra dos preços agrícolas sobre o setor. Os produtores que vinham se beneficiando da maré de preços internacionais altos e *commodities* valorizadas sofreram, a partir de meados de 2008, retração brusca no valor monetário das mercadorias. Desde março deste ano, porém, há um movimento de retomada de preços de alguns produtos como a soja e o açúcar, mas não se sabe o rumo e a intensidade dessa melhora. Certo é que o sobe-e-desce dos preços no mercado agrícola sempre existiu e se transformou em risco inerente ao negócio. Entretanto, a turbulência econômica potencializou este fenômeno. “A volatilidade de preços é muito alta agora. Para os produtores planejarem sua atividade ficou ainda mais confuso do que já era”, diz Junia Cristina Peres da Conceição, técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

Embora ajude a melhorar o resultado da balança comercial e traga mais divisas estrangeiras para o Brasil, este momento positivo da inconstância dos preços reforça o que vem sendo defendido há tempos: a necessidade de um novo modelo. “O Brasil precisa de uma política agrícola capaz de englobar as mudanças decorrentes do contexto internacional que atingem até os produtos agrícolas voltados para o mercado interno e protegidos pela política de garantia dos preços mínimos”, afirma Junia. Segundo ela, o atual modelo de comercialização agrícola está em xeque e esgotado. “Um novo desenho é mais do que necessário”, constata.

A política agrícola brasileira tem períodos muito distintos. Até a década de 1990 era fortemente intervencionista – com crédito rural e garantia dos preços mínimos na comercialização. “Com a abertura da economia, a política de garantia dos preços mínimos deixou de ser executada

como antes. Ali começaram as dificuldades de praticar em uma economia aberta um conjunto de regras pensado para outra realidade”, comenta Junia. *[Leia mais sobre a história da política agrícola brasileira no box da página 58].*

Construir uma alternativa adequada aos desafios do momento, no entanto, não é fácil. Os problemas do setor — crise internacional, renegociação da dívida dos agricultores, dentre outros —, estão enca-

**“O produtor precisa de medidas de apoio à comercialização para planejar sua atividade”**

**Junia Cristina Peres da Conceição,**  
técnica do Ipea



**Preços dos produtos agrícolas no mercado internacional inicia recuperação, depois de período de queda**

deados, tornando o quadro mais complexo que no passado. Se os preços despencam, a remuneração não compensa os custos. Em 2008, por exemplo, o governo editou medida provisória para regularização de até 2,8 milhões de contratos de crédito rural. Isso representa um saldo devedor de R\$ 75 bilhões, cerca de 85% do estoque total da dívida agrícola, calculada em R\$ 87,5 bilhões na época — os valores incluem dívidas das décadas de 1980 e 1990 já rolandas em anos anteriores.

“Todos têm de cumprir regras, incluindo os produtores: se pegam financiamento, terão de pagar. Mas se na hora de pagar os preços despencam, eles terão dificuldade para quitar a dívida”, frisa Junia. Por isso, a questão da comercialização é componente relevante da política agrícola e não deve ser usada para alcançar objetivos de curto prazo, pois pode gerar resultados contrários aos almejados. “A finalidade principal deve ser a garantia de renda ao produtor agrícola e preços mais estáveis para o consumidor”, acrescenta Junia.

Com ela concorda o coordenador Científico do Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada (Cepea) e professor titular do Departamento de Economia, Administração e Sociologia da Esalq-USP, Geraldo Sant’ana de Camargo Barros. “No curto prazo, o grande problema da agricultura brasileira é o caráter cíclico dos investimentos. O produtor investe quando a renda é alta e assume dívidas que não podem ser pagas nos anos piores que certamente virão. É nessa época também que os fornecedores proveem mais recursos, sempre custosos aos produtores, com a mesma consequência”, enfatiza. Ou seja, produtores e credores envolvem-se em transações muito arriscadas. “Resultado: a dívida agrícola não para de crescer e precisa ser continuamente renegociada”, completa.

Segundo Barros, a solução deve se iniciar com renegociação definitiva e realista da dívida, com grande alongamento de prazo, suficiente para quitação da dívida sem interrupção de níveis seguros



**Geraldo Barros defende renegociação definitiva e realista da dívida dos agricultores**

*“No curto prazo, o grande problema da agricultura brasileira é o caráter cíclico dos investimentos”*

**Geraldo Barros,**  
coordenador científico do Centro de Estudos  
Avançados em Economia Aplicada

de investimento. “Creio que um programa nacional moderno de administração rural ajudaria muito. Ao mesmo tempo é fundamental que o governo atenda às demandas de investimento científico e tecnológico, a única fonte certa de competitividade no médio e longo prazo”, acrescenta o acadêmico.

Um ensaio dessa reformulação começa a ser feito entre governo e representantes de produtores, no âmbito de um grupo de trabalho formado pela Confederação

Nacional da Agricultura (CNA), Banco do Brasil e ministérios da Fazenda e da Agricultura. “As principais perguntas que devem estar presentes na elaboração de uma nova política agrícola são: como se estabelece o nível de preço a ser garantido; se esse nível de preço é compatível com o orçamento do programa; se os recursos estarão disponíveis na ocasião oportuna; e qual é o impacto dos preços externos na formação dos preços internos”, sugere Junia.

Na opinião da técnica do Ipea, além de considerar a integração dos mercados decorrente da globalização, a reformulação das regras atuais deve atribuir um papel mais ativo às ações de comercialização, direcionando o que, quando e como produzir. “A solução não pode ser uma política de preços que corra a reboque, ou seja, espere o problema ocorrer e aí acione a política de preços mínimos”, diz. “O produtor precisa de medidas de apoio à comercialização para planejar sua atividade. Nesse sentido, os preços mínimos que eram a regra de intervenção são reajustados, mas sempre estão defasados. Por isso, deixam de ser parâmetros de intervenção”, ressalta.

Em 2008, a Secretaria de Política Agrícola do Ministério da Agricultura contou com um orçamento de R\$ 2,7 bilhões, aplicados em operações de apoio à renda dos produtores, mecanismos de compras e equalização de preços. O diretor do Departamento de Comercialização e Abastecimento Agrícola e Pecuário (Deagro), José Maria dos Anjos, prevê para este ano que o arroz, o algodão e a soja deverão demandar mais apoio à comercialização. O diretor ressalta que a atuação do governo no apoio à comercialização contribui para manutenção de renda dos produtores, especialmente diante da oscilação de preços dos produtos no mercado. Já as vendas dos estoques ajudam na estabilização dos preços ao consumidor.

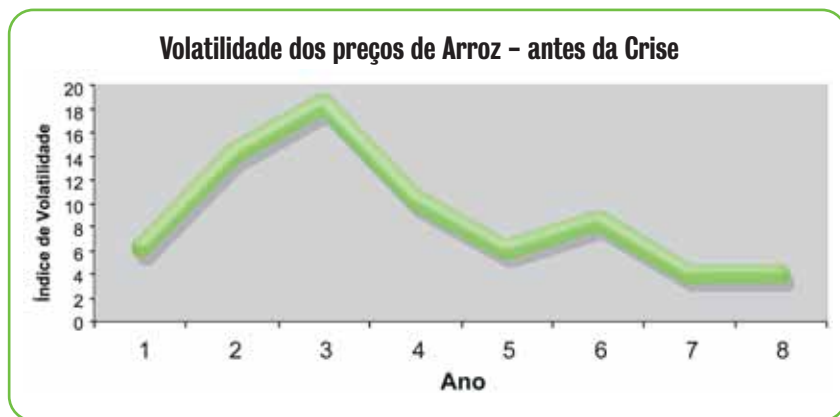
A estimativa de renda agrícola das vinte principais lavouras no Brasil em 2009 atingiu, em abril, R\$ 156 bilhões,

valor 3,2% inferior ao registrado no ano passado. Apesar da redução de renda, o valor estimado este ano é o segundo maior, depois de 2008, desde a série iniciada em 1997. Em relação à estimativa divulgada no mês passado, houve um aumento devido, especialmente, à revisão dos dados de safra realizada pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) e IBGE. A diferença de estimativas também ocorreu por falta de informações dos preços da uva.

**O vaivém dos preços** Na avaliação do coordenador do Cepea, é necessário distinguir as variações de curto, médio e longo prazo dos preços agrícolas no Brasil. Em média, para produtos de origem vegetal e animal, nos últimos 30 anos, os preços agrícolas apresentam uma tendência muito forte de queda, em termos reais. “Essa queda, na verdade, se deu de meados de 1970 a meados de 1990, e foi da ordem de

60%. Desde então prevaleceu certa estabilidade em níveis baixos. Essa tendência geral se deu em escala mundial e deve ser atribuída ao aumento de produtividade e eficiência. Creio que os preços continuarão fortemente vinculados ao mercado internacional”, analisa Barros.

A abrupta alta a partir de meados dos anos 2000 foi puxada pela inédita aceleração da demanda, decorrente do crescimento econômico mundial estimulado pelas baixas taxas de juros e dólar em queda. Já a crise, que se iniciou no segundo semestre do ano passado, sugeria uma virada com retorno aos padrões anteriores à crise. Segundo Barros, não há clareza quanto a esse ponto até o momento. “Por um lado, a economia mundial vai muito mal em média; alguns países, como China e Índia, mantêm taxas elevadas para os padrões mundiais, mas com forte queda em relação a seus próprios padrões; as condições climáticas têm pre-



Fonte: Cepea/ ESALQ-USP



judicado bastante a produção em certas regiões importantes; o programa de etanol de milho americano está pressionando bastante os preços de outras *commodities* agropecuárias em geral.” Com isso, acontece a recomposição de preços – com destaque para carne bovina, soja e açúcar –, mas não se sabe o rumo desses preços no curto e médio prazos.

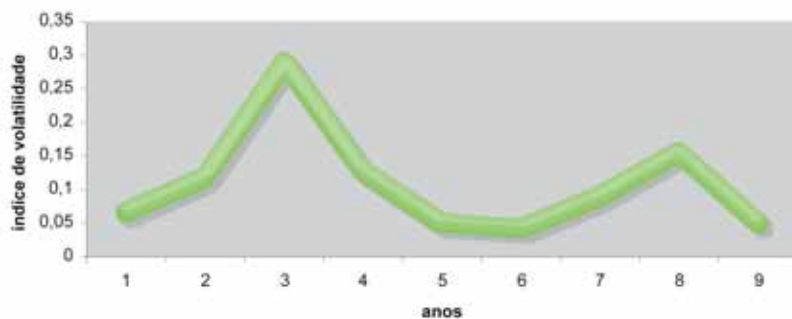
“Acredito que, passada a crise, as *commodities* agropecuárias retomarão os patamares anteriores a ela [2007]; se a retomada dos emergentes for muito forte, então podem-se esperar preços muito altos como imediatamente antes da crise [primeiro semestre de 2008]. Num caso ou no outro, as exportações vão se acelerar, o câmbio pode voltar a valorizar-se e o Brasil vai acumular ainda mais reservas”, prevê o coordenador do Cepea.

O economista Fábio Silveira, da RC Consultores, concorda com os efeitos

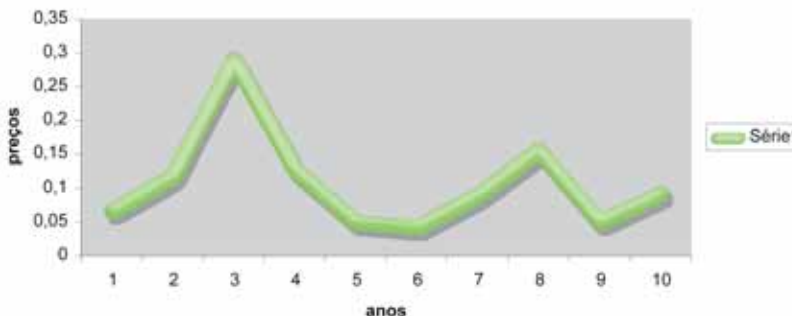


**Fábio Silveira: a alta dos preços das *commodities* não é motivada pela economia real**

### Volatilidade dos preços de Milho – antes da Crise



### Volatilidade dos preços de Milho – depois da Crise



positivos que o País sente com a volta do preço médio internacional das *commodities* para uma trajetória de valorização — melhoria nas exportações, receita e entrada de divisas —, mas não vê sustentação deste cenário. “Desta vez a alta dos preços das *commodities* é pior do que a ocorrida em 2008, porque não é motivada pela economia real. No ano passado tínhamos um nível de atividade mais sustentável e ainda assim a bolha de preços de *commodities* furou drasticamente, ou seja, os preços caíram depois. Agora a alta é pior porque não existe sustentação visível no plano real da demanda mundial das matérias-primas”, diz. Ou seja, os preços estão muito altos para um mundo em recessão. “Não há justificativa para essa alta de preços pelo lado da demanda”, frisa.

O economista da RC Consultores diz que, o retorno dos preços das *commodities* a patamares mais elevados aumenta o risco de um recuo maior do preço futuro. “Essa bolha pode durar três, qua-

Fonte: Cepea/ ESALQ-USP

## “A China está sendo usada como pretexto da alta dos preços das commodities agrícolas, mas isso é decorrente da especulação pura”

Fábio Silveira,  
Economista da RC Consultores

tro, cinco meses, não se sabe, mas o concreto é que a recuperação da atividade econômica na China tem mais a ver com a expansão da base monetária — a produção do dinheiro e elevação do crédito de forma exagerada para um ambiente recessivo instalado”, explica.

Para Silveira, a economia chinesa é incapaz de sustentar essa elevação dos preços agrícolas, pois, embora uma potência em expansão, ainda responde por

cerca de 10% do Produto Interno Bruto (PIB) mundial. “A China está sendo usada como pretexto da alta dos preços das commodities agrícolas, mas isso é decorrente de especulação pura”, acrescenta. “Como em 2008, quando ninguém acreditou e a bolha acabou furando, neste ano estão fechando os olhos de novo e não acreditando na bolha. Ela existe e é bastante presente no dia a dia da economia mundial.”

## O desmonte da política de garantia de preços

É a partir da metade da década de 1990 que acontece a desmontagem do Sistema de Garantia de Preços Mínimos. Predominou, na época, a máxima de que a abertura ao mercado externo seria suficiente para garantir o abastecimento interno, prescindindo, portanto, da formação de estoques públicos de alimentos. “Na realidade, a restrição do ponto de vista fiscal, associada à consolidação do processo de abertura comercial, criou um quadro completamente distinto do que ocorria nas décadas anteriores, sinalizando um modelo de desenvolvimento mais liberal e menos intervencionista, com modificações substanciais na condução da política agrícola”, conta Junia Cristina Peres da Conceição, técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).

O modelo brasileiro passa então a conviver em um contexto de globalização e integração econômica, com ênfase em programas setoriais que pouco levaram em conta as novas regras e os acordos de comércio internacional. “Essas iniciativas foram fracassadas e o padrão sazonal de variação de preços se desfez. Dois exemplos indicam isso: preços mínimos exageradamente altos podem estimular importações de países concorrentes, e o governo

federal estará garantindo preços tanto aos produtores domésticos como estrangeiros”, analisa Junia. “A abertura comercial pode tornar atraente a exportação na safra, no lugar do armazenamento interno, para importar mais tarde na entressafra”, acrescenta.

Em um novo cenário, mas com o velho modelo de política agrícola em prática, ganha destaque a volatilidade de preços, considerada um componente de risco de mercado tanto para produtores quanto para consumidores. A ina-

dequação do sistema atual se expressa, segundo a técnica do Ipea, em várias formulações setoriais e principalmente nos Planos Anuais de Safra, onde há carência de instrumentos de apoio à comercialização e, particularmente, de suporte a uma estratégia de segurança alimentar por dentro da política de fomento agrícola. “A questão é que já há algum tempo a Política de Preços Mínimos não conseguia atingir seu objetivo de estabilização de preços e garantia de renda aos produtores”, diz.

Outros instrumentos de apoio à comercialização foram criados pelo governo, com orientação mais de mercado, como o contrato de opção — modalidade na qual o governo federal oferece, normalmente no período de entressafra, um preço futuro de compra para produto agrícola, com valor sempre superior ao preço mínimo. “Isso diminuiu a volatilidade, mas a queixa é que somente os maiores produtores e mais integrados podem fazer isso. De qualquer maneira, esse instrumento desonerou o governo de carregar estoques. Esses mecanismos estão valendo, mas estão defasados perante a exigência trazida pela crise global”, conclui Junia. ⓘ



Junia Peres: política inadequada

## América Latina receberá menos capital

A Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal) prevê queda entre 35% e 45% nos investimentos estrangeiros na região, neste ano. Em 2008, os países latino-americanos e caribenhos receberam US\$ 128,301 bilhões de investimentos estrangeiros, o que corresponde a um aumento de 13% em relação a 2007.

A Cepal ressalta que as condições econômicas, que levaram ao recorde de investimentos na região, em 2008, mudaram completamente. No ano passado, Brasil, Chile e Colômbia receberam 80% dos recursos estrangeiros investidos na América do Sul. Já os fluxos para o México e Bacia do Caribe apresentaram desempenho negativo.

A questão é que os países responsáveis pelo maior volume de investimento nos últimos anos, como os Estados Unidos e os da União Europeia, estão em recessão. A instituição destaca ainda que a América Latina e o Caribe receberam apenas 8% do investimento estrangeiro direto mundial no ano passado, enquanto a Ásia e a Oceania receberam 21%.

Já as empresas latino-americanas investiram US\$ 34,5 bilhões no exterior, em 2008. Segundo a Cepal, o valor é o segundo maior da história, o que indica que o processo de internacionalização das grandes empresas latino-americanas continuou de forma vigorosa no último ano.

## Remessas à América Latina cairão 7% em 2009

Os latino-americanos que vivem fora da região deixarão de remeter, este ano, em torno de US\$ 64 bilhões aos seus países, devido à crise econômica mundial. As remessas para a América Latina cairão 7% este ano, segundo relatório do Centro de Estudos de Diálogo Interamericano. O estudo “Migração e remessas em tempos de recessão” leva em conta o aumento do desemprego entre os latino-americanos que vivem fora de seus países, a queda em suas receitas, os menores fluxos migratórios e as deportações.

O documento afirma que um milhão de famílias deixarão de receber remessas neste ano e outros quatro milhões receberão em média 10% a menos do que em 2008. O relatório lembra que a gravidade da crise nos Estados Unidos, epicentro da atual recessão global, tem um forte impacto sobre as remessas, já que 65% dos imigrantes latino-americanos residem naquele país. Além disso, 75% do dinheiro que chega à região vêm de terras americanas.

A queda no fluxo de remessas afetará fortemente a República Dominicana, Haiti, Nicarágua e Paraguai. Esses países dependem muito da ajuda dos imigrantes, pois quase 60% da população têm um pa-

rente residente no exterior e a metade dessas famílias recebe dinheiro vindo de fora.

Em El Salvador e Nicarágua, as remessas representam cerca de 18% do Produto Interno Bruto (PIB). No Haiti, o percentual chega a 30%. Na República Dominicana, passa dos 7%. As conclusões do relatório coincidem com as de outros estudos anteriores. Em março, o Banco Interamericano de Desenvolvimento já havia alertado para a queda das remessas enviadas pelos emigrantes a seus países de origem na América Latina. Se confirmada, será a primeira queda em nove anos.



San Salvador, capital de El Salvador, remessas representam 18% do PIB

## AL se recuperará mais rápido da crise, diz FMI

O Fundo Monetário Internacional (FMI) prevê que os países da América Latina e Caribe se recuperarão mais rapidamente da crise do que os países ricos. Porém, isso só deve acontecer no segundo semestre de 2009, ou seja, até junho a região ainda deverá sofrer com os impactos da turbulência na economia internacional.

Segundo o FMI, o PIB da América Latina e Caribe deverá ter uma retração de 1,5% neste ano e crescerá 1,6% em 2010.

“Não há dúvida de que a turbulência global está influenciando a região, mas por outro lado, a América Latina atualmente dispõe de um grau de preparação muito mais elevado do ponto de vista da solidez das finanças públicas e dos setores financeiros”, analisou Nicolás Eyzaguirre, diretor do FMI para a região.

# Entrada da Venezuela no Mercosul está nas mãos do Senado

A entrada da Venezuela no Mercosul é uma questão que ainda divide especialistas, políticos e empresários. No início de maio, governo e oposição debateram, em audiência pública na Comissão de Relações Exteriores do Senado, os benefícios que a possível entrada do País vizinho poderia gerar no bloco comercial. Atualmente, integram o bloco Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Nesse encontro, o ministro de Relações Exteriores, Celso Amorim, defendeu a aprovação do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul e apresentou dados

sobre a balança comercial entre o Brasil e a Venezuela, para demonstrar como a entrada do País vizinho no bloco pode ser vantajosa. Segundo ele, a Venezuela é o país com o qual nós temos maior superávit nas relações comerciais individuais – US\$ 4,5 bilhões no ano passado.

Enquanto Celso Amorim se empenhava em defender a Venezuela, os parlamentares de oposição tentavam convencer os senadores de que o perfil polêmico do presidente Hugo Chávez poderia enfraquecer o bloco. Além disso, as decisões do Mercosul são tomadas

por unanimidade de seus membros. A oposição argumenta que Chávez poderia vetar possíveis acordos com potências econômicas, como a União Europeia e os Estados Unidos.

Para que a adesão seja aceita pelo Congresso Nacional, ainda é necessária a aprovação do protocolo na Comissão de Relações Exteriores e no Plenário do Senado. A Câmara já aprovou o protocolo de adesão, que foi assinado em julho de 2006 e já foi ratificado pelos Parlamntos de Argentina, Uruguai e Venezuela. Além do Brasil, falta a confirmação do Paraguai.

## Uns veem oportunidades de negócios...

Os defensores da entrada da Venezuela no Mercosul argumentam que o país é um grande mercado para os fornecedores brasileiros, espaço que corre o risco de ser ocupado por concorrentes de outros países. Além disso, grandes empresas brasileiras atuam ou têm projetos de investir na Venezuela. A expectativa do setor privado é que a incorporação de um novo integrante ao Mercosul crie novas oportunidades comerciais.

Para o senador Aloizio Mercadante (PT-SP), a aceitação do país vizinho é estratégica para o fortalecimento do Mercosul e também é a melhor resposta para o enfrentamento da crise mundial.

“Eu não acho que estamos ou que possamos discutir o processo de adesão da Vene-

zuela ao Mercosul a partir de avaliação do governo venezuelano. Queremos discutir o que significa economicamente a entrada da Venezuela no bloco econômico”, frisou.

Mercadante acredita que, além de ampliar o protagonismo do bloco nesta



Mercadante: adesão aumentará exportações

conjuntura de grave recessão mundial, a entrada da Venezuela no bloco aumentará as exportações brasileiras, gerando emprego e renda no País. Desde a criação do Mercosul, as exportações intrabloco multiplicaram-se por 8,5, passando de US\$ 4 bilhões, em 1991, para cerca de US\$ 33,5 bilhões, em 2007.

Já as exportações do Mercosul para o mundo quintuplicaram no mesmo período. Aumentaram de US\$ 46 bilhões para US\$ 222 bilhões. Em relação a investimentos, estudo recente da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) mostra que o bloco recebeu cerca de US\$ 300 bilhões de investimentos estrangeiros diretos, entre 1991 e 2004, o que o torna um dos grandes destinos dos capitais produtivos entre os países emergentes.

## ...enquanto outros, um grande risco

A proposta também tem fortes opositores no Senado, que acham que a aceitação da Venezuela no Mercosul representa muitos riscos para o bloco. “Não sou contra a entrada do País, de forma alguma, mas acho que enquanto Hugo Chávez estiver na presidência, precisaremos ter cautela”, afirma a senadora Marisa Serrano (PSDB-MS), integrante do Parlamento do Mercosul (Parlasul). Na opinião dela, a presença do país no bloco pode trazer desagregação em vez de contribuição para ampliá-lo. “É uma questão política, jurídica e econômica”, argumenta a senadora.

O principal problema, segundo Serrano, é que as decisões no Mercosul são

tomadas por unanimidade. Se estiver no bloco, o presidente Hugo Chávez pode impedir a celebração de acordos comerciais com outros países ou blocos com os quais tenha divergência. “A Venezuela encerrou unilateralmente contratos firmados com entidades sérias dos EUA, França e Itália. É um país que não respeita acordos internacionais e pode trazer problemas ao Mercosul”, diz.

O Mercosul “é uma realidade irreversível” e deve ser um instrumento para melhorar o bem-estar através de um maior ritmo de crescimento econômico e de uma melhor inserção da região na economia mundial.



Serrano: precisamos ter cautela



# Luta pela água na América Latina


**A**s lutas pela água ocorrem com frequência cada vez maior nas diversas regiões da América Latina. Analiticamente podemos dividir estas lutas em a) eventos ecocêntricos, e b) eventos antropocêntricos, ou seja, entre as lutas sociais ligadas à proteção dos ecossistemas aquáticos e aquelas orientadas para a defesa dos direitos dos seres humanos contemporâneos a quantidades essenciais de água e de serviços relacionados à água. Como tendência, as contradições entre os atores sociais engajados nas lutas pela água tendem a exprimir interesses materiais, crenças, valores, princípios e objetivos distintos e até mesmo antagônicos. Por exemplo, com frequência os movimentos ecológicos voltados à proteção de ecossistemas aquáticos frágeis pouco se manifestam sobre a rápida expansão das iniciativas de privatização da água, embora essas políticas tenham implicações de longo alcance. O oposto também ocorre, na medida em que os movimentos que se opõem à privatização da água muitas vezes esquecem a dimensão ecológica, além de nem sempre assumirem uma posição crítica em relação às políticas que implicam a construção de infraestruturas de serviços de água de grande porte, as quais, com frequência, têm impactos negativos, tanto nos sistemas aquáticos quanto na população.

Um dado importante é que muitas dessas lutas se caracterizam pelo confronto entre forças socioeconômicas e políticas que promovem a expansão das relações capitalistas, particularmente a transformação da água em mercadoria e as diferentes formas de resistência a essas forças. Embora no debate atual esse confronto em geral se reduza à tensão entre o “público” e o “privado”, isto obscurece o fato de que, na prática tanto os atores públicos quanto os privados tendem

a induzir a subordinação das necessidades sociais ligadas à água às exigências de acúmulo de capital. Por exemplo, exige-se cada vez mais das companhias públicas de saneamento e abastecimento de água, que adotem princípios comerciais para o fornecimento de serviços vitais, como água potável e esgotamento sanitário, abandonando a noção de que esses serviços são um direito social ou um bem público, sem dizer que são um direito humano. A esse respeito, existem lições importantes a serem aprendidas a partir das lutas pela água na América Latina, onde os atores sociais com frequência demonstram ter uma compreensão muito clara dessas complexidades: suas lutas contra a mercantilização da água são voltadas tanto contra iniciativas públicas como privadas na sua oposição à mercantilização de serviços essenciais de água. Essas lutas incluem a resistência a formas abertas ou disfarçadas de privatização desses serviços (por exemplo, parcerias público-privadas ou a mercantilização das companhias públicas de saneamento), e tentam revitalizar a noção de que esses serviços são um direito social da cidadania, um bem público, e um direito humano. Ao mesmo tempo, suas estratégias estão crescentemente orientadas para o fortalecimento das autoridades locais, por exemplo, forjando parcerias público-públicas para o gerenciamento eficiente e democrático dos serviços essenciais de água.

Além dessas formas de luta pela água, existem duas outras tendências que merecem destaque. A primeira diz respeito à rápida expansão dos processos agrícolas intensivos em uso de água que ocorrem na região, em particular a produção de agrocombustíveis. À medida que boa parte desse debate gira em torno do impacto desses processos sobre

a segurança alimentar, pouca atenção foi dada, até agora, às implicações sobre os ecossistemas aquáticos e os serviços de água essenciais. O segundo aspecto está ligado ao potencial de confronto militar em torno dos recursos hídricos. Embora isto possa parecer uma possibilidade remota, alguns governos latino-americanos estão reformulando suas estratégias militares para reagir a eventuais invasões de potências estrangeiras, que poderão querer ganhar controle sobre a água doce da região.

Essas diferentes formas de lutas pela água estão estreitamente relacionadas com o conflito pela governança democrática da água. Do nosso ponto de vista, a governança é um processo político que envolve o exercício do poder por atores sociais e políticos que buscam definir os meios e os fins a serem perseguidos pela sociedade, nesse caso particular, com relação à posse, gerenciamento e acesso aos benefícios derivados da água (e proteção contra os riscos relacionados com a gestão deste recurso). Observa-se que, como tendência histórica, a governança da água na região não se destacou por seu caráter democrático, especialmente ao rejeitarmos a redução do processo democrático à democracia eleitoral e defendermos o entendimento de que a democracia é o exercício substancial da cidadania. A esse respeito, entendemos que o crescimento das lutas pela água na América Latina constitui a expressão da batalha em curso pela democratização substantiva da sociedade. 

---

**José Esteban Castro** é catedrático de Sociologia da Escola de Geografia, Política e Sociologia da Universidade de Newcastle, Reino Unido.

Traduzido do original em inglês por Emmanuel Cavalcante Porto da Diretoria de Estudos Regionais e Urbanos do **Ipea**.

# Parcerias para o desenvolvimento

Dezenas de convênios, acordos de cooperação e contratos com entidades de diferentes setores fazem do **Ipea** uma instituição presente em várias esferas do debate sobre desenvolvimento nacional. As parcerias demonstram a intenção de fortalecer institucionalmente o órgão e de fazê-lo presente na análise e avaliação de políticas públicas e na produção de conhecimento no âmbito regional e internacional

**E**m continuidade ao processo de reformulação de seu modelo de gestão e planejamento estratégico, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (**Ipea**) criou, em agosto de 2008, o Sistema de Gestão de Acordos de Cooperação Técnica, Convênios e Contratos de Pesquisa (SGAC). A iniciativa, regulamentada pela Portaria **Ipea** nº 257, visa a unificar a gestão dos acordos de cooperação técnica, convênios e contratos de pesquisa das diferentes diretorias do Instituto.

Estes acordos, por sua vez, são firmados entre o **Ipea** e entidades parceiras

a fim de promover a cooperação mútua em ações de interesse do Instituto. Com isso, o **Ipea** é capaz de atender a uma ampla demanda institucional e, consequentemente, fornecer subsídios técnicos aos processos de tomada de decisões governamentais, bem como gerar conhecimento específico sobre o desenvolvimento nacional.

A integração de ações do **Ipea** com as de entidades parceiras gera a realização de pesquisas, compartilhamento de bases de dados, formação de redes, entre outras atividades.

Para a assinatura de um convênio, por exemplo, seu objeto é analisado pela Diretoria Colegiada do **Ipea**, que irá discutir a pertinência da proposta. Para o coordenador geral de Serviços Gerais da Diretoria de Administração e Finanças (Diraf) do Instituto, Geová Parente Farias, o sistema avalia a relação da proposta de parceria com as metas prioritárias do Instituto. “Esse sistema procura verificar inicialmente, a questão do mérito estratégico dos acordos, convênios e contratos que o **Ipea** fará mediante todos seus parceiros e em qual dos eixos temáticos esses acordos irão auxiliar o **Ipea** a cumprir sua missão”, explica.

Dentre os parceiros do **Ipea** em convênios, acordos de cooperação técnica e memorandos estão entidades internacionais como o Unicef, Centro de Pesquisa e Desenvolvimento do Conselho de Estado da República Popular da China (DRC), Comissão Econômica para América Latina e Caribe (Cepal), Fundação France Libertés e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Além da Caixa Econômica Federal, Petrobras, Receita Federal, diversos ministérios e universidades.

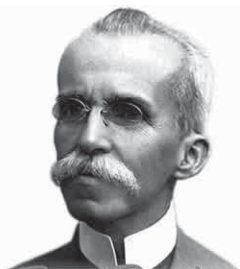
Os conhecimentos gerados nos projetos de pesquisa viabilizados pelos acordos de cooperação técnica, convênios e contratos formalizados entre o **Ipea** e as instituições parceiras serão armazenados, preservados, geridos e disseminados por meio do RCIpea – Repositório de Conhecimento do **Ipea**. Esse repositório (encontra-se em fase de planejamento) utilizará o sistema *DSpace Institutional Digital Repository System*. Trata-se de um repositório digital desenvolvido pelas bibliotecas do MIT (Massachusetts Institute of Technology) e pela empresa Hewlett-Packard, que tem como objetivo capturar, distribuir e preservar a produção intelectual, permitindo sua adoção por outras instituições em forma consorciada federada. Os repositórios *DSpace* permitem o gerenciamento da produção intelectual em qualquer tipo de material digital, dando-lhe maior visibilidade e garantindo a sua acessibilidade ao longo do tempo.

Os parceiros do **Ipea** serão convidados também a inserir sua produção intelectual no RCIpea – Repositório de Conhecimento do **Ipea**, pois o objetivo é transformar o RCIpea em uma grande coleção de trabalhos sobre a temática do desenvolvimento.

Para o diretor de Administração e Finanças do **Ipea**, Fernando Ferreira, o grande avanço da nova gestão de instrumentos de parcerias fundamenta-se nos seguintes elementos: a) ênfase na análise de mérito estratégico, onde as propostas são analisadas a partir da ótica dos direcionadores estratégicos do **Ipea** (missão, visão, desafios, formas de atuação e eixos de desenvolvimento); b) estímulo à visão intersetorial das propostas,

incentivando-se o debate entre diretores e a cooperação entre as áreas; c) a socialização no âmbito da Diretoria Colegiada das propostas encaminhadas para amplo conhecimento e divulgação nas Unidades do **Ipea**; e d) a institucionalização dos instrumentos para formalização de convênios, contratos e acordos de cooperação técnica, tornando clara as regras para os servidores do **Ipea** e instituições parceiras.

## Cátedras



Osé Rui Barbosa

Nessa mesma linha de produção de conhecimento, foi concebido o programa “Cátedras **Ipea** para o Desenvolvimento”, no qual, por meio de parcerias com universidades federais e estaduais, o **Ipea** concede bolsas de pesquisa para incentivar o debate sobre o pensamento econômico social brasileiro. Este ano, foram aprovados 14 projetos em que os bolsistas irão realizar pesquisa centrada em um patrono que teve destaque na história do desenvolvimento do Brasil. Dentre os patronos a serem estudados estão Rui Barbosa, Roberto Campos, Sergio Buarque de Holanda, Celso Furtado, entre outros. Ao final da pesquisa cada bolsista deverá apresentar a publicação de um trabalho. Com isso o **Ipea** irá incentivar o debate sobre o pensamento econômico social no Brasil e fortalecer o entendimento sobre o desenvolvimento brasileiro.

### ACORDOS DE COOPERAÇÃO FIRMADOS RECENTEMENTE:



Instrumento:  
**Acordo de cooperação técnica**  
Instituição: **Instituto de Estudos Latino-americanos – IELA**

Objetivo: Parceria entre o IELA e o **Ipea**, visando a integração de ações e de pesquisa em redes nas áreas temáticas definidas pelo **Ipea**, no âmbito do apoio do ProRedes, assim definido na Portaria IPEA n.º 278/2008.  
Início: 2/2/2009



Instrumento:  
**Acordo de cooperação técnica**  
Instituição: **Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – Dieese**

Objetivo: Desenvolver pesquisa na área de trabalho e renda e projeto “Informalidade e Cidadania no Trabalho: Articulações de ações políticas para o Desenvolvimento com inclusão social.”  
Início: 13/5/2009



Instrumento:  
**Memorando de entendimentos**  
Instituição: **Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento – UNCTAD**

Objetivo: Desenvolver cooperação em áreas relacionadas a questões estratégicas de uma agenda de desenvolvimento para elaboração de projetos e realização de atividades conjuntas.  
Início: 05/2/2009

### ACORDOS DE COOPERAÇÃO EM PROCESSO DE FORMALIZAÇÃO:



Instituição:  
**Ministério do Turismo**

Objetivo: Subsidiar o Ministério do Turismo na implementação de políticas públicas e na realização de estudos e pesquisas sobre o mercado de trabalho do setor, em especial no Plano Nacional de Turismo.



Instituição:  
**Universidade Estadual de Campinas – Unicamp**

Objetivo: Cooperação para desenvolvimento de pesquisas em temas de interesse mútuo, para promoção de estudos e debates, divulgação do conhecimento relacionado aos eixos temáticos “Fortalecimento do Estado, das Instituições e da Democracia” e “Estrutura Produtivo-tecnológica Avançada e Regionalmente Articulada”.



Instituição:  
**Universidade Federal de Uberlândia – UFUB**

Objetivo: Realização de estudos e pesquisas de interesse mútuo, a respeito de temas concernentes ao desenvolvimento econômico.

# Diminui intensidade da queda n

Indicador de março apresenta desaceleração em tendência

O “Índice de Qualidade do Desenvolvimento”, do **Ipea**, registrou em março uma significativa desaceleração na tendência de queda na qualidade do desenvolvimento brasileiro. Ficou em 221,2 pontos, o que mostra uma situação ainda instável, porém indica a primeira mudança de tendência desde o início da crise, em setembro de 2008. Desde janeiro de 2008, o **IQD** caiu 94,4 pontos, ou 29,9%. Na comparação dos

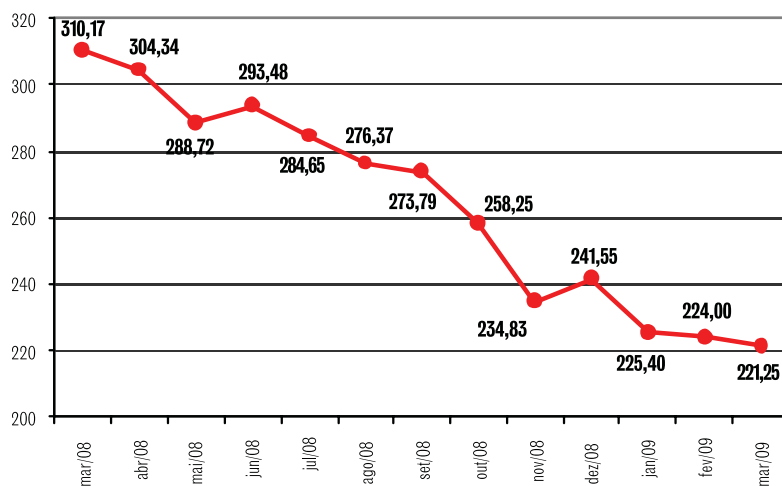
períodos de janeiro a novembro de 2008 e janeiro a março de 2009, “fica evidente a mudança de direção do índice para melhor”, de acordo com os estudos do **Ipea**.

Até novembro do ano passado, a queda da qualidade do desenvolvimento brasileiro, medida pelo **IQD**, foi em média de 2,9% ao mês. Já de janeiro a março de 2009, a queda foi de 1,5%, em média. Outro indicativo de melhora é que em janeiro e fevereiro, a qualidade do desenvolvimen-

to vinha se deteriorando a uma média de 1,8%, taxa que caiu para 1,2% em março.

O **Índice de Qualidade do Crescimento** é o único que ainda mantém a tendência de piora. Caiu de 209,2 para 200,2 pontos de fevereiro para março. O número, no entanto, não reflete o crescimento da produção de bens de consumo duráveis em 28,8%, de bens de capital em 14,3% e de bens intermediários de 16,0%. Esse movimento refletiu-se na melhora das expectativas dos

## Evolução do Índice de Qualidade do Desenvolvimento, mar/2008-mar/2009



Fonte: Ipea. IQD Ipea nº 3. Brasília: Ipea, maio-2009

### O que é o IQD

O Índice de Qualidade do Desenvolvimento (IQD) foi criado pelo **Ipea** para avaliar se o crescimento econômico do País tem promovido melhor distribuição de renda e dos frutos do progresso. Ele é composto dos seguintes indicadores:

Índice de Qualidade do Crescimento – variáveis: produção setorial, massa salarial, confiança dos empresários e meio ambiente

Índice de Qualidade da Inserção Externa – variáveis: exportações, investimento estrangeiro, termos de troca, renda líquida enviada ao exterior e reservas internacionais

Índice de Qualidade do Bem-Estar - taxa de pobreza, mobilidade social, desigualdade de renda, desemprego e ocupação formal

Cada um dos índices varia entre 500 (ótimo) e zero (péssimo). A média dessazonalizada dos três resulta no IQD



# a qualidade do desenvolvimento

de queda, que vinha desde o início da crise, no ano passado

empresários em 8,4% no período. O resultado ruim foi por causa da folha real de salários na indústria, que caiu 12,4% entre fevereiro e março.

**Qualidade do bem-estar, de 305,6 pontos, foi influenciada pela queda da desigualdade de renda e pelo aumento do número de trabalhadores com rendimento acima de R\$ 1.610,00**

O Índice de Qualidade da Inserção Externa manteve-se estável em março: 175,7 pontos. A pontuação baixa deve-se à redução de 1,3% na participação dos produtos manufaturados no total exportado pelo país. A participação dos investimentos diretos em relação ao total de investimento estrangeiro e os termos de troca também ainda não iniciaram a reversão dos seus resultados negativos dos meses anteriores.

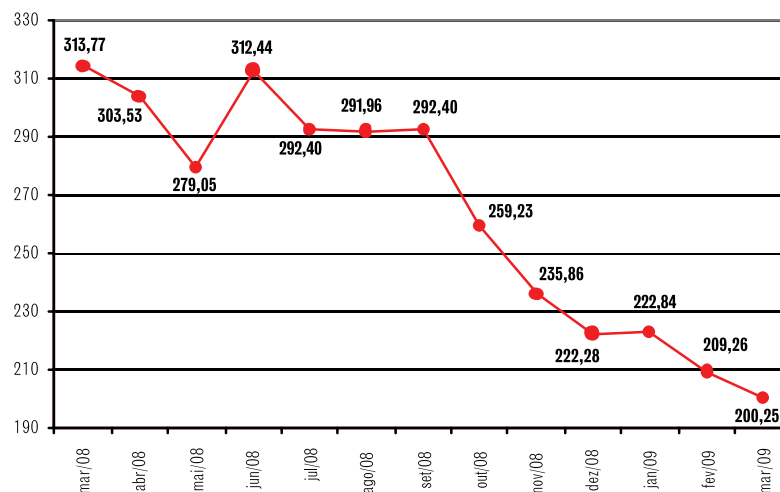
O Índice de Qualidade do Bem-Estar ficou em 305,6 pontos em março, mantendo estabilidade em relação a fevereiro, devido ao aumento de 0,2% no percentual de trabalhadores formais, à queda de 1,1% na desigualdade de renda e ao aumento de 73,5 mil pessoas com rendimento superior a R\$ 1.610,00. Em contrapartida, a taxa de desemprego cresceu 5,9% (de 8,5% para 9%).



Foto: Agência Brasil

Resultado ruim foi causado pela folha real de salários na indústria

## Evolução do Índice de Qualidade do Crescimento, mar/2008-mar/2009



Fonte: Ipea. IGD Ipea n° 3. Brasília: Ipea, maio-2009

## Favelas concentram maior número de homicídios

Os técnicos do **Ipea**, Patrícia Silveira Rivero e Rute Imanishi Rodrigues, depois de analisar os dados da violência no município do Rio de Janeiro no período de 2002 a 2006, concluíram que a maior incidência de homicídios concentra-se nas favelas e na região norte e que a polícia é responsável por 25% das mortes. Os resultados foram apresentados no dia 2 de junho no seminário “Áreas de concentração de violência no município do Rio de Janeiro”, promovido pelo **Ipea** com apoio da

Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj).

Segundo a “Pesquisa de Segregação Territorial e Violência no município do Rio de Janeiro”, as prisões foram muito mais numerosas nos bairros de Botafogo e Copacabana, na Zona Sul, enquanto a maioria das vítimas de homicídios morava em favelas ou no entorno delas. A taxa de mortos em confronto com a polícia, por exemplo, foi de 24,5 por 100 mil habitantes na região de São Cristóvão. Na área do Méier, a taxa foi

de 19 e em Madureira e Rocha Miranda, de 17,6. Já na Zona Sul a taxa caiu para 11,3%. Além disso, 15,5% das pessoas mortas na Zona Sul eram moradores da Zona Norte e 11,4% residiam no centro da cidade.

As prisões são mais comuns na Zona Sul do que na Zona Norte. De acordo com a pesquisa, enquanto na área de Bonsucesso e do conjunto de favelas do Alemão foram registradas 50 prisões por 100 mil habitantes, em Botafogo foram 203,5 prisões e em Copacabana, 258,8.

## Empresas usam estoques para atender demanda, segundo nova publicação do Ipea

O **Ipea** passou a editar, a partir deste mês, uma nova publicação mensal, o “Conjuntura em Foco”, com os números mais recentes da economia, como os do Produto Interno Bruto (PIB) e da indústria, taxa de desocupação, inflação, saldo em conta corrente, taxa de câmbio, arrecadação federal de impostos e contribuições. A publicação pode ainda trazer análises sobre temas específicos em cada edição. O primeiro número, por exemplo, abordou a questão da flutuação de estoques e o produto industrial.

O nível de estoque caiu abruptamente no último trimestre do ano passado. “Isso mostra que o setor industrial não antecipou o aprofundamento da crise”, afirma o **Ipea**. Os dados de abril, no entanto, indicam leve recuperação, sendo que 4,1% das empresas relataram deter estoques insuficientes, segundo dados da Sondagem Conjuntural da Indústria de Transformação da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

De acordo com a publicação, “a ocorrência deste ajustamento está de acordo com a evolução do comércio varejista, cujas taxas positivas persistentes de crescimento contrastam com as trajetórias recentes de quedas da produção industrial e das importações de bens de consumo duráveis”. O crescimento

do comércio, sem o correspondente aumento de produção, indica que boa parte da demanda tem sido atendida pela redução do nível de estoques na economia.

“As variações negativas menos intensas de estoques na economia brasileira nesse primeiro semestre de 2009 são atribuídas a um ajustamento em curso que será plenamente realizado ao longo do terceiro trimestre de 2009”, prevê. No terceiro trimestre, a economia deve alcançar o patamar

desejado de estoque, comparável com o do mesmo período de 2007, porém um pouco abaixo do verificado no ano passado.

Na publicação, o **Ipea** prevê também a continuidade por alguns meses do processo de ajuste na produção industrial aos impactos da crise econômica, tornando mais lenta a recuperação da indústria. Entretanto, a indústria extrativa e mineral e a construção civil podem influenciar positivamente o resultado da indústria em 2009. **I**



No terceiro trimestre, a economia deve alcançar o patamar desejado de estoque

# UM PRÊMIO PARA QUEM TRABALHA POR UM BRASIL MELHOR



Faça acontecer.



Inscrições abertas para prefeituras, empresas e organizações da sociedade civil pelo site [www.odmbrasil.org.br](http://www.odmbrasil.org.br) ou pelo endereço Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) – SAIS – Área 02-A 70.610-900 – Brasília – DF

**Você concorre e o mundo inteiro recebe este prêmio.**

## A estatização dos bancos

Poucas ideias são tão ruins que não podem ser pioradas. O recente apoio estatal ao setor financeiro ao redor do mundo é um exemplo claro. Note como ideias originalmente ruins foram se transformando aos poucos em verdadeiros pesadelos do absurdo. Tão logo a crise atingiu Wall Street, o Banco Central Americano (FED) anunciou que aumentaria a liquidez da economia. Era um pacote de míseros bilhões de dólares. Mesmo assim, eu já era contrário a tal ajuda. Afinal, a ajuda beneficiava bancos que haviam agido de maneira muito arriscada no passado. Ajudá-los significa recompensá-los por decisões duvidosas de gerenciamento de portfólio.

Os bancos entenderam o recado do FED e, ao em vez de



**Adolfo Sachsida**

Técnico de planejamento e pesquisa do Ipea, possui doutorado em Economia pela Universidade de Brasília e pós-doutorado pela Universidade do Alabama.

realizarem os ajustes necessários, passaram a cobrar mais recursos do governo. O tempo passou e o governo americano anunciou um pacote de US\$ 300 bilhões ao setor financeiro. Duas semanas depois nova ajuda foi anunciada, agora de US\$ 700 bilhões. Na semana seguinte o pacote já somava US\$ 850 bilhões. Atualmente algumas contas já apontam para valores acima de US\$ 5 trilhões entre ajuda direta e garantias ao setor financeiro. Mas nada, repito, até o momento, absolutamente nada, parece superar o supracitado dos absurdos que esta sendo cogitado em alguns países: estatizar bancos. O que será que nos aguarda na próxima semana?

Estatizar bancos significa usar dinheiro dos contribuintes para a compra de um ativo que não é função do governo prover. Se o governo pode estatizar bancos o que o impedirá de estatizar supermercados? Por que não estatizar também parte das montadoras de veículos? A lista é infundável, mas vamos voltar à questão de se estatizar bancos. Quando é que o governo irá devolver o controle dos bancos ao mercado? Bancos com participação do governo receberão algum tipo de vantagem adicional?


Mas a principal pergunta é: se o governo é dono do banco e a função do governo é maximizar o bem estar da sociedade, então a função do banco não será mais maximizar lucros. Ou seja, como evitar que os bancos assumam funções que prejudiquem sua rentabi-

lidade e tragam ainda mais risco para o sistema financeiro? Aliás, foi justamente a participação de dois bancos (Fanny May e Freddy Mac) com fortes ligações com o Estado um dos pilares da atual crise no sistema financeiro.

Sou contrário a qualquer tipo de ajuda a bancos. Contudo, se for para capitalizar os bancos, a sugestão mais viável é outra: ao em vez de o governo assumir parte do controle dos bancos, por que não obrigar que outros bancos (ou fundos) assumam o controle dos bancos em dificuldade? Claro que isso envolve um grau enorme de arbitrariedade, mas estatizar bancos envolve um grau ainda maior de arbitrariedade. Contudo, ao obrigar que um banco assuma o controle de outro o governo estaria obrigando um ajuste dentro do sistema financeiro, e não empurrando o ajuste para toda a sociedade. Outro detalhe: é razoável assumir que outros bancos sejam melhores gestores de bancos que o governo. A operacionalização dessa ideia é mais simples do que parece: nenhum pacote é necessário, basta ao governo obrigar que alguns bancos (ou fundos) aceitem descontos em suas dívidas (isentando parte da dívida e trocando outra parte da dívida por ações do banco em dificuldade). Cabe ressaltar que, para a economia americana, esse expediente já foi usado com sucesso no passado.

Outra maneira de facilitar o ajuste dentro do sistema financeiro seria aumentar a

competição entre bancos. Mas aumentar a competição entre bancos implica em diminuir a regulação bancária. Com mais bancos competindo o conjunto de opções do cidadão comum aumenta. Ele pode agora escolher entre mais bancos, e os bancos terão que mostrar que são responsáveis para atrair depósitos. Na busca por mais depósitos os bancos terão que mostrar que têm credibilidade, e tal movimento por si só é um poderoso regulador da atividade bancária. Melhor do que regular a atividade bancária com legislações absurdas é regular a atividade bancária por meio de competição entre bancos. Contudo, tal competição só poderá ocorrer caso o Banco Central do Brasil diminua as exigências (regulações) referentes ao mercado financeiro. Regular menos o sistema financeiro e prover mais competição entre bancos é a melhor alternativa para evitar crises financeiras futuras.

Estatizar bancos é um grande erro, os falecidos bancos estaduais brasileiros são um exemplo de quão ruim essa ideia pode ser. Mas como disse antes: poucas ideias são tão ruins que não podem ser pioradas. 



# a estatização é a melhor solução?

## Estatizar os bancos é bom?

**A** crise internacional colocou um perigoso dilema para alguns países: será preciso estatizar bancos à beira da insolvência para evitar uma crise sistêmica? A pergunta que irrita os neoliberais não está colocada na vida dos países por questões ideológico-teóricas, mas por não se saber qual caminho seguir depois da lambança criada pela aventura financeira da tão e sempre “eficiente” iniciativa privada.

Não deve haver pressa, contudo, em acusar os bancos pelo melancólico fim da era neoliberal. Como todo capital, os bancos fizeram sua parte e buscaram a valorização em meio à concorrência, parca regulação e ausência do Estado. Se houve escamoteamento ou desonestidade é algo discutível, porém, não deveria haver dúvidas sobre a previsibilidade do quadro. A atual crise não é a primeira, nem a segunda, provocada pela especulação financeira. Na história do capitalismo, elas são contadas em quantidade, tamanho e formas, mas todas obedecem ao mesmo princípio: o capital busca valorizar-se e quando as

condições permitem que seja suprimida a arriscada etapa intermediária da produção (D-M-D'), encurtando o circuito (D-D'), ele seguirá pelo caminho mais curto e seguro. É da lógica do capitalismo e permanecerá assim por séculos.

Recomenda-se, então, estatizar os bancos para evitar as crises? A resposta é não. É tolice estatizar os bancos como solução dos problemas financeiros cíclicos do capitalismo. Os motivos são vários. É preciso lembrar, primeiro, que o *capital financeiro*, descrito por Hilferding, é uma realidade. Hoje não é possível separar os interesses e a propriedade dos enormes complexos produtivos entre capital bancário e capital produtivo. Ou seja, se o capitalismo contemporâneo é tão gigante (gerando enorme quantidade de produtos), tecnológico (capaz de avançar sobre fronteiras nunca imaginadas) e produtivo (barateando bens antes de luxo), o capital bancário foi necessário nessa construção. Além disso, o setor financeiro privado foi e é eficiente, quando se tem claro seu papel: acumular capital na forma financeira.

O dilema não é o de estatizar ou não os bancos. A grande questão que deve ser posta sobre a mesa é como domá-los para que cumpram seu papel social de facilitar o progresso através da acumulação de capital produtivo. Em outras palavras, como evitar que, soltos e sem rédeas, em vez de desenvolvimento, se tornem um risco para o próprio capitalismo.

É nesse ponto que o Estado torna-se crucial. Se a ‘desregulação’ e a ‘desintermediação’ financeira\*\* das últimas décadas estão nas raízes da crise atual, fica evidente que o Estado foi omissivo. As leis de hoje, ao gosto dos neoliberais, removeram travas que desin-

centivavam a especulação sem limites em qualquer parte do globo. Pior, por vezes, retiraram do Estado sua capacidade legal, quando não econômica, de intervenção nos fluxos de capital especulativo.

Assim, é imprescindível que a severidade da crise deixe clara a necessidade de regulamentar os movimentos do capital-dinheiro. Não se trata de retornar a Bretton Woods\*\*\*. O mundo está muito mais sofisticado e os interesses dos países e das empresas já não são plenamente atendidos pelo acordo do pós-guerra. É preciso criar uma legislação nova e atual.

Em outro sentido, é preciso constituir bancos públicos de porte, tal como os brasileiros BNDES, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal. Quem acompanha a crise, descobriu assustado que os recursos liberados pelos governos nacionais não promoveram a expansão do crédito, mas foram drenados pelos bancos privados e tornaram-se depósitos nas autoridades monetárias. Diferentemente no Brasil, por força dos bancos públicos, os recursos liberados pelo Banco Central se encaminharam em grande medida para o sistema produtivo. Mais, por decisão anticíclica, contrária ao mercado — que em momentos de turbulência restringe o crédito —, foram os bancos públicos os responsáveis por 68% dos novos financiamentos, sendo que essas instituições detêm só 29,6% dos ativos do sistema bancário nacional. Sem esse esforço contracíclico dos bancos públicos não seria possível atingir a histórica marca, em dezembro, de 41,1% na relação estoque de crédito sobre PIB, capaz de abrandar significativamente os efeitos da crise no País.

Em resumo, a crise gerada pela acumulação capitalista sem regulação não foi invenção

dos bancos privados. Foi o apogeu da era neoliberal que pôs em risco o próprio sistema. A solução, contudo, não pode ser buscada no retorno do Acordo de Bretton Woods. É preciso algo novo que, domesticando alguns impulsos muito selvagens, aproveite a imensa potencialidade do capital financeiro moderno ajudando-o a mostrar sua inestimada capacidade de geração de tecnologia, superação das misérias e preservação ambiental. Nessa discussão, ganha fôlego a ideia de construção de bancos públicos fortes e transparentes. Esses, submetidos ao controle da democracia, podem tornar-se alavancas contracíclicas e importantes direcionadores de recursos para setores estratégicos. 

\*A preocupação é válida, pois, só no último trimestre de 2008, o governo dos Estados Unidos se viu obrigado a ampliar a liquidez em mais de US\$ 1 trilhão. O resultado, como se verá, não foi suficiente.

\*\*Quando os bancos deixam de ser os agentes exclusivos de intermediação de recursos na sociedade. Esse movimento tem início na década de 1970 nos países ricos.

\*\*\*Bretton Woods é como se costuma chamar os acordos que regularam, no pós-guerra, o sistema financeiro internacional que, deste modo, terminaram por influenciar a legislação dos países sobre o tema.



**Ricardo Luiz Chagas Amorim**

é economista do Ipea, professor licenciado da Universidade Mackenzie, pesquisador ligado ao IE-Unicamp e membro da Sociedade Brasileira de Economia Política. É autor, com outros pesquisadores, da série “Atlas da Exclusão Social” (editora Cortez).



IGUALDADE RACIAL

# Uma batalha pela cidadania

Encontros regionais preparam para a 2ª Conferência Nacional de Promoção e Igualdade Racial



Roosevelt Pinheiro/ABR

Nas próximas páginas, o leitor da revista *Desafios do Desenvolvimento* terá o que pode ser chamado de um pequeno especial. As seções *História*, *Perfil*, *Retratos* e *Questões do Desenvolvimento* estão ligadas pela temática da igualdade racial.

Também a seção *Estante* traz um destaque para a segunda edição do livro *As Políticas Públicas e a Desigualdade Racial no Brasil 120 Anos Após a Abolição*, lançado pelo **Ipea** no ano passado. Organizado pelo diretor de Cooperação e Desenvolvimento do Instituto, Mário Theodoro, a obra conta agora com prefácio do ministro Edson Santos, da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

O motivo da especial atenção para com o tema nesta edição é a 2ª Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Conapir), sob coordenação da Secretaria da Igualdade Racial, que acontece em Brasília entre os dias 25 e 28 de junho. Ocasão, aliás, em que o livro será lançado.

O secretário-executivo da organização do evento, Marco Antônio Pires Lima, acredita que hoje existe uma conjuntura histórica, em que as políticas de promoção da igualdade racial tornaram-se políticas de governo. “É um marco que se deu com a criação da Secretaria Especial da Igualdade Racial. Isso, por sua vez, deu espaço para a 1ª Conferência, em 2005”, diz.

Esta segunda edição do encontro nacional tem como objetivos avaliar as diretrizes para implementação do plano nacional para igualdade racial; apresentar propostas de alteração para ajustes e definir novas diretrizes que possibilitem o fortalecimento das políticas públicas. Ainda que o foco da Secretaria Especial da Igualdade Racial seja a questão negra, outros segmentos discriminados também têm seu espaço contemplado na conferência, como as comunidades indígenas e a etnia cigana.

O evento vai contar com a presença de 1600 delegados, terá dois grandes fóruns, além de painéis. Um deles, sobre trabalho, terá apresentação do **Ipea**, que também é um dos apoiadores do evento.



Roosevelt Pinheiro/ABR

Autoridades participam de solenidade de lançamento da conferência

igualdade racial  
**HISTÓRIA**



Várias entidades cuidavam da parte recreativa e social, mas a Frente Negra tinha um programa de luta para conquista de posições para o negro em todos os setores da vida brasileira

Fotos: Eduardo Monteiro.



*“A Frente Negra foi um movimento social que ajudou muito nas lutas pelas posições do negro aqui em São Paulo. A Frente veio com um programa de luta para conquistar posições para o negro em todos os setores da vida brasileira.”*

Francisco Lucrecio



# A ousadia da Frente Negra

Na década de 1930, movimento ganhou o respeito da comunidade e das autoridades e se transformou em partido político, que logo depois acabou devido à ditadura de Getúlio Vargas

**A** discriminação e a segregação racial eram práticas normais no Brasil até meados do século passado: jornais estampavam anúncios de emprego com a ressalva: “Não aceitamos pretos”. Foi nesse ambiente que surgiu, em 1931, a Frente Negra, em São Paulo, como um movimento social ousado e diferente dos demais: além da questão social e recreativa, a Frente Negra Brasileira nasceu com a ambição de conquistar espaço no poder, sob a liderança de Francisco Lucrecio, Raul Joviano do Amaral e José Correia Leite. Depois de fundada como entidade nacional, a Frente Negra criou a milícia frente-negrina, uma organização que submetia seus integrantes à rígida disciplina militar.

No início, houve muita reação: acusavam a Frente de fazer “racismo ao contrá-

rio”. Com o tempo, o movimento passou a ser respeitado pela comunidade negra, pela sociedade paulista e até mesmo pela polícia. A Frente Negra instituiu uma carteira de identidade para seus integrantes que funcionava como atestado de idoneidade. Graças à atuação da entidade, a polícia do Estado de São Paulo começou a aceitar negros na corporação.

À medida que conquistava espaço, aumentavam as divergências ideológicas entre os integrantes da Frente Negra: negros de esquerda estavam em choque com os ideais do nazismo e do fascismo, defendidos por uma parte de seus companheiros, na linha ideológica da Ação Integralista. Apesar das divergências internas, a Frente Negra se expande para diversos Estados e se transforma em partido político em 1936. Mas no ano

seguinte Getúlio Vargas dá o golpe de estado, institui o Estado Novo e dissolve os partidos políticos.

No livro *Frente Negra Brasileira – Depoimentos*, o escritor Márcio Barbosa deixa aos próprios participantes da luta a incumbência de contar a história de um dos mais importantes movimentos de libertação de um povo que, mesmo depois da abolição, não conquistara os direitos de cidadãos. “A Frente Negra foi um movimento social que ajudou muito nas lutas pelas posições do negro aqui em São Paulo. Existiam diversas entidades negras. Todas essas entidades cuidavam da parte recreativa e social, mas a Frente veio com um programa de luta para conquistar posições para o negro em todos os setores da vida brasileira”, relata Francisco Lucrecio em seu depoimento.



Edgar Rocha



Antônio Duailibi



Luiz Santos

# Lélia Gonzalez



## Antropóloga, ativista, mulher

Mário Theodoro - de Brasília

Autora de artigos, ensaios e livros sobre a temática racial, a antropóloga mineira e militante de movimentos negros nos anos 1970, Lélia Gonzalez (1935-1994) foi também um expoente no combate ao preconceito contra a mulher

**U**m dos expoentes do movimento negro brasileiro ainda não teve o merecido reconhecimento por parte do restante do País. Lélia Gonzalez (1935-1994) foi seguramente uma das principais vozes a se levantar no âmbito da discussão sobre a questão racial, denunciando, com rara perspicácia e objetividade, a situação da população negra no Brasil.

Nascida em Minas Gerais, foi no Rio de Janeiro onde viveu a maior parte de sua vida. Antropóloga, ao longo de três décadas exerceu o magistério, passando pelas principais universidades do Rio de Janeiro, como a Pontifícia Universidade Católica (PUC-RJ), a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e a Escola de Artes Visuais. Autora de vários artigos e ensaios sobre a temática racial, além dos livros *Festas Populares no Brasil* (Rio, Índex) e *Lugar de Negro*, este em co-autoria com Carlos Hasenbalg (Rio, Marco Zero).

Sua obra acadêmica e seu trabalho como militante contribuíram para impulsionar não apenas o debate sobre a problemática racial no Brasil, mas também os seus desdobramentos a partir, basicamente, de dois temas correlatos: o tema da ideologia do branqueamento e seus efeitos e o da dupla exposição da mulher negra, discriminada pelo racismo e pelo sexismo. Lélia explicita em seus escritos questões candentes até então não proble-

matizadas. A percepção da particularidade que perpassa a vida da mulher negra é apresentada em sua obra como um novo filão a ser explorado.

Luiza Bairros, grande liderança do Movimento Negro e atualmente secretária de Promoção da Igualdade Racial da prefeitura de Salvador, em brilhante artigo sobre Lélia escreveu o seguinte:

***A obra de Lélia,  
seus escritos e suas  
ideias, formou  
gerações de militantes.***

***Atualmente, as  
mulheres negras  
se destacam como  
pontas-de-lança do  
Movimento Negro***

*“Quando a maioria das militantes do MNU ainda não tinha uma elaboração mais aprofundada sobre a mulher negra, era Lélia que servia como nossa porta-voz contra o sexismo que ameaçava subordinar a participação de mulheres no interior do MNU, e o racismo que impedia nossa inserção plena no movimento de mulheres. Mas através de muitas e longas conversas e dos textos dela, aprendemos como incorporar um certo modo de ser feminista às nossas vidas e à nossa militância, articulamos nossos próprios interesses e criamos condições para valorizar a ação política das mulheres negras.”*

Lélia fez parte do grupo de fundadores do Movimento Negro Unificado - MNU, principal canal de ressurgimento da luta pela igualdade racial, nos anos 70. Incansável na luta contra o racismo e a discriminação racial, foi também uma militante da causa feminina, particularmente da mulher negra. A luta contra as desigualdades que afligiam notadamente as mulheres negras trouxe à tona uma nova faceta da problemática racial que ela conseguiu destacar em seus trabalhos acadêmicos e também na sua atuação política. Sua importância para o movimento negro brasileiro tem sido comparada à de Ângela Davis, grande ícone do movimento negro americano.

A obra de Lélia, seus escritos e suas ideias, formou gerações de militantes. Atualmente, as mulheres negras se destacam como pontas-de-lança do Movimento Negro. Com invejável organização, perseverança e, sobretudo, a certeza de estarem travando o bom combate. Lélia é e seguirá sendo o grande exemplo que inspira o trabalho dessa geração de guerreiras, que marca e demarca a trajetória da luta contra o racismo e o sexismo no Brasil. O movimento negro e o Brasil muito devem a Lélia Gonzalez.

Informações gerais sobre a obra de Lélia Gonzalez, sua participação em congressos, seminários, conferências, cursos – em nível nacional e internacional podem ser encontradas no sítio: <http://www.leliagonzalez.org.br>.

igualdade racial  
RETRATOS

# Reconhecimento à cultura negra





**Suelen Menezes** - de Brasília

Iphan registra manifestações culturais dos afrodescendentes como patrimônio imaterial. E reconhece importância da influência dos negros na nossa cultura



Foto: Rodrigo Puzos/Agf

### Ofício das Baianas de Acarajé é registrado como patrimônio imaterial pelo Instituto do Patrimônio Histórico Nacional (Iphan)

**A** influência dos africanos e seus descendentes é marcante na música, dança e culinária brasileiras. E é contemplada pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), que tem um departamento específico para cuidar da preservação do patrimônio cultural imaterial brasileiro. “Quando pensamos no patrimônio imaterial, vemos que a contribuição negra nas práticas artísticas e culturais foi extremamente importante. A expressões culturais eram transmitidas oralmente, não havia documentação, e se não fosse a transmissão oral teriam se perdido”, ressalta Márcia Sant’Anna, diretora do Departamento do Patrimônio Imaterial do Iphan.

Quando um determinado valor cultural é registrado como patrimônio imaterial, ele passa a fazer parte de um plano de salvaguarda e de registro documental e a integrar um plano para sua preservação. Com esse

objetivo, o Iphan adota ações para a transmissão da cultura, divulgação, melhoria das condições de produção e organização social. Para o Iphan, o patrimônio imaterial abrange as mais variadas manifestações populares, que contribuem para a formação da identidade cultural de um povo.

Para a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), é importante promover e proteger monumentos, sítios históricos e paisagens culturais. Mas não só de aspectos físicos se constitui a cultura de um povo. As tradições, o folclore, os saberes, as línguas, as festas e diversos outros aspectos e manifestações devem ser levados em consideração. Os afro-brasileiros contribuíram e ainda contribuem fortemente na formação do patrimônio imaterial do Brasil, que concentra o segundo contingente de população negra do mundo, ficando atrás apenas da Nigéria. Cerca de 80 milhões de brasilei-

ros, quase metade da população brasileira (46%), possui ascendência africana, segundo dados da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República.

Ao mesmo tempo em que reconhece a contribuição cultural, o Brasil ainda convive com uma dura realidade, a desigualdade social entre negros e brancos. A renda dos brancos costuma ser o dobro da dos negros. Na educação, a despeito das melhorias verificadas nos últimos anos, a taxa de analfabetismo é duas vezes maior na população negra e os brancos têm, em média, dois anos a mais de estudo. Contudo, a expressão mais dramática é, como indicam estudos do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (**Ipea**), a incidência da pobreza na população negra: de cada dez pobres, seis são negros. Enquanto cerca de 20% dos brancos são considerados pobres, o percentual na população negra é de 47%.

**O acervo da cultura negra registra tradições passadas de geração em geração e preservadas em quilombos e comunidades negras, além de práticas incorporadas à cultura geral do País. O Iphan registrou diversas expressões da cultura afro-brasileira. Por exemplo:**

**Jongo no Sudeste** – é uma forma de expressão que integra percussão de tambores, dança coletiva e elementos mágico-poéticos. Tem suas raízes nos saberes, ritos e crenças dos povos africanos, sobretudo os de língua bantu. É cantado e tocado de diversas formas, dependendo da comunidade que o pratica. Consolidou-se entre os escravos que trabalhavam nas lavouras de café e cana-de-açúcar localizadas no Sudeste brasileiro. Proclamado como Patrimônio Cultural Brasileiro em novembro de 2005.

**Ofício das Baianas de Acarajé** – o acarajé é um bolinho de feijão fradinho, cebola e sal, frito em azeite-de-dendê. É uma iguaria de origem africana. Tem como acompanhamentos pimenta, camarão e vatapá. Também possui sentido religioso: é comida de santo nos terreiros de candomblé. Com suas comidas, indumentária e tabuleiros, as baianas do acarajé são monumentos vivos. Esse bem foi registrado em janeiro de 2005.

**Samba de Roda do Recôncavo Baiano** – ligado às festas do catolicismo popular, como dos santos Cosme e Damião, sincretizados com os orixás iorubanos, o samba de roda também é parte fundamental do culto aos caboclos, entidades espirituais cultuadas no contexto afro-brasileiro. Mas com forte referência ao universo ameríndio e às festas de candomblé de rito nagô ou angola. Registrado em outubro de 2004.

**Roda de Capoeira e Ofício dos Mestres de Capoeira** – O plano de preservação, consequência do registro, prevê medidas de suporte: um plano de previdência especial para os velhos mestres; o estabelecimento de um programa de incentivo da capoeira no mundo; a criação de um centro nacional de referência da capoeira; e o plano de manejo da biriba – madeira utilizada na fabricação do instrumento. Registrado em julho de 2008.

**Tambor de Crioula** – envolve dança circular, canto e percussão de tambores. Seja ao ar livre, nas praças, no interior de terreiros ou então associado a outros eventos e manifestações. No conjunto complexo e heterogêneo das manifestações culturais populares maranhenses, o Tambor de Crioula destaca-se como uma das modalidades mais difundidas e ativas no cotidiano. Participam as “coreiras”, tocadores e cantadores, conduzidos pelo ritmo incessante dos tambores e o influxo das toadas evocadas, culminando na punga (ou umbigada) – movimento coreográfico no qual as dançarinas, num gesto entendido como saudação e convite, tocam o ventre umas das outras. É realizado sem local específico ou calendário pré-fixado e praticado especialmente em louvor a São Benedito. Registrado em junho de 2007.

**Partido Alto, Samba de Terreiro e Samba-Enredo** – No começo do século 20, a partir de influências rítmicas, poéticas e musicais do jongo, do samba de roda baiano, do maxixe e da marcha carnavalesca, consolidaram-se três novas formas de samba: o partido alto, vinculado ao cotidiano e a uma criação coletiva baseada em improvisos; o samba-enredo, de ritmo inventado nas rodas do bairro do Estácio de Sá e apropriado pelas nascentes escolas de samba para animar os seus desfiles de Carnaval; e o samba de terreiro, vinculado à quadra da escola, ao quintal do subúrbio, à roda de samba do botequim. Essa matriz referencial do samba no Rio de Janeiro distinguem-se de outros subgêneros de samba criados posteriormente e guardam relação direta com os padrões de sociabilidade de onde emergem. Registrado em novembro de 2007.

Fonte: Dossiês de bens registrados pelo Iphan (<http://portal.iphan.gov.br/>)

# O desenvolvimento e a questão racial

**A**o contrário do que normalmente se infere, o debate sobre a questão do desenvolvimento brasileiro, desdobrada na discussão do progresso, da modernidade ou da prosperidade do País, esteve, em seu início, atavicamente atrelado ao debate sobre questão racial.

A ideologia do embranquecimento, que ganhou força no final do século 19, encarnava a perspectiva de que, para que o País pudesse galgar um estágio mais elevado de progresso, seria necessário que, ao elemento humano nacional, marcadamente negro, fosse adicionado o elemento europeu, branco. A ideia de que o progresso da nação dependeria da qualidade e dos atributos genéticos da população foi fortemente defendido por nossos pensadores mais expressivos. Mesmo autores de tradição democrática engrossavam o coro.

Joaquim Nabuco, a grande voz contrária à escravidão ainda então vigente, em sua principal obra, *O Abolicionismo*, tida como a melhor peça escrita contra a escravidão no Brasil, identificava o elemento negro como intrinsecamente mais despreparado e menos apto a assumir posição de destaque no cenário econômico e social brasileiro.

De outro lado, um dos expoentes de nossa literatura, José de Alencar, exprimiu sua posição antiabolicionista com base no argumento do despreparo da população negra e de sua incapacidade em integrar-se, como cidadãos, a uma sociedade moderna e próspera.

Anos mais tarde, já no final dos anos 20 do século passado, Monteiro Lobato, nosso literato infantil maior, reforçava, em *O Presidente Negro*, a visão de que um país que se quer próspero deveria ter como biótipo majoritário – e de preferência único

– o elemento branco. A sociedade perfeita seria a sociedade branca, sem a presença de raças inferiores, notadamente a negra.

O pensamento racista vigente até o final da década de 1930 foi duramente golpeado com a derrota da Alemanha nazista e seu discurso eugênico. Idéias defensoras da impossibilidade de uma sociedade multi-racial lograr a prosperidade, diretamente associadas à ideologia fascista, perderam adesão. A questão do progresso passaria assim a ganhar novos elementos explicativos.

É, portanto, no pós-guerra que se observa um descolamento da explicação “racial” face ao atraso do país. No Brasil, o pensamento desenvolvimentista que se consolida nos anos 1950, notadamente a partir dos trabalhos da Cepal e de autores estruturalistas, tira de foco a questão racial como elemento responsável pelo atraso nacional. As explicações passavam a privilegiar os aspectos econômicos e, em especial, a relação desigual entre centro e periferia, nos moldes em que se estruturavam o comércio entre os países e as dificuldades de acesso à tecnologia. Uma segunda geração de pensamento, chamada de Teoria da Dependência, via o já então denominado subdesenvolvimento como produto não apenas das relações desiguais face aos países centrais, ou desenvolvidos, mas também como resultado de uma conformação social e histórica específica. O passado escravista, a ascensão do patrimonialismo, a consolidação de uma estrutura política oligárquica e restritiva estariam na base da explicação de nosso subdesenvolvimento. E nessa perspectiva se inserem importantes trabalhos sobre a questão racial brasileira.

Mais recentemente, a questão do desenvolvimento tem se voltado para dois

temas candentes. O primeiro se refere à sustentabilidade ambiental. Pensar o desenvolvimento passa a demandar o reconhecimento de um componente global associado à preservação do nosso meio ambiente e, principalmente, da questão do futuro do planeta e o legado que deixaremos para as próximas gerações. O segundo tema, cujo expoente maior é Amartya Sen, põe em destaque a equidade e resgata a questão da melhoria das condições de vida da população em geral como meta fundamental do desenvolvimento. E nessa perspectiva a questão racial torna a se encontrar com o debate do desenvolvimento. Agora, não mais como elemento explicativo do atraso, mas como instância normativa de políticas públicas que visam a equidade e a democracia. É nessa perspectiva que o debate sobre a igualdade racial ganha relevo.

Em países como o Brasil, onde a questão racial é latente e atua na naturalização das diferenças sociais e na operação de mecanismos de exclusão social e de acesso diferenciado a oportunidades, a busca de uma maior equidade impõem a necessidade de adoção de políticas de promoção da igualdade racial. Efetivamente o preconceito racial não apenas se encontra presente na sociedade brasileira, como atua elemento constitutivo de nossa surpreendente desigualdade social. A busca da igualdade racial, mediante adoção de políticas públicas de combate ao racismo, ao preconceito e à discriminação racial, surge assim como elemento central e foco de uma política de desenvolvimento que tenha como pilar a equidade. **II**

**Mário Theodoro** é diretor de Cooperação e Desenvolvimento do **Ipea**



## A crise da globalização

**B**em Bernanke, presidente do banco central norte-americano, identificou como raiz da crise financeira mundial os desequilíbrios no comércio e nos fluxos de capital mundiais, refletindo um excesso de poupança em relação aos investimentos em uns (Ásia, principalmente) e a uma insuficiência de poupança em relação aos investimentos em outros (Estados Unidos e Europa). No entanto, esses desequilíbrios poderiam perfeitamente durar algum tempo mais e eventualmente serem eliminados sem a explosão ocorrida no sistema financeiro.

A raiz da crise é o descolamento entre a esfera produtiva e de financiamento da economia real e a esfera financeira especulativa. Este é o enfoque do livro *A Crise da Globalização* (Editora MECS), do economista J. Carlos de Assis. Percepção que surgiu antes mesmo da quebra do Lehman Brothers, quando Assis verificou, pelas estatísticas do Banco de Compensações Internacionais, que o volume de derivativos no mundo se elevava a US\$ 600 trilhões, enquanto o dos ativos financeiros, mais colados à economia real, ascendia a US\$ 167 trilhões.

Era óbvio que isso não poderia sustentar-se por muito tempo, mesmo que se considerassem as duplas contagens. Afinal, o Produto Mundial Bruto no ano passado era calculado em US\$ 57 trilhões. Até o momento, as perdas financeiras mundiais são estimadas em US\$ 30 trilhões.

Teoricamente, a crise só vai acabar quando a esfera financeira especulativa, consideravelmente esvaziada, se aproximar mais da esfera real. Como o epicentro da crise está nos Estados Unidos e na Europa, a prioridade é regenerar seu sistema financeiro. Contudo, em que condições, e a que custo? Mesmo a estatização parcial ou total dos sistemas bancários, como vem ocorrendo, não garante a restauração plena de seu funcionamento.

Entretanto, mesmo que se encontre uma solução no médio prazo para o sistema bancário mundial, o problema do relançamento da economia não estará resolvido. Programas nacionais descoordenados não serão suficientes. Será preciso uma espécie de *New Deal* global, já sugerido pelo primeiro-ministro inglês Gordon Brown e encampado pelo chefe da Assessoria Econômica de Obama, Larry Summers. Trata-se da expansão coordenada dos gastos e dos déficits públicos, sobretudo nos países industrializados e na China.

De fato, o que temos é o colapso do liberalismo econômico que justifica a competição desenfreada entre as pessoas e os países. Esse colapso não aconteceu sozinho. E é esta talvez a parte mais relevante do livro de Assis. Pois colapsou também a liberdade ilimitada de produzir com a degradação da natureza; das nações nucleares de fazer a guerra generalizada para superar crises; da investigação científica no campo da genética.

Em um nível ainda mais fundamental, talvez estejamos no alvorecer de uma nova era, a Idade da Cooperação, no qual o paradigma da liberdade individual sem limites, introduzido pelo Iluminismo no início da Idade Moderna, terá de dar lugar ao princípio de cooperação. Já estamos vendo esse movimento inclusive na geopolítica, pelas primeiras iniciativas de Obama em relação a regimes políticos antes hostilizados por seu antecessor. Benevolência? Não. A concorrência desenfreada, o protecionismo exacerbado e a guerra já não são saídas. Temos, sim, os sinais de uma nova Idade. **i**

---

**Jorge Abrahão de Castro,**

diretor de Estudos Sociais do Ipea



---

A crise e a globalização  
J. Carlos de Assis  
Editora MECS – 188 páginas – R\$ 30,00

## OUTROS LANÇAMENTOS

---

### **As Políticas Públicas e a Desigualdade Racial no Brasil 120**

#### **Anos Após a Abolição**

De Mário Theodoro, Luciana Jaccoud, Rafael Guerreiro Osório e Sergei Soares

---

Esta segunda edição da obra, com 25 mil exemplares de tiragem, traz em seus sete capítulos análises e dados do histórico brasileiro da desigualdade racial. A novidade fica por conta de uma apresentação do ministro Edson Santos, da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, para quem este livro "mostra caminhos e alternativas para a construção de um ambiente de efetiva igualdade racial em nosso País".



### **A Constituição Brasileira de 1988 Revisitada: Recuperação Histórica e Desafios Atuais Das Políticas Públicas nas Áreas Econômica e Social – Volume 1**

Organizador: José Celso Cardoso Jr.

---

Os diversos artigos contidos nesta obra vêm ao encontro de uma prática que o Ipea visa a institucionalizar: acompanhamento, análise, avaliação e prospecção das diversas políticas, programas e ações governamentais de âmbito federal, como plataforma de sistematização e reflexão acerca dos entraves e oportunidades do desenvolvimento nacional.





# Modelos de gestão

**O**s modelos de gestão, criados indutivamente através da observação do real e do concreto a fim de conduzir a generalizações lógicas sobre o mundo e as empresas, ou dedutivamente, para, através de princípios supostamente irrefutáveis, aplicá-los a situações concretas e específicas com capacidade até mesmo de predição, têm servido a gestores em busca de maior eficiência em seus empreendimentos. Essa tem sido a contribuição importante de teóricos e profissionais quando pautam decisões e ações de gestão seguindo tais modelos desde os de visão mais tradicional e conservadora até os mais contemporâneos, que pregam a adequação das práticas gerenciais às características da ambiência externa.

Inquietante, porém, o que se pode observar neste início do novo milênio, principalmente em 2008, e neste começo de 2009, quando empresas multinacionais e nacionais consideradas modelares em termos de seu funcionamento eficiente faliram, desmoronaram e se transformaram rapidamente em carcaças que passarão à história como exemplos de contradição, incerteza de futuro, insegurança organizacional e humana e falência múltipla de tudo que sempre se considerou competente, funcional, inquestionável, teórica e politicamente correto.

Há de se buscar explicações para essa visão perturbadora do mundo. Muito já

se tem escrito sobre os acontecimentos que arrastam todos e tudo para um abismo de que, aparentemente, não se pode fugir, já que os modelos até agora considerados conducentes a êxitos e sucessos, pelo menos se pensarmos na área de gestão organizacional, apresentam-se frágeis e em escombros.


## *Trabalhar com valores éticos e morais é fator crítico de sucesso para uma gestão onde o coletivo se sobrepõe ao individual*

Desenvolvimento e inovação tecnológica superam em ritmo alucinante a própria capacidade humana de absorvê-los em sua plenitude. Os instrumentos administrativos e de gestão se requintam. Os modelos de gestão incorporam variáveis abrangentes e universais. Tudo se desequilibra, porém, se destruindo em cacos.

Essa descrição não quer ser pessimista ou derrotista, porque há algo que se vislumbra como capaz de reerguer o que já se demoliu por si mesmo. Essa alguma coisa se verbaliza de forma simples, embora de extrema complexidade em sua natureza. Trata-se de reconstruir e garantir valores éticos no trato cotidia-

no com pessoas, recursos em geral e coisas. Há de se preservar valores acima do individual. O coletivo, o cooperativo, o solidário tem de emergir no dia-a-dia. É preciso o olhar e são necessários esforços dirigidos à reconstrução de valores humanos e societários.

Assim, modelos de gestão persistentes no tradicionalismo mesmo com a incorporação de ingredientes modernizantes, mas afastados de ética e da moral como valores a se preservar em extensão e profundidade, estarão fadados a extermínio e implosão de si mesmos e de nada servirão a gestores responsáveis e competentes.

Por fim, esse olhar pode ser lançado, também, quando da implantação de processos modernizantes na gestão das instituições públicas, na busca da tão propalada gestão profissional, onde de nada valem as modernas técnicas de gestão se os valores que norteiam as decisões do coletivo não estiverem colimadas com os valores humanos e societários, tão claros em nossa Constituição. Dessa forma, podemos entender o porquê do fracasso de tantos projetos modernizantes e do patrimonialismo, tão explícito, em muitas instituições públicas. 

---

**Antonio Semeraro Rito Cardoso**

Ouvidor do Ipea e de sua Comissão de Ética e técnico de Planejamento e Pesquisa do Ipea e ouvidor do Instituto e da Comissão de Ética.

## Biotecsur define prioridades de pesquisa

Pesquisadores de diversos institutos reuniram-se no mês passado, em São Paulo, para debater os avanços científicos e tecnológicos nas áreas de saúde, agropecuária e indústria. O evento integra a Plataforma Biotecsur, que tem o objetivo de desenvolver ações focadas em temas prioritários de biotecnologia para os países que integram o Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) visando a promover a competitividade.

A Biotecsur é uma plataforma de biotecnologias integrada pelo meio acadêmico e pelos setores privado e público do Mercosul. O papel da Biotecsur é articular as capacidades científicas e tecnológicas disponíveis na região com o setor produtivo. Essa é a primeira plataforma desse tipo na região.

Walter Campanato/ABR

### Automóveis

## Governo e indústria discutem carro elétrico

O ministro da Ciência e Tecnologia, Sergio Rezende, e representantes da Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea) reuniram-se em Brasília para tratar da produção de baterias e de veículos elétricos. Eles fizeram uma avaliação das tecnologias existentes, dos mercados e da oportunidade da estruturação da pesquisa em baterias para aplicações em veículos leves e pesados de nova geração.

Outro assunto que esteve na pauta foi a célula combustível,

uma tecnologia de produção de energia a partir de oxigênio e hidrogênio. O encontro reu-

niu representantes de outros ministérios e de diversas instituições de pesquisa.



Roosevelt Pinheiro/ABR

### Sustentabilidade

## Pesquisa para o semiárido

A Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (Fapesb) vai investir em projetos científicos que apontem soluções para os problemas da região do semiárido baiano. Em chamada pública para as áreas de biodiversidade e

ecologia, uso e reuso da água, energia, cultura, sistemas produtivos, segurança alimentar, emprego, trabalho e geração de renda, inclusão social, financiamento do desenvolvimento e habitação, a Fapesb selecionou 34 propostas.

Um dos projetos, a ser desenvolvido pela Universidade Salvador (Unifacs), tem como objetivo inserir o biodiesel na cadeia produtiva da região sisaleira da Bahia. Para isso, vai fomentar iniciativas que promovam a diversidade das atividades

econômicas da região, como o aproveitamento da mamona, do pinhão-manso e do amendoim na produção do biodiesel. Na área de segurança alimentar, há um projeto focado na horticultura comunitária em Juazeiro, no submédio São Francisco.

## Prêmio Finep financia inovação

Micro e pequenas empresas de todo o País interessadas em projetos de inovação têm até 10 de setembro para se inscreverem no Prêmio Finep de Inovação. O prêmio, o maior do País, foi criado para incentivar esforços inovadores realizados por empresas, instituições de ciência e tecnologia e organizações sociais brasileiras.

Segundo o edital, são consideradas inovadoras empresas e instituições que introduziram novidades ou aperfeiçoamentos no ambiente produtivo ou social com o objetivo de lançar novos produtos, processos ou serviços nos últimos três anos.

As pessoas físicas também podem concorrer na categoria especial 'Inventor Inovador', na qual são escolhidos os inventores que mais se destacaram. O prêmio é realizado regionalmente. As propostas vencedoras em cada categoria de cada região concorrem entre si à premiação nacional, realizada no fim do ano em Brasília.

Além do troféu, os vencedores poderão receber financiamento da Finep para a implementação de projetos de inovação, que variam de R\$ 500 mil a R\$ 10 milhões. O regulamento está disponível no site [www.finep.gov.br/premio](http://www.finep.gov.br/premio).

## Angra 2

### Eletronuclear confirma vazamento

Um vazamento de radiação foi registrado na Usina Nuclear Angra 2, no último dia 15. Segundo a assessoria de imprensa da Eletronuclear, estatal responsável pela usina, houve uma falha no procedimento de descontaminação de um equipamento em uma das salas da usina, o que teria causado a liberação de material radiativo.

O problema foi detectado pelo alarme de radiação instalado na ventilação da usina. Seis pessoas estavam próximas ao local no momento da falha operacional. De acordo com a Eletronuclear, elas foram submetidas a exames, que verificaram que seu nível de radiação estava muito abaixo dos limites toleráveis.

A Eletronuclear informou ainda que os níveis de radiação no sistema de ventilação também ficaram dentro da normalidade. Avaliações teriam também mostrado que não houve impacto no meio ambiente. O incidente foi comunicado à Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen) e à Prefeitura de Angra dos Reis.

## Internet

### 89% das empresas usam serviços pela rede

Pesquisa do Comitê Gestor da Internet no Brasil concluiu que 89% das empresas brasileiras com acesso à internet usaram a rede para acessar serviços públicos eletrônicos no último ano. Entre os serviços mais utilizados está a consulta do FGTS, indicado por 60% dos entrevistados, a pesquisa dos cadastros de inscrições estaduais, com 58%, e a realização de pagamento online de impostos, com 57% das menções.

O levantamento também mostrou que 94% das empresas brasileiras utilizam computadores. O indicador mostra que a adoção dessa tecnologia está diretamente ligada ao porte da companhia, chegando

a 100% nas com 50 funcionários ou mais. Considerando as regiões do país, as companhias da Região Sul apresentaram maior proporção do uso do computador (97%).

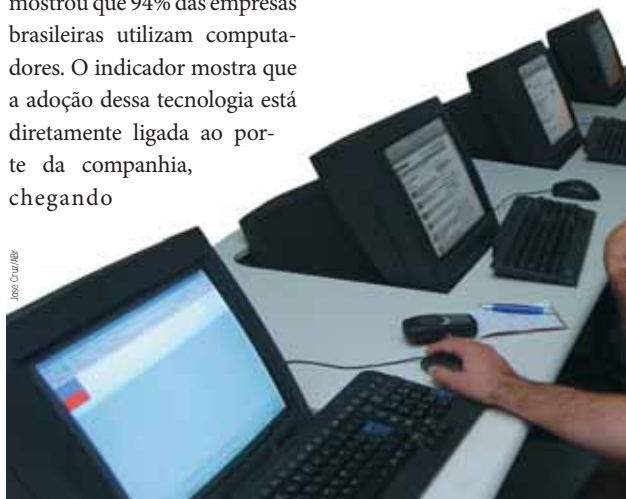
O número de companhias que possuem computadores com acesso à internet manteve-se estável em 97%, em 2008 e em 2007. Nesse contexto, destaca-se a Região Centro-Oeste, com 100%. Em segundo lugar aparece a Região Sul com 98% das menções.

## Crise

### Alta tecnologia sofre menos

O impacto da crise econômica foi menor no segmento de alta tecnologia da indústria de transformação, de acordo com o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (Iedi). No período de seis meses de crise contado até março, a indústria de alta tecnologia registrou variação positiva de 0,2%. Já no primeiro trimestre de 2009, o conjunto de atividades de alta tecnologia teve queda de 4,7% em comparação com o mesmo período de 2008. As maiores quedas, entretanto, foram nos segmentos de média-alta e de média-baixa intensidade: -19,1% e -11,2%, respectivamente.

Devido ao forte impacto da crise na produção industrial, o Iedi afirma que o processo de recuperação tende a ser lento. Além disso, "o crédito abundante nos grandes países compradores, como se observou no passado recente, dificilmente irá se repetir".



# Líquido e certo

Desde sua criação, há seis anos, o Programa Cisternas já construiu mais de 250 mil reservatórios de água na região semiárida do País, beneficiando mais de um milhão de pessoas

**Ana Carolina Oliveira** – de Brasília



O agricultor Tito Borges mostra a cisterna que serve de reservatório de água para sua família

Walter Campanato/ABR



*“...o processo educativo e organizativo vivenciado na construção da cisterna possibilita às famílias uma maior clareza de direitos e facilita a busca e o acesso a outras políticas públicas”*

**Crispim Moreira**

A vida da população do semiárido brasileiro começou a passar por significativas mudanças a partir de 2003. Há cerca de seis anos, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em parceria com entidades da sociedade civil e governos estaduais e municipais, lançou o Programa Cisternas, com o objetivo de construir um milhão de reservatórios de água na região semiárida do País. A meta é levar água potável a cinco milhões de pessoas.

Desde a criação e implantação do programa, já foram construídas 254,9 mil cisternas, o que já beneficiou mais de um milhão de pessoas na zona rural em 1.125 municípios do semiárido brasileiro. Os dados são da Articulação no Semiárido Brasileiro (ASA) – organização não-governamental que reúne mais de 700 setores da sociedade civil.

Segundo o secretário Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do MDS, Crispim Moreira, o Programa Cisternas passou a receber o apoio do MDS com a implantação do Programa Fome Zero. “Com o advento do governo Lula em 2003, o acesso à água tornou-se parte da Estratégia Fome Zero. O MDS começou a financiar em larga escala essa iniciativa da sociedade civil. Em 2004, estendeu o financiamento aos governos estaduais e estabeleceu linha orçamentária específica para a ação, denominada de Programa Cisternas.”

Moreira acredita que o programa é capaz de fazer uma revolução na vida das pessoas. “A ação de construção de cisternas é de suma importância”, afirma, enfatizando que o acesso à água de qualidade é parte da solução no combate à fome.

“Além disso, o processo educativo e organizativo vivenciado na construção da cisterna possibilita às famílias uma maior clareza de direitos e facilita a busca e o acesso a outras políticas públicas”, completou Moreira.

A cisterna – tecnologia popular para a captação de água da chuva – é uma solução para a população do semiárido, que enfrenta secas prolongadas de até oito meses no ano. Na seca, a população depende da água de barreiras, açudes e poços, que geralmente ficam distantes de suas casas. Além disso, a água captada desses lugares é de baixa qualidade, o que aumenta a incidência de doenças.

As cisternas são construídas pelos próprios moradores da região: as famílias são organizadas em comissões e mutirões, que executam os serviços gerais de escavação e construção. O programa também procura levar serviços públicos a essa população. Cada cisterna tem capacidade de armazenar 16 mil litros d’água, o suficiente para as atividades básicas de uma família de cinco pessoas. As famílias beneficiadas pelo programa recebem instruções sobre os cuidados necessários para manter a qualidade da água.

## Apoio privado

A Federação Brasileira de Bancos (Febraban) é uma das instituições que participam e apoiam o Programa Cisternas. De 2003 a 2007, a entidade financiou a construção de 29,6 mil delas. Além disso, no início do projeto, ela forneceu o suporte para o planejamento e a estruturação do programa, garantindo sua operacionalização. Apoiou a montagem de 52 unidades gestoras microrregionais e de uma unidade central, oferecendo toda a infraestrutura necessária. Ao todo, foram fornecidos 45 automóveis, 105 motocicletas, 60 computadores e acessórios e mobiliário necessários à gestão do projeto.


De acordo com a Febraban, houve aumento na frequência escolar nas localidades beneficiadas pelo programa. Estudo da entidade mostra que a frequência escolar é 7,5% mais alta entre as crianças e adolescentes de famílias beneficiadas pelas cisternas do que entre as que ainda não foram beneficiadas pelo programa.

## Programa ganha prêmio da ONU

O Programa Um Milhão de Cisternas, da Articulação no Semiárido Brasileiro (ASA), com recursos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), recebeu reconhecimento internacional. A ação ganhou o Prêmio Sementes 2009, da Organização das Nações Unidas (ONU), concedido a projetos de países em desenvolvimento feitos em parceria entre organizações não-governamentais, comunidades e governos.

Para a diretora da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do MDS, Neila Batista, o prêmio significa o reconhecimento de uma ação que melhora a qualidade de vida de famílias do sertão nordestino. “Nossa metodologia atende àqueles que têm maior necessidade. Estabelecemos diretrizes de execução e monitoramento, beneficiando famílias do Cadastro Único, quilombolas e indígenas.”

O coordenador da ASA e membro do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), Naidison Baptista, diz que o prêmio da ONU é um sinal de que o trabalho deve continuar. “É um incentivo muito grande a todos os envolvidos, que fazem o projeto acontecer. Não só para a ASA, as famílias, os pedreiros, mas também para o MDS, que apoia bravamente o programa, transformando-o em uma política pública.”

Esta não é a primeira premiação recebida pelo programa. A iniciativa já havia sido reconhecida, anteriormente, com o Prêmio Josué de Castro de Boas Práticas em Gestão de Projetos de Segurança Alimentar e Nutricional, na categoria Sociedade Civil, em 2008; o Prêmio ANA 2006, da Agência Nacional de Águas, na categoria Uso Racional de Recursos Hídricos; e o Prêmio ODM 2005, organizado pelo governo federal, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD Brasil) e Movimento Nacional pela Cidadania e Solidariedade. 



Cisterna em construção



Caminhão-pipa abastece comunidades no interior de Minas



Caixa d'água no distrito de Caitité, Bahia



### Desemprego, o pior efeito da crise

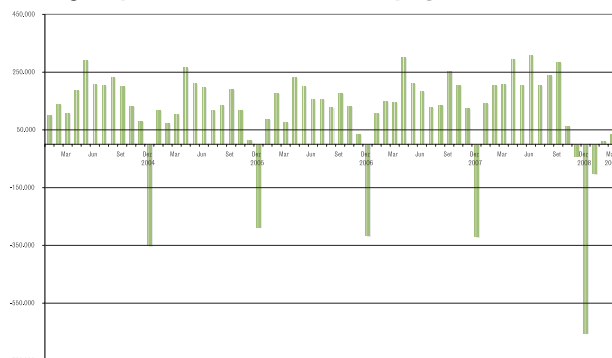
Um dos piores efeitos da crise econômica é sobre o nível de emprego, porque impacta diretamente as condições de vida da população e também a atividade econômica. A massa dos rendimentos do trabalho é um dos principais componentes da demanda interna: os salários alimentam os serviços e o comércio, que encomendam da indústria. O comportamento do mercado de trabalho, portanto, pode contribuir para abrandar ou para ampliar os efeitos da crise.

No Comunicado da Presidência nº 21 – “Crise Internacional: impactos sobre o emprego no Brasil e o debate para a constituição de uma nova ordem global” –, o Ipea traça uma radiografia do movimento geral de admissões e demissões com base em dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) do Ministério do Trabalho e Emprego e da Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE. E mostra que a crise está mais forte no interior do País e em municípios mais industrializados.

Depois da forte queda em dezembro, quando foram fechados 650 mil postos de trabalho, o mercado de trabalho voltou a reagir timidamente: foram criados 106,2 mil novas vagas em abril, fechando o quadrimestre com saldo positivo de 48,4 mil postos. Mesmo com os sinais de recuperação, a tendência é o aumento da taxa de desemprego, porque o contingente de jovens que chega à idade de ingressar no mercado de trabalho é muito superior ao número de vagas que deve ser criado este ano.

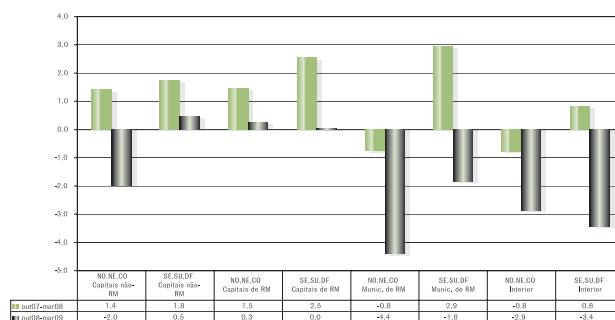
No documento, que está disponível no site [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br), o Ipea chama a atenção para o fato de ainda não terem sido encontrados consensos capazes de levar a uma nova arquitetura econômica mundial.

#### Criação líquida de Postos de Trabalho (Empregos com Carteira)



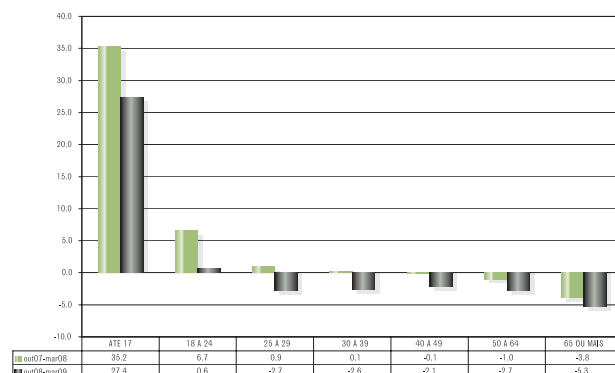
Fonte: MTE, Cadastro Geral de Empregados e Desempregados. Elaboração: Ipea

#### Resultado líquido como proporção da população empregada segundo o tipo de município conforme o status administrativo e de aglomeração por tipo de região – em %



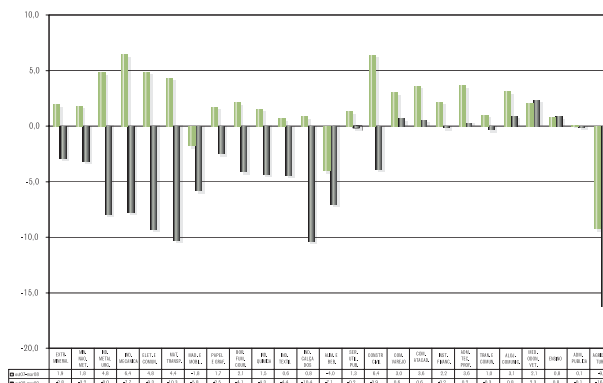
Fonte: Pnad/IBGE e Caged/MTE. Elaboração: Ipea

#### Resultado líquido de admissões e desligamentos como proporção da população empregada segundo a faixa etária no Brasil – em %



Fonte: Rais eCaged/MTE. Elaboração Ipea.

#### Resultado líquido de admissões e desligamentos como proporção da população segundo o setor de atividade no Brasil – em %



Fonte: Rais eCaged/MTE. Elaboração Ipea.

## Indicadores de direito à moradia adequada

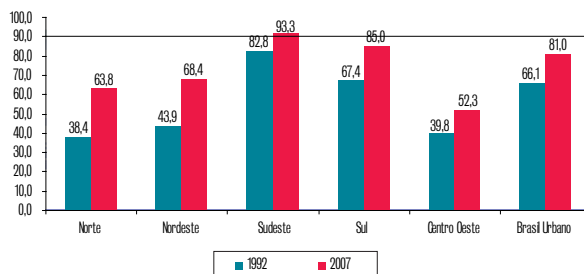
As publicações do **Ipea** *Constituição de 1988 Revisitada* e os *Comunicado da Presidência nº 13*, com as primeiras análises da PNAD 2007, mostram que houve avanços significativos no direito à moradia no Brasil, pois a proporção da população residente em domicílios urbanos com condições de moradia adequadas passou de 50,7% em 1992 para 65,5% em 2007.

Contudo, a população urbana com condições de moradia inadequada ainda era de 54,6 milhões em 2007. Os principais componentes da inadequação são a falta de esgoto e água, seguidos do adensamento excessivo. As melhores condições de moradia encontram-se nas regiões Sudeste (77,9%) e Sul (71%).

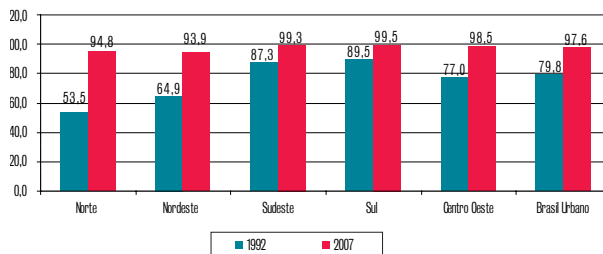
As desigualdades raciais e socioeconômicas no acesso à moradia caíram, mas ainda são muito altas. Os negros, os pobres, crianças e os moradores de assentamentos precários ainda apresentam piores condições de moradia do que a média dos brasileiros.

Com exceção dos moradores em favelas e do ônus excessivo com aluguel, os demais indicadores apresentaram performance positiva entre 1992 e 2007. A PNAD 2007 também mostrou que 61% da coabitação familiar se deve à falta de recursos financeiros.

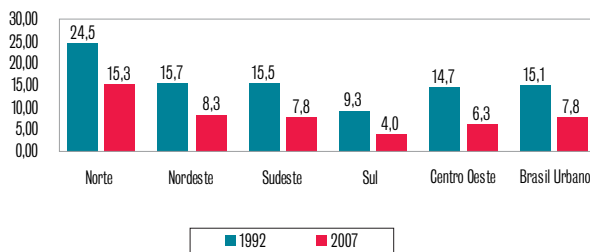
Percentual de moradores em domicílios particulares permanentes urbanos com esgotamento por rede coletora ou fossa séptica, segundo regiões geográficas - 1992 e 2007



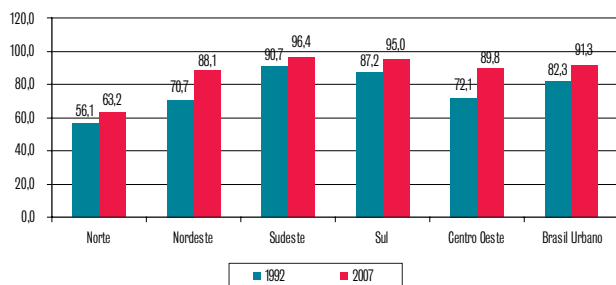
Percentual de moradores em domicílios particulares permanentes urbanos com coleta direta ou indireta de lixo, segundo regiões geográficas - 1992 e 2007



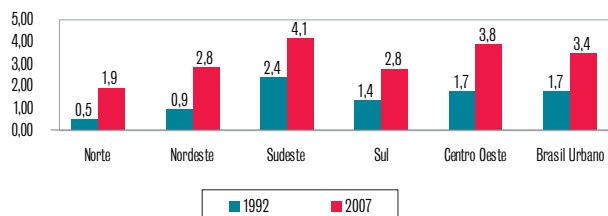
Pessoas em domicílios particulares permanentes urbanos com problemas de adensamento excessivo, segundo regiões geográficas - Brasil, 1992 e 2007



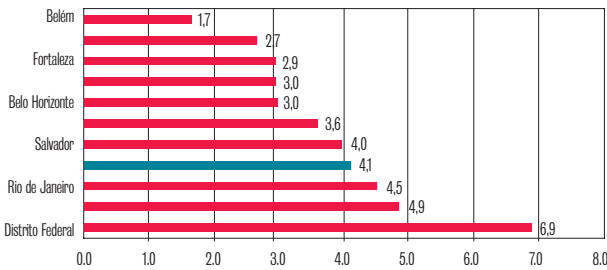
Percentual de moradores em domicílios particulares permanentes urbanos com acesso à água canalizada de rede geral, segundo regiões geográficas - 1992 e 2007



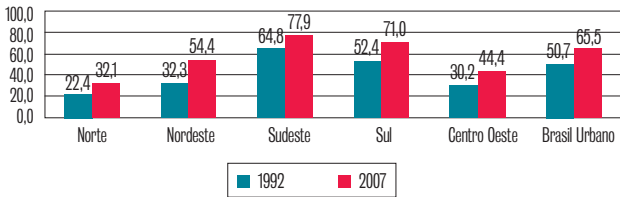
Pessoas em domicílios particulares permanentes urbanos com problemas de ônus excessivo de aluguel, segundo regiões geográficas - Brasil, 1992 e 2007



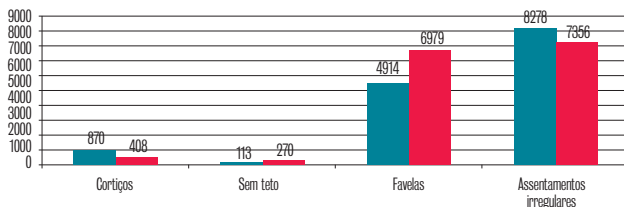
Pessoas em domicílios particulares permanentes urbanos com ônus excessivo com aluguel, segundo regiões metropolitanas – Brasil, 2007



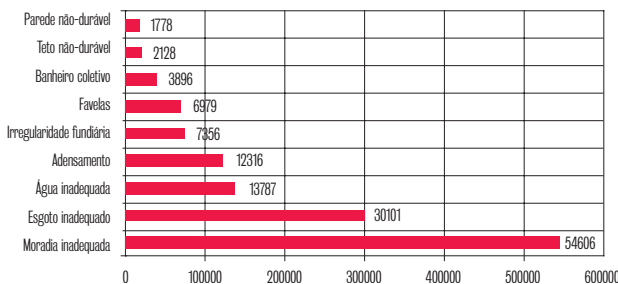
Percentual de pessoal em domicílios particulares permanentes urbanos com condições de moradia adequada, segundo região geográfica – Brasil, 1992 e 2007



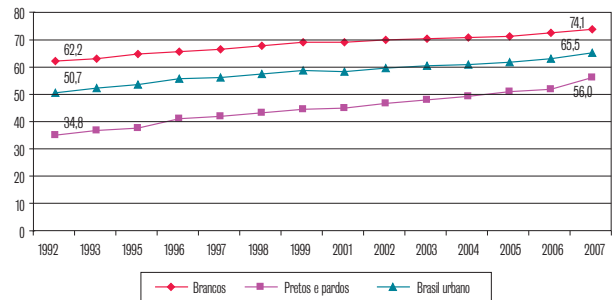
Pessoas em assentamentos informais por tipo de informalidade habitacional (em mil) – 1992 e 2007



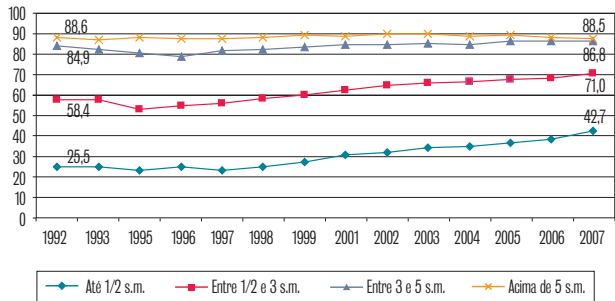
População em domicílios particulares permanentes urbanos com condições de moradia inadequada, por tipo de inadequação (em mil) – Brasil, 2007



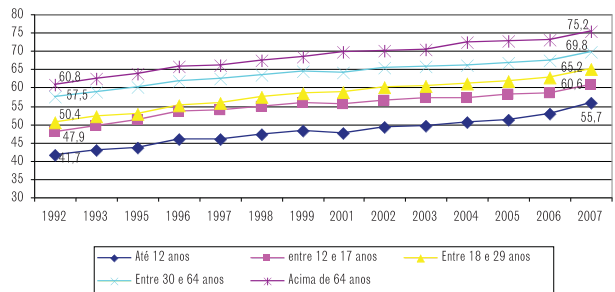
Proporção de moradores em domicílios urbanos com condições de moradia adequadas segundo cor ou raça – 1992-2007



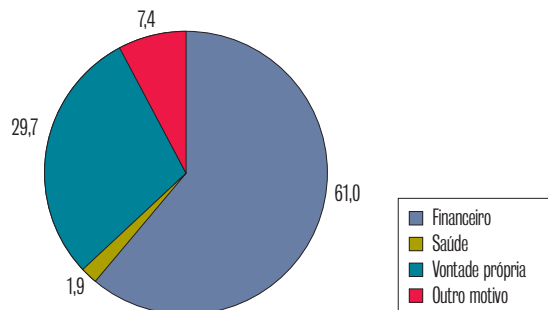
Proporção de moradores em domicílios urbanos com condições de moradia adequadas segundo faixas de renda per capita – 1992 – 2007



Proporção de moradores em domicílios urbanos com condições de moradia adequadas, segundo a faixa etária (1992-2007)



Distribuição das famílias secundárias urbanas metropolitanas segundo principal motivo de convivência – 2007



Fonte: Ipsa/DIRUR com base em microdados da PNAD/IBGE 1992-2007

## Ipea debate perspectivas para 2009 e 2010

Lançado em fevereiro deste ano com o objetivo de captar, mensalmente, as expectativas econômicas e sociais do setor produtivo brasileiro, servindo assim como uma espécie de termômetro da economia real, o Sensor Econômico **Ipea** chega este mês a sua quinta edição.

Para marcar esse número, o **Ipea** promove em 16 de junho um encontro entre as grandes entidades laborais e patronais do setor produtivo do País, o governo federal e o Congresso Nacional. Como tema principal serão debatidas as Perspectivas da Economia Brasileira para 2009 e 2010. O evento acontece na sede do Instituto, em Brasília, a partir das 10h. Nos últimos meses, a partir das informações do Sensor Econômico, o **Ipea** mostrou que empresários e trabalhadores, embora apreensivos, não acreditam em um cenário econômico recessivo para o Brasil em 2009. Contudo, a preocupação com os problemas sociais continua grande e não aponta, em momento algum, para uma expectativa mais otimista desde o início da crise internacional.

### Metodologia

O Sensor **Ipea** faz consultas mensais a 115 entidades representativas do setor

produtivo, que somam cerca de 80% do Produto Interno Bruto (PIB). Nesse conjunto estão incluídas entidades patronais da agricultura, da indústria, do comércio e serviços e de trabalhadores.

São enviados, na segunda semana de cada mês, questionários contendo 24 perguntas objetivas. Cada uma das 24 questões apresenta cinco cenários possíveis: a resposta mais otimista vale 100 pontos; a confiante 50 pontos; a intermediária zero ponto; a adversa -50 pontos e a mais pessimista -100 pontos. A soma das pontuações por questão, dividida pelo número de respondentes, indica o cenário médio esperado pelo setor produtivo para os próximos 12 meses.

A soma das questões forma blocos chamados Temas, que apontam para a expectativa do setor produtivo em aspectos como contas nacionais, parâmetros econômicos, empresas do setor e aspectos sociais. Por fim, a soma ponderada desses quatro aspectos resume o ânimo do setor produtivo para o ano. Ou seja, informa o valor do Sensor **Ipea**.

Informações: [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br).

16/6, a partir das 10h SBS, Quadra 1, Bloco J, Edifício **Ipea**/BNDES, Brasília, auditório do **Ipea**.

### Trajетórias de Desenvolvimento

África do Sul, Alemanha, Argentina, China, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, Índia, México, Rússia.

Durante esse seminário de dois dias serão apresentados e debatidos paradigmas de desenvolvimento de vários países, ressaltando suas diferentes opções de inserção no processo de globalização. Especialistas de entidades regionais, como a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), discutem exemplos dos países de seu campo de ação. Palestrantes: Marcio Pochmann, Renato Baumann, Glauco Arbix, Milko Matijascic, Luciana Acioly, Roberto Mangabeira Unger, Lenina Pomeranz, Daniela Prates, Joana Varon, Joana Mostafa, Marcos Cintra, Alexandre Barbosa, Ricardo Mendes, Eduardo Mariutti, Julimar Bichara, Andrés Ferrari, Ricardo Bielschowsky, Carlos Mussi, André Cunha, Ângela Tepassê, Samuel Pinheiro Guimarães. Informações: Rosane ([Rosane.silveira@ipea.gov.br](mailto:Rosane.silveira@ipea.gov.br))

24 e 25/6, das 8h às 18h

SBS, Quadra 1, Bloco J, Edifício **Ipea**/BNDES, Brasília, auditório do **Ipea**.

### Seminário “Áreas de Concentração da Violência no Município do Rio de Janeiro”

Resultados da pesquisa feita pelo **Ipea**, com o apoio da Faperj, que mapeou os óbitos por homicídios por local de residência e ocorrência no Rio de Janeiro (2002-2006).

2/6, das 14h às 17h

**Ipea**-RJ, Av. Presidente Antônio Carlos, 51 – Centro, auditório do 10º andar.

### Seminário “Integração Produtiva no Brasil e América do Sul”

Palestrantes: professores doutores Renato Flores, João Furtado e David Kupfe  
Informações: Juliana Rocha ([juliana.rocha@ipea.gov.br](mailto:juliana.rocha@ipea.gov.br))

4/6, das 8h às 18h

SBS, Quadra 1, Bloco J, Edifício **Ipea**/BNDES, Brasília, auditório do 16º andar.



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



## Ladislav Dowbor

Maravilhosa a entrevista com o professor Ladislav Dowbor, particularmente quando reconhece que as taxas de juros praticadas pelo sistema bancário brasileiro “podem ser comparadas a um assalto”. Elas já provocaram até a demissão do presidente do Banco do Brasil, mas de nada adiantou: o BB já voltou a praticar o roubo com o retorno das taxas que cobrava antes. Não resisti à comparação do seu diagnóstico com o de Bertold Brecht: “O que é um assalto a banco, se comparado com a fundação de um banco?”

Antonio Domingos de Castro  
(São Luis, MA)

## Ipea

Gostaria de parabenizar o Ipea por seu planejamento estratégico, com programa de metas focado em resultados. Realmente é muito importante para um organismo público trabalhar avaliando o seu desempenho. O exemplo devia ser copiado por toda a administração pública.

Lúcia Alcoforado de Medeiros  
(Brasília, DF)

## Quanto rende o babaçu?

A reportagem sobre as famílias que vivem da extração e do processamento do babaçu é muito interessante. O número de famílias envolvidas na cadeia produtiva (4 mil, segundo a reportagem) também é bastante expressivo. Mas faltou dizer qual a renda que essa atividade proporciona a essas famílias. O destino dos subprodutos do babaçu é muito nobre, como mostra o texto, e deveria remunerar bem as famílias que os processam. Infelizmente, como mostram as fotos que ilustram a reportagem, não parece ser isso o que acontece, pois as imagens revelam a extrema pobreza dessas famílias.

Sebastião Viana  
(Brasília, DF)

## Pessimismo do mercado

Não consigo entender por que esse pessimismo do mercado financeiro, até porque, na crise que ele mesmo provocou, foi quem mais saiu ganhando. Os bancos, financeiras e suas congêneres foram os primeiros a serem socorridos pe-

los cofres governamentais, aqui e lá fora, enquanto os setores geradores de empregos, além da falta de crédito, ficaram ao Deus dará. É preciso dar um basta nessa primazia do sistema financeiro especulador, em prejuízo do setor produtivo nacional.

Fernando de Souza Cavalcante  
(Belém, PA)

## De pires na mão

Ninguém mora no governo estadual ou no governo federal, que são ficções políticas. As pessoas vivem mesmo é nos municípios. Por isso, é para as municipalidades que deviam convergir a maior soma dos recursos tributários. Esta crise

na arrecadação devia servir de oportunidade para uma reforma tributária que privilegiasse as contas municipais, pois é lá que estão as demandas da população, seja em serviços de saúde, educação, segurança etc. Municipalização já!

José Aristides Silvério  
(Porto Alegre, RS)

## Aos leitores,

Desafios do Desenvolvimento agradece as pautas sugeridas por diversos leitores que escreveram. Todas aquelas que atenderam 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](http://www.desafios.ipea.gov.br)

# Lançamentos



Já disponíveis na  
**livraria do Ipea**

Acesse gratuitamente no [www.ipea.gov.br](http://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.”

