

VI Seminário Internacional de Direito Administrativo e Administração Pública

A Volta do Crescimento:
Uma Agenda de Reformas
para a Superação da Crise

Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco

Andréa Bolzon, Dyogo Henrique de Oliveira,
Henrique de Campos Meirelles, Mansueto Almeida,
Marcelo Neri, Marcos Pereira, Maria Magdalena Chiquier,
Osmar Terra, Paulo Tafner, Pedro Olinto, Pedro Taques,
Robson Braga de Andrade, Samuel Pessoa



O IDP, consciente das questões ambientais e sociais, utiliza papéis com certificação (Forest Stewardship Council®) na impressão deste material. A certificação FSC® garante que a matéria-prima é proveniente de florestas manejadas de forma ecologicamente correta, socialmente justa e economicamente viável, e outras fontes controladas. Impresso na Gráfica Coronário - Certificada na Cadeia de Custódia - FSC®.

VI Seminário Internacional de Direito Administrativo e Administração Pública

A Volta do Crescimento:
Uma Agenda de Reformas
para a Superação da Crise

ORGANIZADORES

Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco

AUTORES

Andréa Bolzon, Dyogo Henrique de Oliveira, Henrique de Campos Meirelles,
Mansueto Almeida, Marcelo Neri, Marcos Pereira, Maria Magdalena Chiquier,
Osmar Terra, Paulo Tafner, Pedro Olinto, Pedro Taques,
Robson Braga de Andrade, Samuel Pessoa

VI Seminário Internacional de Direito Administrativo e Administração Pública: A Volta do Crescimento:
uma Agenda de Reformas para a Superação da Crise (6. : 2016: Brasília, DF).

VI Seminário Internacional de Direito Administrativo e Administração Pública: A Volta do Crescimento:
uma Agenda de Reformas para a Superação da Crise / Organizadores Gilmar Ferreira
Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco. – Brasília: IDP, 2017.

144p. (Série IDP Eventos)

ISBN: 978-85-9534-016-9

1. Direito Administrativo. 2. Administração Pública. 3. Gestão Pública.
 4. Corrupção. I. Título. II. Gilmar Ferreira Mendes. III. Paulo Gustavo Gonet Branco.
-

NOTA DOS EDITORES

Esta publicação é resultado do VI Seminário Internacional de Direito Administrativo e Administração Pública, realizado pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP), pela Escola de Administração de Brasília (EAB/IDP), pela Escola de Direito de Brasília (EDB/IDP) e pelo Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional, no dia 29 de Junho de 2016, no auditório do IDP.

Os textos reunidos nesta compilação são resultantes de alguns artigos enviados pelos palestrantes, das palestras proferidas no decorrer do evento ou a partir de suas gravações, adotando-se as devidas adaptações de linguagem formal escrita. Neste último caso, foi escolha dos editores preservar o conteúdo das falas dos participantes, sendo eliminadas os traços de oralidade e de informalidade, não pertencentes à língua padrão escrita.

SUMÁRIO

8 Prefácio

Gilmar Ferreira Mendes

10 Apresentação

Paulo Gustavo Gonet Branco

13 Notas de Abertura

Pedro Taques

Henrique de Campos Meirelles

30 Capítulo 1

A AGENDA FISCAL

31 Dyogo Henrique de Oliveira

40 Samuel Pessoa

47 Mansueto Almeida

60 Capítulo 2

A AGENDA PREVIDENCIÁRIA

61 Paulo Tafner

76 Pedro Olinto

82 Capítulo 3

A AGENDA SOCIAL: CONSOLIDAÇÃO E AVANÇOS

83 Andréa Bolzon

91 Marcelo Neri

99 Osmar Terra

108 Capítulo 4

A AGENDA DA COMPETITIVIDADE: REFORMAS NECESSÁRIAS NO AMBIENTE DE NEGÓCIOS BRASILEIROS

117 Maria Magdalena Chiquier

125 Robson de Andrade

133 Marcos Pereira

143 Encerramento

144 Gilmar Ferreira Mendes

PREFÁCIO

Gilmar Ferreira Mendes*

*Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF); Presidente do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e docente permanente da Escola de Direito de Brasília do Instituto Brasiliense de Direito Público (EDB/IDP).

A presente obra reúne os profícuos debates travados no âmbito do “VI Seminário Internacional de Administração Pública e Direito Administrativo”, ocorrido no dia 29 de junho de 2016 na sede da Escola de Administração Pública Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP) em Brasília-DF.

Os principais focos de análise do encontro foram os desafios impostos à retomada do crescimento econômico no contexto de crise. Em torno dessa temática, o evento visou enfrentar questões não habitualmente exploradas nos círculos acadêmicos tradicionais, a fim de propiciar reflexões que verdadeiramente contribuam para a transformação social, política e econômica do país.

Organizado sob a coordenação de representantes da Escola de Administração de Brasília (EAB/IDP), o evento contou com a participação de Ministros de Estado (como o Ministro da Fazenda e o Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão), membros do Poder Judiciário, grandes nomes da comunidade acadêmica e representantes do setor privado. A composição diversificada dos painéis permitiu que temas altamente controversos do debate político contemporâneo – como a questão fiscal, a reformar previdenciária e a agenda de ambiente de negócios – fossem explorados de forma interdisciplinar, congregando tanto a perspectiva teórica rica quanto o compartilhamento de experiências práticas de agentes envolvidos no planejamento e na elaboração de políticas públicas estratégicas.

Por meio desta publicação, permite-se que as reflexões desenvolvidas no evento sejam continuamente revisitadas por nós. Atual e provocativa, a obra demonstra o quão promissor o diálogo livre e plural entre academia, setor público e iniciativa privada pode se mostrar à superação dos problemas do nosso tempo.

Boa leitura a todos.

APRESENTAÇÃO

Paulo Gustavo Gonet Branco*

* Doutor em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília, Mestre em Direitos Humanos pela University of Essex; Sub-Procurador Geral da República.

Os últimos anos foram marcados pelo que se tem qualificado como a pior recessão econômica da história do Brasil. A deterioração das condições políticas de governabilidade enganchou-se num quadro desfavorável aos negócios do país no plano internacional e provocou um duro confronto de toda a população com uma realidade público-financeira dramática, tornada insustentável, que trouxe às dores do cotidiano as alarmantes e funestas lembranças dos desastres econômicos que levaram os anos 1980 a serem conhecidos como a “década perdida”.

As causas e as circunstâncias das crises em cotejo são evidentemente assimétricas, mas comparáveis são os danos para as expectativas gerais de bem-estar e desenvolvimento. E agora há, ainda, a agravante de esses valores serem indicados pelo Preâmbulo da Constituição como inspiradores da ordem em vigor. Portanto, a crise financeira-econômica que se passou a vivenciar é distúrbio que se desdobra, potencial e nefastamente, também sobre as bases da ordem constitucional. Mais do que de ordinário, as opções dos condutores do Estado devem ser criteriosas, refinadas na sua metódica, atenta às possibilidades e vicissitudes do momento e sobretudo engajadas no propósito de crescente empenho na consecução dos fins sociais que a Constituição assina para os Poderes Públicos.

O momento impõe ações destemidas, mas igualmente cobra reflexão, para

que se ultime o encontro da vontade de agir com a racionalidade informadora da ação consequente. O IDP não poderia e não está alheio a esse quadro. Fiel à sua vocação de protagonismo no debate sobre os desafios jurídicos e administrativos do país, promoveu, junto com a FGV, no seu VI Seminário Internacional de Direito Administrativo e Administração Pública, algumas horas intensas de colaboração interdisciplinar entre os mais qualificados atores do mundo político, econômico e acadêmico, desejosos de recompor os rumos do desenvolvimento pleno do país.

O tema de fundo – “a volta do crescimento” – é uma aspiração que se vai forjando pela audácia, destemor e bom-senso dos que arrostam dificuldades, não cedem ao desânimo nem ao pessimismo auto-complacente. É o caso dos que participaram do Seminário, que deu voz ao excepcional grupo de protagonistas do esforço que o país leva a cabo para melhor se conhecer e orientar-se. Com esta publicação, o IDP e a FGV perenizam o brilho que iluminou os que puderam participar do Seminário de 2016, desejosos do progresso consistente e ordenado do país. Boa leitura!

NOTAS DE ABERTURA

GOVERNADOR: CHEFE DE DEPARTAMENTO

Pedro Taques*

*Governador de Mato Grosso. Exerceu o cargo de Procurador da República por 15 anos em vários Estados do país. Ex-Senador Federal pelo Estado do Mato Grosso.

RESUMO: Nesta Palestra, Pedro Taques discorre sobre o trabalho de gestão executado pelo governo estadual brasileiro. Para Taques: “Os Governadores de Estado hoje, não passam de Gerentes de Banco de uma matriz maior chamada: União Federal”.

Fui Procurador do Estado de São Paulo, Juiz de Direito, Procurador da República, Senador da República e hoje, sou Governador do Estado de Mato Grosso. Hoje, os Governadores não passam de Chefes de Departamento de uma pessoa jurídica maior chamada: União Federal. Os Governadores de Estado hoje, não passam de Gerentes de Banco de uma matriz maior chamada: União Federal.

Venho de um Estado chamado Mato Grosso, que esse Estado produz 88% do diamante do Brasil. Produzimos com 65% do girassol do Brasil. Produzimos 59% do algodão do Brasil. Produzimos 39% do milho do Brasil. Produzimos 32% da soja do Brasil. 14% do pescado de água doce do Brasil. Produzimos o maior rebanho bovino do Brasil, 29.300.000 cabeças de gado bovino. Para que os Senhores e as Senhoras tenham uma ideia, a Austrália não passa de 35 milhões de cabeças de gado bovino. Os Estados Unidos, 86 milhões de cabeças de gado bovino. O Brasil em 2014, ele exportou US\$ 100 bilhões de dólares do complexo do agronegócio. US\$ 100 bilhões de dólares! São Paulo exportou US\$ 22 bilhões de dólares. Mato Grosso exportou US\$ 16 bilhões de dólares. Temos 1.6 da população.

O nosso superávit na Balança Comercial ano passado, foi de US\$ 13 bilhões de dólares. São Paulo teve um déficit de US\$ 33 bilhões de dólares. Venho desse Estado. Administro como Gerente desta pessoa jurídica maior chamada: União federal (um Departamento da União Federal) um orçamento de R\$ 18 bilhões de reais. O nosso PIB em 2015 chegou a R\$ 105 bilhões de reais, maior do que de alguns países do Caribe para baixo. Maior do que de alguns países do Caribe para baixo.

Esses recursos que administro e o faço por delegação de 58% dos votantes do meu Estado, o faço com sérias limitações e com um mantra: só posso gastar o que, efetivamente, o Estado arrecada. Tenho que respeitar a Lei de Responsabilidade Fiscal. Ao chegar ao exercício do cargo, fiz um acordo com os Deputados Estaduais e Federais que conosco foram eleitos e, chegamos à conclusão que, neste momento de crise, precisávamos fazer um acordo, um acordo com a sociedade, um acordo de virar a chave e fazer com que o nosso Estado possa ser um Estado diferente.

De que maneira? Busquei nomear técnicos para todas as Secretarias. Não conseguir todas as Secretarias! Nada contra Político, Ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, sou Político e tenho orgulho de ser Político. Mas no Brasil, infelizmente, a maior parte dos Políticos são achistas. Eles acham sobre tudo! Conhecem de bomba atômica à fabricação de celular. Precisamos afastar os achistas da nossa vida à republicana.

18 bilhões! Esses recursos que administro não me pertencem, pertencem ao cidadão, porque como já dizia e diz ainda no seu túmulo, Margaret Thatcher: “Não existe dinheiro público. Existe dinheiro do cidadão. Existe dinheiro do contribuinte”. Esses 18 bilhões que eu, como Gerente, administro este Departamento, temos que gastá-los com algumas finalidades. Primeiro deles: Pagar pessoal. Este é um tema muito significativo hoje no Brasil: gastos com pessoal. Gastamos 50.46 da receita corrente líquida com folha de pagamento. Tenho 100 mil colaboradores! Poucas empresas no Brasil, tem 100 mil colaboradores. Gastando 50.46 com folha de pagamento, não chegaremos longe no que se denomina de: um Estado a que seja mais justo.

Para onde vai esse dinheiro que administro como Gerente também? Pagar dívidas com um Departamento maior, que recebe o nome de: União Federal. Infelizmente, em razão de alguns acordos feitos a partir de 98 com a União, a União hoje não passa de uma grande administradora de cartão de créditos. A União Federal não passa hoje, de um grande Gerente que administra uma conta de cheque especial e que está estourado. Os Estados estão quebrados! E, para isso, quero cumprimentar o Ministro Henrique Meirelles que, em pouco tempo, conduziu um acordo com os Estados membros, para que os Estados membros possam renegociar as suas dívidas.

Este Departamento que administro, Departamento da União, ele deve R\$ 7 bi-

lhões de reais. R\$ 7 bilhões de reais! A União Federal está renegociando parte disso, dando carência para que eu possa pagar parte dessa dívida. Mas, aqui, não se trata apenas de estabelecimento de carência, o que necessário se faz, que possamos discutir neste ponto onde os Estados gastam os seus recursos é: um novo Pacto Federativo. Este novo Pacto Federativo, dará maior autonomia aos Estados membros, para que os Estados membros possam fazer frente às suas necessidades com recursos que sejam adequados a isso. Não é possível, não é possível que Governadores não possam ser chamados para discutir o ajuste fiscal da União Federal, como foi feito no ano passado. Não é possível que muitos Estados tenham feito o seu ajuste fiscal e sejam tratados iguais àqueles Estados que não fizeram o seu ajuste fiscal.

No passado, os Estados não eram chamados para discutir o superávit primário da União! E quero discutir isso Ministro, porque quem paga a conta é o povo do meu Estado, que me elegeu para ser Governador.

Hoje, estamos discutindo isso no Ministério da Fazenda. Agora esta Federação, ela precisa receber uma nova conformação. Copiamos a Federação Americana. Rui Barbosa e um grande Constitucionalista pernambucano, chamado Amaro Cavalcante, trouxeram a Constituição Americana para o Brasil em 1891.

É possível copiar a Constituição Americana, mas não é possível copiar a sociologia dos Estados Unidos, a história

dos Estados unidos. Por mimetismo não copiamos sociedades. A nossa Constituição hoje, ela é uma barreira para a Federação que vivemos. Neste ponto, numa discussão, num foro como este, apropriado, com autoridades internacionais, é importante discutirmos a nossa Federação. De que maneira a União trata os Estados membros.

Os Governadores, como iniciei, não passam de Chefes de Departamentos da União Federal. Isso é um absurdo! Isso é um absurdo! Todos sabemos que a nossa Federação nasceu por desagregação de um Estado unitário, diferente da Federação americana, que nasceu da agregação de 13 Estados que eram independentes. Aqui, uma diferença histórica muito importante, que Rui Barbosa copiou a Constituição, mas não copiou a história dos Estados Unidos.

A nossa Federação merece, Senhor Ministro, uma nova conformação atendendo a realidade dos Estados. Primeiro, dos 18 bilhões do orçamento gasto 50,46% com servidores públicos. Gasto R\$ 1.100.000.000,00 por ano, para pagar dívidas e encargos da dívida com a União Federal.

Gasto com os Poderes. Precisamos limitar os gastos dos Poderes. Busquei um acordo com os Presidentes dos Poderes para reduzir o duodécimo, o repasse aos Poderes em 15%, precisamos limitar gastos! Se não limitarmos esses gastos, o Brasil e os Estados membros não vão superar esse momento que estamos vivendo. E não adianta fazer isso o longo prazo. Se todos formos esperar o longo prazo, todos já estare-

mos mortos Ministro. Precisamos do curto e do médio prazo! O longo prazo é importante em uma sociedade em que existe uma justiça fiscal, que você saiba quanto vai arrecadar, ganhar e gastar, durante um tempo que seja razoável.

Hoje, amigo Tostes, não é possível você fazer esse planejamento estratégico mais do que, talvez, 30 dias. Trabalho com Fluxo de Caixa. Para eu saber se eu vou pagar o salário esta semana, R\$ 630 milhões de reais, preciso fazer esperneio. Não vou fazer pedaladas, que pedaladas pode ser Crime de Responsabilidade. Gasto meu dinheiro pagando 100 mil colaboradores. Gasto meu dinheiro pagando uma grande agiota nacional, que é a União Federal. Gasto meu dinheiro pagando, reembolsando os Poderes, para que eles possam concretizar as Políticas Públicas previstas na Constituição.

Custeio da máquina. Ano passado, cortamos de forma linear, 25% do custeio da máquina. Economizamos 25% comparado ao ano de 2014. Agora, se estebelecemos todos esses meus gastos, como Chefe deste Departamento, vai sobrar para investimentos de cada R\$ 100,00 reais R\$ 3,00 reais! Imaginem! De cada R\$ 100,00 reais, eu, como Chefe de Departamento tenho R\$ 3,00 reais para investimento.

Para que serve o Estado Senhores? O Estado serve para a concretização do que se denomina de: bem comum. Este bem, como está gravado na nossa Constituição no Artigo 3º: "Fazer com que a sociedade seja mais justa, mais

livre, mais solidária”. Na expressão do constitucionalista português Canotilho: “Uma Constituição que seja dirigente”.

Como posso fazer com que a sociedade seja mais justa, mais livre, mais solidária, deixando de cada R\$ 100,00 reais, R\$ 3,00 reais para investimentos? Isso não é possível! temos que pensar fora da caixinha. Temos que buscar outros recursos. Temos que ser criativos neste momento de crise. Alguns dizem que, no momento de crise é o mais forte que sobrevive.

Darwin, ele contesta esta teoria. Para ele, no momento de crise, quem sobrevive não é aquele mais forte, é aquele que tem a maior capacidade de se adaptar à realidade em que vive. Nós, Governadores, assim chamados, mas Chefes de Departamentos da União, numa Federação absolutamente distorcida, estamos buscando pensar fora da caixinha. Os Governadores do Centro-Oeste, são quatro Estados do Centro-Oeste: Mato Grosso; Goiás; Distrito Federal e Mato Grosso do Sul; somados aos Estados de Tocantins e Rondônia, criamos os Estados do Brasil Central. Fomos nos abeberar no constitucionalismo alemão, os chamados: Estados Constitucionais Cooperativos. Criamos uma Pessoa Jurídica, cada Estado depositou R\$ 1.900.000,00 de reais, para que possamos superar as nossas necessidades, para que nós, apesar da necessidade de manter a Federação, não possamos competir entre nós. Esta é uma forma pela qual também podemos sair da crise. Como Governador e com fundamento nesses Estados

Constitucionais Cooperativos, entendo que os Estados subnacionais, as Unidades Federadas, as Províncias, os Departamentos, os Landers, os Cantões de acordo da Federação, as autoridades autônomas de acordo com a Federação, podem e defendo isso, fazer o comércio inter-regional. Mas, infelizmente, no Brasil, apesar da Constituição, no Artigo 4º, Parágrafo Único, determinar a formação de uma comunidade latino-americana de nações, estamos amarrados a Tratados Internacionais de 1985.

O Tratado de Assunção, que só fala do Mercosul e entende-se que o Mercosul é sinônimo, ou seja, sinônimo do Cone Sul. A Constituição diz mais do que isso, não é possível que Estados produtores como nos Estados do Centro-Oeste, Senhor Ministro, não é possível, como o Estado que produz o que Mato Grosso produz. O Brasil produz 200 milhões de toneladas de grãos, produzimos 52 milhões de toneladas de grãos (27% de tudo que Brasil produz). Não é possível que não posso ter relações com os Estados do Oeste, por exemplo. Cuiabá ao Pacífico, que é mais perto do que de Cuiabá ao Atlântico. Chamei o Governador do Departamento Autônomo de Santa Cruz, o Governador de Salta na Argentina, os Prefeitos das cidades do Chile, e fomos de carro de Cuiabá aos portos do Pacífico. Cinco dias, com a Indústria, com o Comércio, com o Turismo. Cinco dias de viagem. Por que isso? Mato Grosso tem 3.230.000 habitantes, um mercado consumidor pequeno. Precisamos abrir fronteiras.

Precisamos alimentar 140 milhões de almas que existem aí. Agora, para isso, preciso de menos discurso e mais recurso. Precisamos de mais recursos e menos discurso.

Infelizmente, no Brasil, os Políticos falam muito e fazem pouco. Precisamos falar menos e fazer mais. Precisamos de recursos. Se pavimentarmos 315 km que liga a fronteira de Mato Grosso até San Ignacio, na Bolívia, teremos um corredor inter-regional que nos ligará aos portos do Pacífico. O BNDES em tempos muito remotos financiou rodovias do Estado do Pando na Bolívia, financiou Portos em Cuba. Uma incompetência, uma irresponsabilidade do Governo passado.

Precisamos de responsabilidade. Mato Grosso precisa de R\$ 8 bilhões reais para pavimentar 8.000 km de estradas. Em um projeto estratégico de Estado, produziremos em anos, em 08 anos, quase 48% de tudo o que o Brasil produz. Isto sem desmatar uma árvore!

Como Governador, fui à COP 21, em Paris, em novembro, assinei com alguns Governadores de Estados Subnacionais, como o Governador da Califórnia, Governador da Catalunha, algumas metas que o Estado de Mato Grosso atingira. O Brasil, todos os Estados, menos Mato Grosso e o Acre, todos os Estados até 2030 acabarão com o desmatamento ilegal. Firmei compromisso até 2020. 10 anos antes do resto do Brasil. Estamos produzindo tudo isso que eu disse em 60% do nosso território preservado. Repito: temos 60% do nosso território preservado. Antropizado 40%, e produ-

zimos tudo isso. Sem desmatar um pé de pau. Em 08 anos poderemos produzir 48% de tudo o que o Brasil produz.

Agora não adianta produzimos tanto. Estamos produzindo muito e sendo responsabilizados pela incompetência da União Federal, no passado, Senhor Ministro. Falta de um Marco Regulatório, por exemplo, para a navegação de cabotagem. O milho do Brasil, o milho de Mato Grosso, que produzimos 39% do milho do Brasil, ele é mais caro do que o milho da Argentina, quando ele chega ao Nordeste. Precisamos de um Marco Regulatório que tire a ideologia e nos traga mais a lógica. Não é possível ficarmos amarrados a ideologias do século XIX.

Já fui marxista. Na minha sala tem um quadro gigante de Marx. Acho bonita aquela foto dele. Mas, depois dos 20 anos, quem é marxista é um louco. Não sou louco, defendo.

A livre iniciativa, a liberdade de imprensa, um Pacto Federativo que seja, efetivamente, concretizado e que o Estado possa ser menos gastador, mas que os Estados possam ser tratados de forma diferente, porque eles são diferentes. Por isso, Senhor Ministro, não posso perder a oportunidade de cumprimentá-lo e dizer da importância do Senhor nesse momento que o Brasil passa.

Dizem que Alexandre, o Grande, filho de Felipe da Macedônia, aluno de Aristóteles, um dia quando ele ia enfrentar Ciro da Pérsia, hoje Irã, ele deu seu patrimônio aos seus soldados, deu algumas de suas esposas aos seus Gene-

rais, deu a sua roupa a outro General e perguntaram a ele: – O senhor vai ficar com quê? Aí ele disse: – Eu vou ficar só com a esperança. O Senhor, hoje, é a esperança para que possamos superar essa chuva.

A CRISE FISCAL, ECONÔMICA E POLÍTICA BRASILEIRA

Henrique de Campos Meirelles*

*Ministro de Estado da Fazenda. Ex-Presidente do Banco Central. Curso Engenharia Civil na Escola Politécnica da USP, em São Paulo; possui MBA em Administração, pelo Instituto Coppead da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

RESUMO: Nesta exposição, Henrique Meirelles apresentou sobre a crise política brasileira e os reflexos na economia do Brasil. Para o Ministro: “Como na guerra, na política é preciso se focar, decidir aquilo que é mais importante e não dispersar esforços correndo de um lado para o outro”. Henrique Meirelles também discorreu sobre a importância do trabalho a ser executado pelo Governo Federal e apresentou uma proposta de limitação de crescimento da despesa pública nos próximos anos.

Existe um estudo conduzido por um Grupo Técnico do G20, que é o grupo que reuni os países de maior relevância econômica e política no mundo, do qual o Brasil faz parte, e esse Grupo de Estudo se reuniu no início do século XXI, esse Grupo de Estudos, para analisar o desempenho de dois grupos de países. Países que partiam da mesma base, isto é, estavam com problemas, tinham uma longa lista de problemas e precisavam superar e melhorar o padrão de vida, de crescimento, de renda do país e da população.

Concluíram que existia, basicamente, um ponto em comum. Todos esses países tinham uma longa lista de problemas. Era comum o fato de que começávamos a listar e a lista era grande. Dei uma entrevista recente, a um canal de televisão, onde a entrevistadora começou dizendo - um pouco antes até de começar a entrevista, falou: – O Brasil

está começando agora e a sua gestão com uma longa lista de problemas, e começou a listar. No final, no meio ela parou e disse: – Mas é muito problema, hein Senhor Ministro? Eu falei: – De fato, é bastante! Aqueles países que conseguiram resolver os problemas fundamentais no que diz respeito a eficácia do resultado, isto é, aqueles países que conseguiram aumentar o crescimento, aumentar a renda, aumentar o padrão de vida da população, aumentar a produção total, esses países foram aqueles que conseguiram determinar, daquela longa lista dos problemas, quais eram os mais relevantes, os mais importantes, os que mais prejudicavam o crescimento e o desenvolvimento do país e atacaram aqueles problemas. É difícil fazer isto. Por quê? Porque nós temos aí, problemas de toda ordem.

Então, a pressão, a ansiedade para que nós possamos sair atacando todos os problemas ao mesmo tempo, é muito grande. Mas não só na Economia, na Saúde, na Medicina, na Administração. Como na guerra, na política é preciso se focar, decidir aquilo que é mais importante e não dispersar esforços correndo de um lado para o outro.

Precisamos, de fato, determinar e resolver qual o problema mais importante, o segundo problema, o terceiro problema mais importante. Por quê? O Governador mencionou duas coisas muito importantes. Em primeiro lugar, a frase da Margaret Thatcher, no sentido de que não existe dinheiro público, existe dinheiro do contribuinte. O

que temos, simplesmente, é a responsabilidade de bem administrá-lo. Isso é uma coisa, de fato, da maior importância.

A segunda questão é a questão de que temos problemas prementes e que temos que olhar os próximos 30 dias. É verdade! Tem! Por quê? Porque essa é a situação! Eu entendo a situação, não só de Governadores, mas de Prefeitos e, inclusive, de muitos Ministros ou do Presidente.

Quer dizer, existem problemas prementes todo dia e que tem que resolver a cada 30 dias. Tenho uma ponderação sobre isso para nós, já que estamos aqui, em um Seminário Acadêmico, pensarmos um pouco juntos, que é o seguinte: eu, em um determinado dia, trouxe uma autoridade estrangeira para visitar Brasília. Estava visitando o Brasil. E nós vínhamos no voo discutindo horizontes de planejamentos. Então, ele dizia que o horizonte de planejamento do Governo americano era curto, era de três anos, segundo ele, na época. E que os asiáticos, tinham um horizonte de planejamento de 10 anos e, portanto, tinham uma vantagem, porque eles já tomavam medidas que iam fazer efeito mais a longo prazo, eles estavam preocupados com tudo isso. Chegando aqui, conversamos com o Ministro a quem viemos visitar e ele perguntou por acaso, qual era o horizonte de planejamento do Governo brasileiro. Ele disse: – Bem, eu acho que, talvez, uns 60 dias ou menos, porque nós temos problemas gravíssimos aqui. Temos um problema fiscal muito sério; estamos com o problema do déficit; estamos

aqui, com problemas de restos a pagar, muito importante; nós estamos aqui, com a crise grande, a economia está em recessão; o caixa do Governo está caindo; temos aqui, problemas com os Estados que foi feita uma renegociação da dívida etc., e temos aqui, uma série de problemas urgentes, e vamos resolver esses problemas e, a inflação também, e depois, nós vamos tratar dos problemas de mais logo prazo.

Respeito a opinião, respeito a observação, só, apenas, dou uma informação. Esta conversa que parece que foi ontem, anteontem, mês passado, ou mês anterior, ou final do ano passado, de tão atual que é, essa conversa tem mais de 20 anos.

Então, qual é o problema?

É aquilo que eu digo: o longo prazo demora, mas chega. E, muitos problemas, eles se não forem resolvidos agora, eles vão continuar. Então, temos que ter ações de emergência de curto prazo, temos que ter ações, ter uma visão de médio prazo e temos que ter ações à frente. Por quê? Porque é assim que funciona a economia. A economia ela não funciona, meramente, com decisões para amanhã. A economia funciona com uma visão à frente.

Isto é, para se construir uma fábrica, por exemplo, uma indústria, para dar um exemplo, tem que assistir um planejamento, o empresário tem que prever qual serão as vendas nos próximos anos.

Segundo, qual é a previsibilidade dessas vendas?

Eles não fazem uma fábrica que se pague em dois anos. Não existe um projeto que se pague em dois anos. Vemos as concessões, que são o exemplo mais típico disso, em um prazo longo. Então, temos que ter o mínimo de previsibilidade e de confiança de que isto está na direção certa.

A situação fiscal do país, seja dos Estados, seja da União, é uma situação fiscal, de fato, muito difícil e com muito pouco espaço para investimento. Esse é um fato! Vamos olhar a questão da administração fiscal dos últimos, muitos anos.

Apenas para mencionar alguns números, de 1997 a 2015, por exemplo, o crescimento da despesa pública federal cresceu acima da inflação, em média 6% acima da inflação. Isto alguns anos mais ou outros alguns anos menos, em média 6% acima da inflação todo ano. E, os Senhores e Senhoras podem perguntar: – Mas cadê o efeito disso? Onde é que estão os grandes investimentos que foram feitos? O fato concreto é que nos cabe agora é analisar essa realidade. De 2008 a 2015, por exemplo, a receita pública total cresceu 17% acima da inflação, no total de 2007 a 2015. Neste período a despesa cresceu mais de 50%.

Então, qual o problema? A despesa pública cresce mais do que a receita. E o que acontece com isso em consequência? Qual é a consequência?

A dívida pública cresce, porque o Governo tem que tomar recursos emprestados para pagar suas despesas e os juros. A partir daí nós entramos em

um ciclo vicioso, porque quanto mais cresce as despesas públicas, quanto mais a dívida pública cresce, aumenta a desconfiança de todos os investidores, poupadores, pessoas, pequenos, grandes, médios que demandam um retorno melhor para um risco que tomam de emprestar para o governo. Então a taxa de juros sobe. Subindo a taxa de juros nós passamos a ter dois problemas, não só o tamanho da dívida, mas a despesa que passa, o déficit. Portanto, despesa maior que a receita, que passa a aumentar, e os juros que também aumentam.

Então, nós temos que reverter este quadro. Que é um quadro que já vem, mas que se agudizou nos últimos anos, fortemente. Fortemente! Como eu mostrei, este quadro fez com que houvesse uma quebra de confiança na economia brasileira, que foi se agravando. Então, nós temos uma situação, na qual, hoje, começou com o investidor com medo, quem investiu menos, depois o empresário que moderou, depois do consumidor que começou.

Resumo da ópera de todo o quadro, hoje, estão todos, estavam, - e eu vou dar um dado importante -, todos com receio. O funcionário, o operário, o trabalhador com medo de perder o emprego. E com razão! Porque tem 10 milhões de desempregados na rua! Então, ele, com isso fica mais cuidadoso! Não vai tomar muito crédito, vai gastar menos etc., com isso o consumo cai um pouco. Por sua vez, vendo isso acontecer e vendo as vendas caírem, os empresários fazem o quê? Também diminuem

a produção e demitem funcionários aprofundando o processo.

Os credores, os bancos, ficam com mais receio e diminuem, apertam os empréstimos, por quê? Porque tem problemas. E muitas companhias passam, de fato, a terem problemas! Nós começamos a discutir a questão das recuperações judiciais das companhias.

Quando nós olhamos esse quadro, é muito importante agora e, nos compete, olhar e dizer: – Muito bem! Qual é o problema fundamental? Voltando aquele estudo que eu mencionei lá, do G20. Onde está o problema ou os problemas fundamentais mais importantes, e atacar esse problema. Não é muito diferente quando um Médico faz um diagnóstico, por exemplo. Procurar, buscar a causa. Felizmente no Brasil, as causas, neste caso, são reversíveis. Então, qual é a causa principal? A queda da confiança que veio da questão fiscal. Então nós temos que enfrentar a questão fiscal. Como? Como? O que foi feito? O que está sendo feito para enfrentar a questão fiscal?

Primeiro, a primeira coisa é dizer a verdade. Ser realista com contas públicas e, como a parte das coisas na vida, a verdade ilumina, a verdade melhora. Isto é, no momento em que nós assumimos, fizemos um diagnóstico completo, uma avaliação cuidadosa de tudo aquilo que, de fato, o Governo estava ou iria gastar esse ano. Por exemplo, o Brasil estava devendo órgãos internacionais. A situação não é apenas dramática nos Estados, o Governador Federal também.

O Governo Federal estava deixando de pagar alguns aluguéis de Embaixadas, por exemplo. A situação, além da situação dramática de que conhecemos no País, em diversas áreas de investimento e etc..

Então, a primeira coisa é identificar que a incerteza, em função do crescimento da despesa pública e da dívida pública durante, não só o passado recente, mas, principalmente, para os próximos anos, estava gerando essa incerteza. Então, nós tínhamos que reverter esse processo.

Como é que vamos reverter esse processo? Primeiro, dizendo a verdade em relação a este ano.

Este ano fizemos uma avaliação, divulgamos qual é a meta, no caso, de déficit primário das despesas públicas ou déficit das despesas públicas primárias este ano. R\$ 170 bilhões de reais. Esta é uma visão realista. Realista, porém, dura! Isto pressupõe sim, negociações duras, negociações difíceis para que fique só nisso. Isso é importante! E, também, um trabalho grande de arrecadação.

Estamos trabalhando muito para aperfeiçoar as normas e etc., de diversas áreas, para aumentar o máximo possível a arrecadação. Levando-se em conta o mesmo problema, a mesma questão que o Governador mencionou: “Não existe dinheiro público, existe dinheiro do contribuinte”. Isto é válido na hora de gastar e é válido na hora de arrecadar. Quer dizer, a carga tributária brasileira tem aumentado muito nas últimas décadas. Isto é, o tal de impostos cole-

tados pela sociedade. Então, nós estamos chegando a uma hora de um certo limite, em um momento delicado.

Por que o momento delicado?

Vamos novamente, dentro da linha de colocar as coisas com clareza. A economia brasileira está em recessão. Esteve em recessão ano passado, no final de 14 já começou, 2015 teve uma queda muito grande perto de 4%, etc.. No ano 2016, as primeiras previsões falavam por queda até de 4%. Hoje, as previsões são de uma queda menor, mas ainda alta, pesada. E, o que ocorre, portanto? Esta recessão que nós estamos vivendo, dependendo do resultado dela, quando medida no final do ano, poderia vir a ser a maior recessão brasileira desde que o PIB começou a ser medido em 1902. Isto é, a maior recessão da história do país.

Portanto, é este quadro que nós encontramos. Temos uma economia caindo para baixo, que precisamos tomar muito cuidado e ter a colaboração de todos para revertermos esse quadro!

E, nesse aspecto eu agradeço muito a colaboração dos Governadores, do senso de solidariedade, mesmo daqueles Estados que fizeram o seu ajuste fiscal e, que, todos entraram no mesmo barco para nós fecharmos aquele acordo ali, e colocarmos, também, um teto na evolução das despesas fiscais dos Estados, que não é o caso de muitos Estados, mas é o caso de vários Estados que estavam com as despesas fiscais fora de controle e crescendo muito nos últimos anos. Então, foi acordado isso.

Então, dentro desse quadro, qual foi o segundo passo exatamente? Primeiro, apresentar uma proposta de limitação de crescimento da despesa pública nos próximos anos. Em resumo, fixou uma meta realista, verdadeira, porém dura para esse ano. Medida de curto prazo. Segundo, estabelece-se através de uma Emenda Constitucional, que, se aprovada pelo Congresso, faz com que as despesas públicas não possam crescer acima da inflação nos próximos anos. Para uma despesa que estava crescendo 6%, em média, nos últimos 15, 17 anos, é um limitador muito sério, muito importante. E, depois, estabelece, portanto, que isto preserve os investimentos em Saúde, preserve os investimentos em Educação, na medida em que o limite mínimo seja corrigido também pela inflação, mas não ficando flutuando com as variações de receita da União.

E, um dado muito importante, com os anúncios dessas medidas, com o fato desta proposta ter sido enviada ao Congresso Nacional, o fato de que ela, de fato, - se aprovada -, vai mudar completamente a estrutura fiscal e da dinâmica das despesas e do crescimento da dívida pública no Brasil, tudo isso somado ao sucesso da renegociação com os Estados, não só em termos da reestruturação da dívida, mas também da limitação para o crescimento dos gastos nos próximos anos para os Estados, também nas mesmas linhas daquilo que é fixado para União, aí, sim, nós já começamos a ver um sinal muito importante.

E é isto que eu gosto também, de olhar na economia. É a mesma coisa, novamente, fazendo uma comparação com a questão da Medicina. Antes você vai ver lá os exames etc., e ver essas medidas. Na economia é muito importante medir para não sairmos das opiniões, porque discussões econômicas onde só temos opiniões, opiniões, as coisas se inflamam com discursos e uma é beleza. Mas, na realidade, nós temos que partir de fatos. Fatos é o que interessa! O Índice de Confiança na Economia Brasileira, medido por diversos Institutos, caiu sistematicamente nos últimos anos e começou a subir de uma maneira (...). Quer dizer, evidente caiu aqui, subiu já um pouco, muito longe ainda do pico, mas já é uma curva para cima muito forte, muito pronunciada. Isso significa o seguinte: estamos no caminho certo e o caminho é este. Compete, portanto, a sociedade brasileira, ao Congresso Nacional, aprovar, controlar as suas despesas para que nós possamos, sim, ter recursos de arrecadação e etc., para podermos fazer concessões ao setor privado, que possa investir com regras bem claras e etc., e, que, no devido tempo, nós possamos, de fato, fazer algo também muito importante, que na medida em que exista esse, claro, teto para crescimento, nós vamos ter uma discussão orçamentária muito importante.

O que é prioritário? Colocar a despesa aqui, neste item, este subsídio, aquele subsídio para aquele setor, este aumento aqui para essa categoria ou aquela ou fazer um investimento? Em resumo, no momento em que parece que

não tem limite, cada um defende o seu pedaço, por quê?

Porque o recurso parece que não tem limite, nos leva a essa situação em que estamos! Por exemplo, a questão da dívida dos Estados que eu mencionei que, felizmente, foi feito um acordo e etc., e que estabelece contrapartidas importantes de limitação de gastos futuros, para não se repetir essa situação. Mas, novamente, isso foi resultado de dívidas enormes que tinham sido tomadas pelos Estados com o setor privado lá atrás, que depois foram assumidas pela União em 97 e que foi feita uma reestruturação. Em resumo, isso é um processo que vem de longo prazo aí, e nós precisamos dar uma parada. Como é que nós vamos parar isso?

Primeiro, fazendo uma reestruturação da dívida sólida. Segundo, crescimento das despesas públicas, sejam Federais, sejam Estaduais, controladas, de maneira a que nós possamos ter uma gestão eficiente. Evidentemente, isso não vai eliminar a necessidade de gestão competente! Seja nos Municípios, seja nos Estados, seja na União, seja em cada Ministério, em qualquer lugar precisa ter um gestor competente! Não há dúvida! Mas nós temos que estabelecer linhas gerais e limites importantes, para dar confiança a nossa sociedade brasileira. Eu tenho segurança de que passada a crise política, toda a incerteza política, aprovada esta Emenda Constitucional, endereçadas outras questões importantes que ainda fazem parte desse projeto que está em andamento e estudos para ser

apresentado, proximamente, ao Congresso, eu tenho certeza absoluta de que o Índice de Confiança vai aumentar ainda mais. Ele já está nessa direção, vai continuar aumentando, isso significa contratações e uma recuperação que pode vir mais rápido do que o que parece. Por quê? Porque nós temos fábricas paradas.

Eu reuni-me com o setor industrial recentemente, que é a parte da CNI, vários relataram situações muito complicadas, mas um setor, por exemplo, um setor enorme, grande empregador, etc., e de importância econômica estratégica para o país etc., nos relatou ter uma capacidade ociosa de 54%. Isto é, 54% das suas máquinas de fábricas estão paradas. Agora, não advém! Essa é a situação que encontramos. Temos agora que trabalhar para resolver! E, a partir daí, temos que tomar muito cuidado para também não tomar medidas que piorem essa situação! Porque na medida em que tomemos medidas que piorem essa situação, algumas medidas fáceis: “não, vamos fazer isso e tal”; nós podemos aumentar ainda mais a crise. Portanto, dificultar a recuperação.

Portanto, nós temos que recuperar a confiança com esse controle de despesas, mas um controle de curto, de médio e de longo prazo, para que todos tenham confiança de que a dívida pública vai parar de subir alguns anos à frente, e vai começar a cair, como acontece em países que gerem bem o seu dinheiro. A grande verdade é que países que conseguem administrar bem os seus recursos, os recursos públicos,

são aqueles países que crescem, que tendem a crescer, que tendem a dar um padrão de vida à sua população. Eu acho que chegou nessa hora, independentemente, de quaisquer outros problemas, nós, brasileiros, que estamos aqui, temos que enfrentar este problema e, resolvê-lo! Por quê? Porque a crise tem isto que o Governador colocou. Inclusive, o ideograma chinês, o mesmo ideograma de crise é o ideograma de oportunidade. Por quê? Então, esta crise nos dar a oportunidade de resolver problemas estruturais, que alguns deles, começaram, de fato, na Constituição de 88, do ponto de vista fiscal.

Portanto, eu gostaria de dizer o seguinte: de um lado, a situação é, de fato, muito difícil. Não há dúvidas! Uma recessão que pode ser a maior da história do Brasil! 10 milhões de desempregados no meio da rua. Isso é gravíssimo! Por outro lado, a situação fiscal dos Estados é difícil, da União é muito difícil, mas tem uma vantagem, eu acho que o caminho está claro, e os Índices de Confiança dos diversos setores da economia que estão estudando, isso sob diversos aspectos, começam a sinalizar de que estamos na direção certa.

E, portanto, eu tenho confiança de que se nós prosseguirmos, se nós tivermos determinação, visão de futuro e persistência, eu tenho certeza que nós poderemos estar falando de um quadro da economia brasileira completamente diferente, dentro de algum tempo.

1

A AGENDA FISCAL

CONSOLIDAÇÃO FISCAL E A RETOMADA DO CRESCIMENTO

Dyogo Henrique de Oliveira*

*Ministro Interino do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; Mestre em Ciências Econômicas, pela Universidade de Brasília (UNB); Especialista em Comércio Exterior, Negociações Internacionais e Câmbio pela Fundação Getúlio Vargas (FGV/Brasília).

RESUMO: Nesta palestra, Dyogo de Oliveira apresentou o processo de consolidação fiscal. O Ministro enfatizou que o novo ciclo de crescimento no Brasil será baseado em uma maior contribuição positiva do setor externo, na expansão do investimento e nos ganhos de produtividade. Para ele: “os resultados virão a partir de uma agenda mais focada, mais direcionada para ampliar a abertura de mercados, ampliar os ganhos de produtividade internos da economia brasileira”.

Em princípio, é preciso ter clareza de que o processo de consolidação fiscal é uma base fundamental da Política Econômica. Sempre refiro ao fato de que há na história da humanidade, diversos modelos de desenvolvimento econômico que tiveram sucesso. Esses modelos têm características semelhantes, características diferentes, etc.. Mas, em toda essa perspectiva histórica o que não existe é nenhum país que tenha tido sucesso, em desenvolvimento econômico, sem a estabilidade das variáveis macroeconômicas. Portanto, ter uma estabilidade nas variáveis básicas da macroeconomia, é um fundamento básico para o desenvolvimento econômico, sem a qual não é possível avançar. Pode se ter, até, períodos curtos de crescimento e desenvolvimento, mas sempre vai acabar se encontrando em uma situação de impossibilidade de avanço logo a seguir. A nossa situação, hoje, é conhecida pela população. Temos uma crise fiscal, tanto na União, quanto nos Estados e

em grande medida, também, nos Municípios. Essa crise fiscal tem diversas raízes. Daqui para frente nós temos que fazer um processo concomitante de ajuste fiscal, mas ao mesmo tempo, nós temos que compreender a retomada do crescimento é um elemento importante para essa agenda de ajuste fiscal.

Na atual situação foi possível observar que tivemos um crescimento negativo no ano passado, teremos novamente nesse ano, embora, as expectativas estejam já melhorando, em termos de queda do crescimento, para 2016. Essa situação é resultado de desalinhamento de preços relativos na economia, nos últimos anos, um elevado grau de rigidez orçamentária e resultando nesse conjunto, em desequilíbrio das contas públicas.

A Agenda Fiscal é o principal pilar da Política Econômica, mas evidente que isso não é o suficiente para a retomada do crescimento e é, em decorrência disso, inclusive, que o Governo está, nesse exato momento, formulando uma agenda complementar de medidas, voltadas para a melhoria da competitividade, da competição, da produtividade da nossa economia, que será, também, em breve, anunciado esse conjunto de ações que vão compor o conjunto da Política Econômica, em conjunto com as ações de consolidação fiscal, que são a base e que são fundamentais para o crescimento em regime sustentável.

Além da sustentabilidade fiscal o equilíbrio econômico, naturalmente,

requer estabilidade. Isso vai ocorrer e as expectativas de inflação, inclusive, já estão se reduzido, em grande medida, em função da própria situação de atividade no país, mas nós temos uma expectativa de que os preços, realmente, comecem a se acomodar no nível aceitável.

Houve ao longo de 2015, um forte processo de realinhamento dos preços administrados e o câmbio, também, pressionou fortemente a inflação em 2014/2015. A nossa visão é de que a taxa de câmbio já entregou os efeitos negativos que ela tem no curto prazo, já foi absolvido na economia em 2014/2015.

O que esperamos para frente?

É que essa taxa de câmbio comece a entregar os efeitos mais positivos que vem de uma recuperação de atividade, ou seja, ganha competitividade do mercado externo, ganha competitividade no mercado interno (o Produto Nacional), e você começa a ver o mercado externo trazendo para a economia brasileira contribuições positivas e não, apenas, o efeito em preços que a taxa câmbio traz em um primeiro momento.

Esse gráfico mostra essa referência a respeito dos monitorados. Os preços monitorados, na barra laranja, verifica que ficaram bem abaixo da média da inflação, no período de 2011 a 2014. Em 2015 houve todo o processo de reajuste de tarifas de energias, de tarifas de combustíveis, etc., então isso contribuiu, fortemente, para o aumento da inflação. Em 2016, já vem uma contribuição menor dos monitorados e isso

vai se amainando ao longo do tempo, realinhando os preços dentro da economia. Esse processo de transição, eu diria, está praticamente completo. De modo que para os próximos anos, mais uma vez, nós nos beneficiaremos de já ter feito realinhamento, permitindo que a inflação venha a se acomodar e a ter uma trajetória mais benigna.

Neste momento, apresento quais eram as projeções de inflação para vários anos seguidos, em datas diferentes. Claramente, a barra azul é a mais recente, do dia 24, ela mostra que o mercado já percebe uma taxa de inflação futura, cada vez menor. Então, refletindo uma reversão das expectativas mais negativas, a respeito de preço.

No setor externo, também, é importante mostrar que o ajuste externo já está, praticamente, completo. Nós saímos de um déficit de US\$ 104 bilhões de dólares nas transações correntes do país, para um déficit de US\$ 60 bilhões em 2015 e em 2016 nós teremos, ainda, uma redução desse número. Então, esse processo de ajustamento externo, que durante vários anos o setor externo contribuiu negativamente para a atividade, então ele reduzia, porque tinha um crescimento maior das exportações do que das importações, agora está tendo, é verdade, uma redução das importações, muito forte, e isso traz um reequilíbrio das transações correntes.

Nós, ainda, não estamos percebendo um crescimento em volume das importações, em grande medida, pelas dificuldades no mercado de *commodi-*

ties. Mas o setor externo, como um todo, já vem se ajustando e isso traz uma capacidade de reequilíbrio da economia muito forte.

Não é sem motivo que mesmo com as turbulências internacionais, temos tido aqui, no Brasil, certa estabilidade no setor externo. Isso é derivado, evidente, de toda uma estrutura que temos hoje no país, no setor externo, que garante uma solidez da economia brasileira, principalmente, não temos, hoje, uma exposição do Estado, em moeda estrangeira. A exposição, aliás, é uma exposição positiva, o nosso saldo em reservas é amplamente superior aos compromissos do Estado. Então, a crise externa afeta menos a economia nacional, pelo canal do mercado de câmbio. Essa conjuntura nos permitiu ter uma transição mais suave, em relação ao setor externo, nos últimos anos, o que nos permite hoje ter, por exemplo, apesar de toda a crise, a saída da Inglaterra e tudo, da União Europeia, na economia, nós tivemos ontem, a menor taxa de câmbio dos últimos meses.

Percebe-se, claramente, que o setor externo já cumpriu esse processo de ajuste. Então, eu diria, do ponto de vista macroeconômico, a economia brasileira está passando por um processo bem clássico de ajuste. É um processo que você tem um ajuste na taxa de câmbio, um processo recessivo no curto prazo, a readequação da situação fiscal, que é o que permite a retomada de um ciclo de crescimento para o futuro. Esse novo ciclo será baseando em fato-

res diferentes daqueles que foram a base do ciclo anterior.

O novo ciclo de crescimento no Brasil será baseado em uma maior contribuição positiva do setor externo, na expansão do investimento e nos ganhos de produtividade, que advirão do fato de você está adotando uma agenda mais focada, mais direcionada para ampliar a abertura de mercados, ampliar os ganhos de produtividade internos da economia brasileira.

Então, do ponto de vista macroeconômico, é um ciclo, digamos, uma transição muito mais longa do que habitualmente tivemos no passado. O Ministro Meirelles acabou de fazer referência a isso, quer dizer, não há nenhum episódio anterior, que pudesse servir de base para o que está acontecendo hoje na economia brasileira. Em grande medida isso também se deve a conjunção de uma situação política, também conturbada.

Naturalmente, nós teríamos um processo de transição do ciclo econômico, nesse período de 2014 – 2016. Isso era natural. Com o fim do mega ciclo de *commodities* e outros fatores que contribuíram para o ciclo de crescimento que prevaleceu entre 2000/2010.

Ao final desse processo era de se esperar que houvesse uma transição, o que não era natural, não era previsível, é que fosse uma transição, que se conjugasse como uma crise política, também, de grandes proporções.

Estamos atravessando a questão política, as coisas têm se encaminhado. O Congresso Nacional tem aprovado

importantes medidas para a economia brasileira nas últimas semanas. Aprovou a desvinculação das receitas da União, aprovou a Reforma das Estatais, do PL das Estatais. Agora, recentemente, aprovou a Reforma do Mercado de Aviação Aérea. Quer dizer, há um conjunto de ações em andamento, já neste momento, que demonstram que há um início de retomada da agenda Legislativa.

Do lado do Governo Federal aprovamos a negociação com os Estados, que não é uma solução completa para os Estados, porque os fatores que afetam os Estados ainda permanecem vigentes e precisam ser endereçados. Mas, a questão da dívida dos Estados com a União já foi adequadamente resolvida e já foi encaminhada para o Congresso.

Da mesma forma nós anunciamos adoção de uma nova regra fiscal. Então, de maneira resumida, a Agenda Fiscal que estamos perseguindo, está baseada nos seguintes eixos:

1° - A contenção da expansão das despesas discricionárias. Isso está sendo mantido sobre rígido controle, em 2015 também, 2016, e assim, também, será para o orçamento de 2017.

2° - A redução dos subsídios. Então, todos aqueles programas que eram baseados na concessão de subsídios do Governo Federal foram reduzidos ou até, em muitos casos, foram eliminados.

3° - A desvinculação das receitas da União. Que já foi aprovado. A agenda do aperfeiçoamento da Legislação Previdenciária. Digamos, esse componente previdenciário é o maior componente

de despesa da União hoje. Então, evidente que isso é um tema de constante atenção.

4° - Controle do gasto público com o pessoal. Também tem até gerado alguma polêmica. Foi feita uma negociação bastante passimoniosa, com as carreiras do Poder Executivo Federal, que garantem um crescimento da folha, dentro do que nós entendemos do que é compatível com a nova regra fiscal e os reajustes, o impacto específico dos reajustes, são até menores do que a inflação, para os períodos dos próximos anos.

5° - O novo Regime Fiscal. A revisão e a avaliação contínua dos gastos públicos. Construímos uma Comissão - Comissão de Monitoramento e Avaliação dos Gastos Públicos (CMAP). Os nossos objetivos não é simplesmente fazer uma revisão do estoque dos Programas, mas com que isso se torne uma rotina de todas as Políticas Públicas, que doravante, faça parte do processo de execução das políticas, também a avaliação e o monitoramento dos impactos, dos resultados das políticas.

Mas na largada, evidente, há um grande estoque de políticas que precisam ser avaliadas e estamos fazendo isso de maneira bastante profunda, bastante detalhada, buscando encontrar, não só a avaliação dos pontos positivos, dos programas que contribuem para várias parcelas da sociedade, mas, também, identificar eventuais usos indevidos de recursos, aplicações que não sejam coerentes com os objetivos das Políticas Públicas. E, o que é mais importante

disso é possibilidades de aperfeiçoamento, de melhora e dar mais eficiência a utilização do gasto.

O nosso princípio básico é de que o recurso público é o recurso mais nobre que nós temos e que, portanto, não pode ser desperdiçado, usar aquela máxima: “não existe dinheiro do Governo, todo dinheiro que existe é o dinheiro dos contribuintes, é o dinheiro dos cidadãos”. Então, é com esse princípio que trabalhamos e estamos promovendo uma ampla revisão das Políticas Públicas no âmbito Federal.

A questão da despesa discricionária, esse gráfico mostra muito claramente, entre 2014 e 2016, uma queda em valor real. Evidentemente, temos que deflacionar a série, mas deflacionando essa série, vemos que praticamente estamos com a despesa voltando ao nível de 2012, em termos reais. Então, o lado da despesa discricionária está sendo bastante restritivo.

O nosso grande problema hoje, eu diria, é uma enorme rigidez orçamentária. 89% das despesas são obrigatórias ou são não passíveis de controle administrativo, discricionário do Governo Federal. Esse gráfico demonstra a composição, onde vemos, claramente, uma proeminência da Previdência e dos benefícios da Lei de Assistência Social, 43% da despesa. As despesas de pessoal (ativo e inativo) correspondem, aproximadamente, a 21%. As despesas do FAT, 5%; subsídios 5%; outros obrigatórios, mais 5%.

Despesas que até são classificadas como discricionárias, mas, na verdade,

não são passíveis de controle, não são passíveis de contingenciamento de 10% e, finalmente, aquilo que realmente pode ser administrado pelo Governo, 11%. Isso corresponde, aproximadamente, a R\$ 110 bilhões de reais. Dos quais, a grosso modo, R\$ 40 bilhões são o investimento, R\$ 30 bilhões refere-se ao funcionamento, o custeio da máquina, é o custo da energia, da limpeza, do papel e todas as despesas de funcionamento do Governo, correspondem, aproximadamente, a R\$ 30 bilhões de reais. Portanto, sobram, a grosso modo, R\$ 30 e poucos bilhões de reais, para tudo ou mais que o Governo oferece em termos de Políticas Públicas e atividades governamentais.

Ou seja, o cenário é de uma grande dificuldade de gestão da Política Fiscal, em virtude de uma grande rigidez. Essa rigidez vem do fato de que todas essas despesas estão pré-determinadas ou pela Constituição, ou por Leis Ordinárias.

O gráfico a seguir mostra também um fato importante, de que as despesas obrigatórias tem crescido mais do que as próprias despesas discricionárias. Ou seja, não só rígido o orçamento, como ele tem apresentado ao longo do tempo uma tendência de aumento da rigidez, o que enseja, claramente, a atenção e a adoção de medidas para reverter esse processo. Esse gráfico também mostra uma coisa bastante importante, que motiva a adoção do teto do gasto, que é o fato de que o total da despesa também cresceu consideravelmente nos últimos anos.

Esse gráfico aqui (de 2003 em diante), mas se voltar de 1997, percebe-se o mesmo processo. Desde de 1997 as despesas têm crescido continuamente, indistintamente, a despeito de ciclo econômico ou político, a despesa do Governo tem aumentado.

A despesa cresceu, algo em torno de 13,8%, para 97. De 13,8% do PIB para 20,2% do PIB em 2016. Ou seja, é um crescimento de mais de seis pontos percentuais do PIB em período de menos de 20 anos, 16 anos. Isso, trazido hoje, a valor de hoje, representariam R\$ 360 bilhões de reais. Então, tem-se a percepção do tamanho desse crescimento do gasto ao longo desse período. Realizarei uma referência a esse gráfico da questão das transferências de renda. Aqui incluído a própria Previdência e outras transferências de renda do Governo Federal. Vemos muito claramente que também houve um crescimento de 16,7% do PIB, para mais de 20% do PIB, entre 2006 e 2016, das despesas com transferências de renda.

Observamos também é que a despesa de pessoal do Governo, o gasto do pessoal, é a única dessas componentes que manteve uma trajetória de estabilidade com uma leve redução. Então, saímos de uma despesa de pessoal de 4,4% do PIB em 2006, para 4,1% em 2016. Ou seja, desses componentes de transferência o único que realmente manteve certo controle, certa estabilidade, é a despesa de pessoal.

O desequilíbrio nas contas levou a um crescimento da dívida pública. Então, saímos de uma dívida pública de 55%

em 2006, para 67,5% em 2016, e as projeções todas, são de que essa trajetória de crescimento, ainda, perdurará por algum tempo. Daí, a importância do processo de consolidação fiscal, que é garantir que essa dívida não tenha uma trajetória descontrolada, uma trajetória explosiva.

Estamos trabalhando no sentido de criar as condições para que haja uma estabilização da dívida pública. Temos que criar essa percepção nos agentes econômicos, de que o Estado é financiável a médio e longo prazo e, que não chegaremos a nenhum momento, a uma situação de insolvência do Estado. A partir dessa percepção, a partir dessa confiança, é que todos os agentes econômicos começam a montar as suas estratégias de ação e de decisões, principalmente, de investimento e de consumo. Havendo a percepção de que a situação fiscal do país é equilibrada, de que ela não tem uma trajetória descontrolada, é que é possível criar as bases mínimas para o desenvolvimento econômico.

Todo o esforço, toda a agenda econômica está voltada para ações, medidas, decisões que contribuam para a criação dessa credibilidade, dessa confiança dos agentes, em relação ao Estado. Parte fundamental disso é o que chamamos de: novo Regime Fiscal. É uma regra que define que o crescimento do gasto público será limitado nos primeiros 10 anos pela inflação e, a partir do 10º ano, poderá ser feito uma nova regra diferente da inflação. Mas já fica fixado que durante 10 anos é a inflação. Nos 10 anos subsequentes, então, o Po-

der Legislativo, o Poder Executivo fixarão uma nova regra. A regra se aplica a todos os poderes. Operacionalmente, a limitação será dada pelo IPCA, índice de inflação oficial do ano anterior, então a despesa do ano anterior, corrige pelo IPCA do ano anterior e aplica o limite, então, para o ano subsequente.

A Saúde e a Educação também passarão a ter os seus limites mínimos, corrigidos por essa regra e o descumprimento dessa regra leva a uma série de vedações de aumentos de despesas. Então, não pode criar novos programas de subsídios, não pode conceder desacelerações, não pode ampliar o quadro de pessoal, não pode ter reajustes que não sejam aquele previsto na inflação, que é o reajuste geral. Então, enfatizar, não é que não há reajuste, haverá o reajuste normal, reajuste geral, previsto na Constituição.

Esse novo Regime Fiscal tem um efeito muito forte a médio e longo prazo. Ele traz a possibilidade de, efetivamente, termos dentro de um prazo de cinco a 10 anos, uma situação fiscal muito confortável. Mas ele tem, embute, em si, uma característica muito importante, ao limitar o teto, o total da despesa e, como eu disse, as despesas obrigatórias têm crescido continuamente, ele cria uma situação em que a cada ano haverá menos espaço para as despesas discricionárias, as despesas livres do Governo, que como já foi apontado, já são reduzidas.

É preciso que esta fase do teto do gasto, do limite para o gasto seja complementada com fases subsequentes de refor-

mas nas despesas obrigatórias, dentre as quais, a mais importante, como já foi apresentado, é a Previdência. Então, nesse sentido também, o Governo Federal tem mantido constante diálogo com a sociedade, discutindo como encaminhar alterações, melhorias na Legislação Previdenciária. A necessidade de se fazer isso tem diversos motivos, está aqui, vários Especialistas no assunto e que poderão detalhar mais.

Chamo a atenção para um fator básico, contra o qual nós não podemos nos debater, é o fato de que nós temos uma população que vai envelhecer. E, é sempre melhor envelhecer do que morrer. Então, isso não é, necessariamente, o ruim. Não é, necessariamente, um problema econômico. O fato é que ter uma população que vai envelhecer exige alterações em todos os programas e exige uma alteração da economia também.

Observem que esse gráfico mostra as projeções de expectativas de sobrevivência a cada ano, dependendo da idade da pessoa. Ou seja, uma pessoa de 60 anos, na faixa azul, em 1980, ele tinha uma expectativa de sobrevivência de 15 anos. Em 2050, ele vai ter 25 anos, ou seja, são 10 anos a mais de sobrevivência, que terá que ser financiado pela Previdência. As outras faixas seguem a mesma lógica, ou seja, isso é bastante intuitivo. Vivemos isso hoje com bastante clareza.

Temos hoje um Regime, que é o Regime de Aposentadoria por Tempo de Serviço no Brasil, que permite a seguinte situação: em média, hoje, a idade

de aposentadoria seria de 55 anos. Por exemplo, uma pessoa com 55 anos poderá viver mais 30 anos. Então, ela terá contribuído 30 anos para a aposentadoria por tempo de serviço, se aposenta aos 55 anos e vive mais 30 anos. É uma situação, matematicamente, insustentável! Porque ela contribui 30% sob 30 anos e recebe 90% durante 30 anos. Então, essa pessoa que se encontrar nessa condição, claramente, não está sendo autofinanciada. As contribuições dela não são suficientes para financiar a aposentadoria. É claro, que teremos que enfrentar o debate sobre como melhorar as regras da nossa Previdência nos próximos anos e isso é uma parte fundamental do processo de ajuste fiscal.

Temos, sempre, colocado essa questão, dentro de uma perspectiva de que não se trata, evidentemente, de reduzir as aposentadorias, nem de tirar os direitos das pessoas, trata-se, basicamente, de garantir que as pessoas, realmente, possam se aposentar e que tenham, e que recebam os seus aposentos quando estiverem na idade correspondente. Então, para isso que tem feito todo um esforço de diálogo e de discussão.

Esse gráfico aqui, na verdade, mostra a idade média do geral. Foi referida, anteriormente, a idade média de 55 anos, só para aqueles que se aposentam por tempo de serviço. Há uma grande parcela que se aposenta pela idade, então a média geral é um pouco mais elevada no Brasil.

Termino dando uma mensagem positiva, que é o fato de que, digamos, es-

sa nova postura do Governo Federal, já tenha afetado positivamente as perspectivas, inclusive, dos investidores estrangeiros. Esse número nunca é um número incontestável, há vários fatores que afetam os CDS's, mas eu diria que ele reflete, em certa medida, também, uma avaliação sobre as perspectivas do país. Então, o nosso índice de risco medido pelo CDS de 10 anos, ele já caiu de 544 para 416 nos últimos meses, refletindo uma avaliação um pouco mais positiva dos agentes econômicos em relação às perspectivas do país. De certa maneira, reconhecendo que esse conjunto de ações, que tem sido defendido pelo Governo, digamos, estar encaminhado para a direção correta, do ponto de vista da condução de Política Econômica.

DESACELERAÇÃO E DEPRESSÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA

Samuel Pessoa*

*Professor da Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas no Rio de Janeiro (EPGE/FGV). Chefe do Centro de Crescimento Econômico do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE/FGV) e Editor da revista “Pesquisa e Planejamento Econômico”. Doutor em Economia pela Universidade de São Paulo (USP).

RESUMO: Nesta palestra, Samuel Pessoa apresenta a narrativa sobre a fortíssima desaceleração e depressão da economia brasileira, tendo como foco, evidentemente, a Política Fiscal. Para ele: “A depressão brasileira é uma depressão fiscal”.

Ao avaliar a desaceleração e a depressão da economia brasileira, ela tem duas fases muito distintas, a primeira fase é da virada do Governo Lula para o Governo Dilma, quando o país crescia em média 3,5% ao ano, até 2014, o último ano da Presidente Dilma, quando crescemos 0,5%. E, a segunda fase vem de meados de 2014, quando se aprofundou a recessão e a depressão da economia brasileira, até o momento de hoje. Essa desaceleração tem dois momentos e esses momentos são qualitativamente muito distintos: o primeiro momento foi uma desaceleração que se caracterizou por não haver uma desaceleração da demanda agregada ou a desaceleração da demanda agregada sempre ocorreu mais lentamente do que a desaceleração da produção; o segundo momento, na virada de 2014 para 2015, houve forte desaceleração da demanda.

Ao observarmos diversos sinais da economia, neste primeiro processo, que vai da virada do Governo Lula para a Dilma, até 2014, vemos que tem vários sinais que demonstram que foi uma desaceleração promovida por uma brutal queda da taxa de crescimento da pro-

ductividade do país. Tivemos uma desaceleração em que a demanda agregada caiu muito menos do que a oferta agregada, em que continuamente, nesse período, abrimos um déficit externo, imenso. Em que continuamente, nesse período, a inflação esteve pressionada e os juros reais também pressionados. Quando tentamos cair o juro real, rápido demais, a inflação voltou forte. E, finalmente, foram quatro anos em que convivemos com quedas seguidas da taxa de desemprego e salários reais crescendo mais rapidamente do que a produtividade do trabalho. Todos esses sinais sugerem que aquela forte primeira metade da nossa depressão, a nossa desaceleração, foi um fenômeno de baixa produtividade, no meu entender, menos choque externo negativo, menos choque de oferta negativa, principalmente, o setor elétrico, e muito mais resultados de colheita de uma Política Econômica de muita má qualidade, que foi praticada entre 2009 e 2014, que caracterizou-se por excesso de intervencionismo estatal e o excesso de intervencionismo estatal dilapidou as condições de crescimento da produtividade. Foi isso que colhemos.

A partir de meados de 2014 para cá surgiu um elemento novo, a nossa recessão deixou de ser uma recessão só de perdas de produtividade e passou a ser uma depressão, por uma brutal queda da demanda agregada, no seu

componente, em primeiro momento, de investimento.

O que promoveu essa brutal queda da demanda agregada, que começou de forma mais intensa no 2º semestre de 2014?

Foram as expectativas. Um primeiro sinal que tivemos, de uma piora das expectativas, aconteceu no mercado financeiro, em outubro de 2013, quando foram divulgados os resultados fiscais, referentes a setembro de 2013 e os números foram muito ruins. O mercado financeiro se move de uma maneira um pouco errática. Às vezes, alguns fenômenos que isoladamente, nem são tão importantes, mas são fenômenos que detonam um processo de reconhecimento pelo mercado financeiro, de certas dinâmicas que, na verdade, já estão ocorrendo há muito tempo e quando se detona esse fato o mercado começa a olhar de outra forma. O mercado altera os preços dos ativos. Ocorre um fenômeno de reprecificação generalizada. Esse resultado fiscal, muito ruim, de setembro, que veio a público em outubro, fez com que o mercado financeiro percebesse que tínhamos risco de ter um Estado à beira, às portas da insolvência. Esse fenômeno ficou mais claro o setor real da economia a partir do 2º semestre de 2014, coincidindo também com as incertezas associadas ao processo eleitoral. E, essa enorme incerteza, quanto à solvência do nosso Tesouro Nacional, produziu uma brutal queda do investimento. Então, o investimento despencou e vem despencando desde então.

Para os senhores terem uma ideia, o nível médio do investimento, este ano, vai ser $\frac{1}{4}$, 25% menor do que o nível médio do investimento em 2013. Então, tivemos uma brutal depressão a partir do 2º semestre de 2014, promovido por uma queda do investimento. Evidentemente, a forte queda dos investimentos, faz com que a economia pare, ande para traz e conforme a economia vai andando para traz, uma hora bate no mercado de trabalho, o desemprego aumenta e com o aumento do desemprego o setor de serviço é atacado. Uma depressão que se iniciou pelo investimento e pela indústria se espria para os serviços e o consumo.

Então, temos uma depressão que bateu forte, inicialmente, em um componente do investimento e no componente da demanda agregada da indústria de transformação e que espria para os outros setores da economia, pegando pela ótica da demanda o consumo e pela ótica da oferta os serviços. Onde estamos?

A taxa de desemprego, hoje, no final do ano, deve chegar a alguma coisa de 12%. Essa taxa de desemprego é Pnad Contínua. Ao meu entender é, provavelmente, a maior taxa de desemprego da história do país, porque quando a taxa de desemprego era 12%, lá por 2000, 2001, 2002, esses 12% era na Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE, que pegava as seis principais metropolitanas. Para essa época, nós temos a Pnad Anual e a Pnad Anual, quando a pesquisa mensal de emprego sinalizava desempregos a uma taxa de 11%, 12%,

a Pnad anual estava com 9,5%, 10%. Então, em todo território nacional uma taxa de desemprego próxima a 12%, é um fato único na história desse país.

O que produziu essa enorme crise fiscal?

O que produziu essa enorme crise fiscal foi o reconhecimento que temos um Tesouro que está com dificuldades de rolar a sua dívida e que é poder insolvente.

Em que sentido?

Soubemos, em dezembro de 2014, que havia um déficit primário de 0,6. Hoje, com todas as correções e com todas as pedaladas, sabemos que esse déficit primário foi, na verdade, 1,5. A dívida com proporção do PIB, lá em dezembro de 2014, era alguma coisa como 60% do PIB. Então, observem esse número, é uma razão. No numerador temos a dívida, no denominador temos o PIB. O numerador, a dívida, tem crescido à taxa de juros real que o Tesouro tem conseguido se financiar nos últimos 20 anos, é alguma coisa em torno de 6% ao ano. Crescimento possível da economia brasileira, que é o denominador, é alguma coisa como 2% ao ano. Portanto, a razão (dívida sobre o PIB), deve crescer a uns 4% ao ano: 4% sobre uma base, que em dezembro de 2014 era 60% é 2,4% do PIB (basta multiplicar 4 por 60 e dividir por 100). Significa o quê? Para que a dívida não cresça mais rapidamente do que o PIB, o Tesouro tem que ter uma poupança, um superávit primário de 2,5% do PIB. Soubemos em dezembro de 2014 que tinha havido em 2014 um déficit de 0,6%, que hoje revimos, na verdade,

para 1,5%. Então, 2,5 com 0,6 dá, naquele momento, um buraco fiscal, que é a diferença o déficit praticado e o superávit requerido (para manter estável a trajetória da dívida pública), de aproximadamente 3% do PIB.

Ora, uma sociedade que tem uma dívida pública (que cresce em bola de neve), e que não estão claras as condições políticas para que a sociedade, por meio do Congresso Nacional, consiga estabelecer bases tributárias e atribuições ao Estado, de forma a fazer com que a conta feche, gera uma enorme incerteza à frente. Essa enorme incerteza, ou seja, essa incapacidade do setor privado, saber como o Programa Fiscal vai ser encaminhado, faz com que o investimento despenque.

Então, a parada do investimento, que ocorreu a partir do 2º semestre de 2014, é o resultado direto do impacto sobre as expectativas empresariais e dos cidadãos em geral, da existência de um Estado que não consegue se financiar de forma sustentável. E esse problema tem que ser encaminhado.

Como que esse problema surgiu?

O Ministro acabou de nos mostrar que nos últimos anos, os gastos do Tesouro Nacional cresceram sistematicamente além do crescimento da economia. Este comportamento ocorreu independente de Governo, independente de partido, independente de momento do ciclo econômico. Se retroagirmos um pouco mais, vamos ver que lá por 92, são números construídos pelo meu colega Mansueto Almeida (Secretário de Acompanhamento Econômico do

Ministério da Fazenda), o gasto do Tesouro, o gasto primário do Tesouro, ou seja, não financeiro, era alguma coisa como 11% do PIB.

O Ministro acabou de nos mostrar os números e esse número está em torno de 20% do PIB. Ou seja, tivemos nesse período de 27 anos, um aumento de 9 ponto percentuais no gasto primário. Esse aumento é como proporção do PIB. Significa que o gasto primário cresceu mais do que o PIB, no período em que o PIB cresceu. Isso dá, mais ou menos, 0,35 ou 0,33 pontos percentuais do PIB por ano, todo ano.

Como o Ministro mostrou essa dinâmica é produzida por uma série de critérios de elegibilidade e valor de benefícios ambos definidos na forma da lei que fazem, que dão atribuições ao Estado brasileiro, que obrigam que esse gasto cresça automaticamente e sistematicamente a uma velocidade superior à velocidade de crescimento da economia.

Mas podem perguntar: – Samuel, você está falando dos últimos 25 anos, o gasto cresceu automaticamente, por que deu problema só agora? Por que só agora a gente está aqui, nesta sala, discutindo esse problema, porque só nos últimos três anos o problema fiscal entrou tanto na agenda?

Ocorreu uma janela, uma janela de 12 anos, que vai de 1999 até 2010. Nesta janela de 12 anos, a receita normal do Tesouro, chamamos de Receita Recorrente do Tesouro, cresceu, em termos reais, 6,8% ao ano, contra um PIB que cresceu, uma economia que cresceu

3,4%. Ou seja, durante 12 anos, de forma sistemática, tivemos uma receita, cuja a taxa de crescimento, deflacionada pelo Índice de Preços ao Consumidor, foi o dobro da taxa de crescimento da economia, evidentemente, a economia deflacionada pelo deflator do PIB.

Esse processo de crescimento, absolutamente, extraordinário da receita normal, do Estado Brasileiro, nos entorpeceu. Ficamos meio alcoolizados, intoxicado com esse comportamento, absolutamente, extraordinário da receita. Parecia que não tinha nenhum problema. Entorpeceu: os Economistas, os Políticos, os Gestores e a sociedade como um todo. Estávamos construindo um buraco fiscal. Estávamos nos aproximando de um abismo fiscal e não percebíamos, porque a receita vinha. A partir de 2011 a receita passou a ter um comportamento normal. O quer dizer comportamento normal? Crescer na mesma velocidade do PIB.

A partir de 2011, quando o comportamento da receita passou a ser um comportamento normal, a escolha da Presidente Dilma, no seu primeiro mandato, foi esconder o problema da sociedade. E escondemos o problema da sociedade com três expedientes: 1) uma sequência de políticas, de Programas de Refinanciamento de Dívidas (REFIS); 2) inflar a transferência de dividendos de estatais ao Tesouro, inclusive, com o adiantamento de dividendos; 3) e, finalmente, pedaladas fiscais. A soma de REFIS, dividendos e pedaladas fiscais, fez com conseguíssemos empurrar com a barriga o problema fiscal por

quatro anos. Foi quando ele explodiu na nossa cara, em dezembro de 2014, e produziu essa enorme recessão que estamos vivendo agora.

A maneira como o atual Governo Interino está tentando enfrentar esse problema, me parece engenhosa, me parece correta. O que eu costumo dizer, eu acho que é uma figura correta, é que a sociedade brasileira, já se atirou no abismo.

O que é o abismo?

O abismo é o retorno à inflação. O abismo é o retorno aos anos 80, aos anos 90. Nós, todos aqui, estamos caindo do abismo. Já tomamos, fizemos escolhas no passado, que nos colocaram no abismo e a estatística que sinaliza o abismo é o tamanho da dívida pública, que deve, no ano de 2017, girar em torno de 80% do PIB, até 2018.

O Governo Interino jogou um cabo e podemos, se quisermos, catar esse cabo, pegar esse cabo que pode nos puxar de volta ao barranco e nos tirar da queda do abismo.

Agora, para que isso aconteça temos uma estrutura de escolha muito delicada, que o Ministro acabou de nos expor. Temos um problema, em que a situação fiscal está ruim, nos próximos trimestres, ela ainda continuará ruim, porque estamos saindo de uma recessão e a minha impressão é que a saída da recessão, mesmo que nós consigamos sair dela no ano que vem, não vai gerar um grande efeito sobre a receita. Vai haver certa defasagem entre a recuperação da economia brasileira, que vai ser mais em exportação e investi-

mento (são atividades que geram um impacto menor sobre a arrecadação) e só mais tarde a recuperação vai bater no aumento do emprego e no consumo (que são atividades que geram um impacto maior sobre a receita).

Portanto, no curto prazo ainda temos rodadas de pioras fiscais na dinâmica da dívida. O déficit deve melhorar nos próximos trimestres, mas a dinâmica da dívida ainda vai ser muito ruim. Por outro lado, é verdade que se a situação estrutural é muito dramática, o ciclo econômico ajuda. O ciclo econômico ajuda no sentido de que já fizemos um brutal ajuste externo e essa é uma crise que provavelmente, do ponto de vista de perda de PIB *per capita*, a maior ou a segunda maior crise dos últimos 120 anos. De acordo com meus cálculos, provavelmente, a perda do PIB *per capita* no quadriênio: 2014, 2015, 2016 e 2017, vai ser uma coisa entre 9% e 10%. A segunda, a pior crise que nós tivemos nos 120 anos, além dessa, foi a quadriênio: 1981, 1982, 1983 e 1984, quando a perda de PIB *per capita* foi de 9,6%. Então, está tendo uma competição meio macabra entre a crise da dívida externa dos anos 80 e a crise atual, com a diferença que a crise dos anos 80, como acabei de falar, foi a crise da dívida externa. Essa não é uma crise externa, pelo contrário, a situação externa está muito confortável. Essa é uma crise, exclusivamente interna e é uma crise fiscal, essencialmente. Tem um componente de produtividade que vem dos erros de Política Econômica do passado.

A saída engenhosa da atual equipe econômica é reconhecer que essa crise tem como fruto uma dificuldade das Instituições da nossa sociedade, em fazer a gestão do seu próprio conflito distributivo. E, é essa dificuldade que aparece no Gráfico da Evolução do Gasto Público que o Ministro nos mostrou.

O que tem acontecido é que nos últimos 25 anos, administramos o nosso conflito distributivo, cada grupo da sociedade, com mais mérito ou com menos mérito, colocando no orçamento público ou uma desoneração, ou uma oneração, ou alguma transferência para si. E, o resultado agregado dessa competição tem sido disfuncional. E, hoje, ele é expresso nessa trajetória explosiva do endividamento público.

A maneira como enfrentamos isso foi aumentando a carga tributária, durante muitos anos e depois, varrendo para baixo do tapete a disfuncionalidade. A tentativa dessa PEC, desse novo Regime Fiscal, é um esforço de explicitar para a sociedade o nosso conflito distributivo. Coloca-se uma limitação, um teto, esse teto vai ser atingindo, porque o grosso é gasto que depende de Lei, é gasto não discricionário. E, o intuito é que atingindo esse teto, antes de atingir o teto, a perspectiva de atingir o teto, faça com que as correias políticas da sociedade se mexam e consigamos gerar consensos para produzir uma trajetória de evolução do gasto público, que seja mais funcional.

Uma nota com relação ao problema dos entes subnacionais, dos Estados. Se por um lado a Agenda Fiscal da União, do

Tesouro Nacional, é uma Agenda Fiscal, essencialmente, de transferência, como ficou claro nos números apresentados pelo Ministro, a Agenda de Ajuste Fiscal dos Estados é uma agenda de funcionalismo público. Ou seja, aqueles números que o Ministro nos mostrou, mostrando que ao nível da União, do Governo Central, gasto com funcionário, com o servidor ativo e inativo, no setor público, está relativamente estável, em torno de 4% do PIB, esses números não são verdadeiros para os Estados. Nos Estados há sim, um processo explosivo de crescimento do gasto com servidores ativos e inativos, e é absolutamente, necessário que procuremos maneiras legais de também colocar uma trava nesse gasto ou o Estado Brasileiro vai continuar insolvente.

O DESAFIO PARA DESENVOLVER O AJUSTE FISCAL NO BRASIL

Mansueto Almeida*

*Secretário de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda. Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA). Doutor em Políticas Públicas pelo MIT, Cambridge nos Estados Unidos. Mestre em Economia pela Universidade de São Paulo (USP).

RESUMO: Nesta exposição, Mansueto Almeida discorre sobre a história da carga tributária brasileira. O Secretário registrou a importância da Reforma de Previdência, para que o Brasil tenha dinheiro para financiar a Educação e ao mesmo tempo tentar reduzir o gasto público, fazendo o ajuste fiscal estrutural, para que o Brasil volte a crescer economicamente.

Primeiro ponto, já enfatizado pelo Samuel e que deve ficar muito claro, é o seguinte: todos os Presidentes do Brasil, sem exceção, depois da Constituição, quando saíram do Palácio do Planalto, deixaram para trás um gasto público maior do que o início do seu Governo. Sem exceção.

Vocês vão me perguntar o seguinte: – Mas como esse país, que todos os Presidentes deixaram para trás, quando saíram do Governo, um gasto público maior do que o início, o gasto público primário, que não conta juros (não estou incluindo a conta de juros), como é que esse país fez um ajuste fiscal, ali, depois do Plano Real, entre 1997 e 2002?

Esse país fez ajuste fiscal entre 1997 e 2002, além das mudanças estruturais que se fez, fechamento de Banco Estaduais; renegociação da dívida dos Estados, naquela época, que obrigou os Estados a gerar superávit primário, enfim, por várias décadas depois, por vários anos depois, mas o ajuste fiscal, em termos de resultado primário, que o Governo arrecada, menos do que o Governo gasta, sem incluir juros, esse

ajuste fiscal foi feito com o aumento de carga tributária.

A história da carga tributária do Brasil é mais ou menos o seguinte, lá em torno de meados da década de 60, o Brasil tinha carga tributária que era 15% a 16% do PIB. Em 1964, 1965, até 1971, 1972, o Brasil fez várias reformas e isso levou a um aumento de carga tributária muito grande, que passou de 16% do PIB, para algo como 25% do PIB, em um período, relativamente, curto, de cinco ou seis anos.

O Brasil está na lista do FMI, entre os cinco países do mundo que teve a maior alta de carga tributária em 1965 a 1971. E, a carga tributária ficou flutuando em torno de 25% do PIB, até 1994. Mas esse país, que tinha uma carga tributária de 25% do PIB até 1994, na verdade, parte dos gastos era financiado com a inflação, porque não conseguíamos deixar muito claro o financiamento do gasto e, quem equilibrava as contas era a inflação, isso está um pouco, por trás, também, do fracasso do Plano Cruzado.

Tivemos o Plano Collor e depois chegou 94 com o Plano Real e com a queda da inflação, mais uma vez o problema fiscal apareceu muito claro, porque parte do problema fiscal era escondido com uma inflação muito alta. Esse país com carga tributária de 25% do PIB, na realidade, a carga tributária deveria ter sido muito maior naquela época, para não ter inflação. Quando a inflação caiu, com o Plano Real, fomos levado a uma crise fiscal muito séria. E, tinha mecanismos que tornavam muito difícil o ajuste fiscal.

Na década de 70 e 80, tínhamos o que chamávamos: de Conta Movimento. Se faltava dinheiro para pagar funcionários, se faltava dinheiro para fazer obras, o Governo mandava o Banco Brasil ou Banco Central, emitir dinheiro. Quando acabou a Conta Movimento, no final dos anos 80, na década de 90, os Estados, como tinham problema fiscal, pediam emprestado ao Banco Estadual, ao seu Banco Estadual, que ele era controlador, se o Banco Estadual não emprestasse ao Governador, o Governador poderia, simplesmente, demitir o Presidente do Banco, colocar outro que iria emprestar para ele.

Então, vivíamos nesse país. Tivemos o Plano Real, fechamos vários Bancos Estaduais, renegociamos as dívidas dos Estados e tivemos aumento de carga tributária. Vamos lembrar que em meados da década de 90 o Brasil criou uma série de contribuições, contribuições é algo que é a mesma coisa que imposto, mas tem um nome diferente, porque é uma finalidade de gastos específicos e não é compartilhado com o Estado e Município. Então, em meados dos anos 90, mais ou menos, a partir de 1996 e 1997, o Governo criou uma série de contribuições e não repartia esse dinheiro com o Estado e Município, isso levou a um aumento de arrecadação, que de 1998 até 2002, que foi o período que saímos com déficit primário, em 1997, para um superávit primário de 3,25% do PIB, em 2002, a carga tributária aumentou quase quatro pontos do PIB.

Então, novamente, queda de despesa sobre PIB, nunca aconteceu desde

da Constituição, em ciclos de Governo. O que possibilitou ao Brasil fazer um ajuste fiscal, no final dos anos 90, foi o aumento de carga tributária. Saímos de uma carga tributária de 25% do PIB, para uma carga tributária que foi, enfim, ao longo dos anos, chegou a 34% do PIB, pela série do PIBNOB, hoje está em torno de 33% do PIB.

Foi assim que fizemos o ajuste fiscal. Mas só como o Samuel e o Dyogo falaram, a partir de certo momento, a despesa continua crescendo e a receita não mais. Então, mesmo nessa carga tributária, que hoje, é oito pontos do PIB, maior do que era em meados dos anos 90, ela não consegue nos levar a ter um superávit primário, que por muitos anos, de 2002 até mais ou menos 2008, chegou a flutuar entre 3,5 a 4 pontos dos PIB. Essa é a nossa história.

Adicionalmente, tivemos dois problemas bastante sérios, a partir de 2008, 2009. Primeiro problema é o seguinte: um país, como o Brasil, que faz a opção de ter uma rede de Assistência Social ampla e, normalmente, esses países não têm recursos para fazer Política Industrial, como em relação a outros países, que não tem a Rede Social muito ampla. Vocês vão me falar o seguinte: – Espere, a China faz muita Política Setorial. A China faz muita Política Industrial. E é verdade! Só que tem duas diferenças muito grandes em relação ao Brasil, a Rede de Assistência Social da China, é muito pequena. A China tem uma estrutura demográfica muito parecida com o Brasil e gasta com Previdência, perto de 3% do PIB. O Brasil gasta com Previdência, quando inclu-

imos Assistência Social, 12,5% do PIB. Então, não dá para comparar a China com o Brasil. Simplesmente não dá!

A China tem uma taxa de poupança altíssima, perto de 50% do PIB, que deve ter caído pouco, mas ainda é muito alta. E o Governo Chinês consegue se financiar com a taxa de juros muito baixa. Também não é o caso do Brasil. Mas o fato da China conseguir fazer Política Setorial, é que a China não faz muito Política Social.

O modelo brasileiro, que está na Constituição, é do modelo de bem-estar social, de welfare state, muito parecido com o país rico da Europa. Quando olhamos o quanto o Brasil gasta, com o que chamamos de gasto social, de forma ampla, incluindo Previdência, é mais ou menos um pouco mais de 25% do PIB, divididos da seguinte forma: 12,5% do PIB, com Previdência, incluindo a Assistência Social, benefício do salário mínimo para idosos, de famílias pobres e também para pessoas deficientes, 12,5% do PIB. 5,5% do PIB com Saúde; 5,5% ou 6% do PIB com Educação; 4,5% do PIB com Saúde Pública; 0,5% do PIB com Bolsa Família; 0,9% do PIB com Seguro Desemprego e Abono Salarial. Soma tudo isso e vamos chegar a um gasto social em torna de 25% do PIB, um pouco acima de 25% do PIB. Só que a metade disso é Previdência. E, aí, está a nossa anomalia, quer dizer, o total que o Brasil gasta com social é muito semelhante ao que um país rico, da Europa, gasta com a Política Social e Previdência, a nossa anomalia está um pouco mais da metade desse gasto é Previdência, em um país que

ainda é jovem, mas não será mais daqui a 30 anos.

Um dos países do mundo, que tem a maior proporção de pessoas idosas, em relação a população, é o Japão. O Brasil, daqui a 30 anos, terá, exatamente, a estrutura demográfica que o Japão hoje. Isso vai me deixar muito feliz, porque quando eu ficar velho, eu vou ter vários companheiros para jogar baralho. Mas isso, em termos de Previdência, é um desafio muito grande, porque o Brasil, hoje, já gasta com Previdência, muito próximo ou até um pouco mais, do que gasta o Japão.

Se nos próximos 30 anos, a população brasileira vai envelhecer, um processo, extremamente rápido o envelhecimento, essa velocidade de envelhecimento da população brasileira, em 30 anos, quando aconteceu na Europa e alguns países como a Alemanha, isso levou um século. Vamos envelhecer em 30 anos o que, em muitos países, levou 100 anos para acontecer.

Logo, a tendência do gasto com Previdência é, claramente, aumentar ano a após ano. Então, a Reforma da Previdência não é uma questão, enfim, de ser contra ou a favor, é uma questão aritmética, porque se não fizermos a Reforma da Previdência e não reduzirmos ao longo do tempo os Regimes Especiais, simplesmente, a única forma de a conta fechar, era se o Governo, quem quer que seja o Governo daqui a quatro, cinco, oito, 10, 20 anos, aumentasse, brutalmente, a carga tributária. E amentar a carga tributária também não é a saída, por quê?

Porque apesar da carga tributária, hoje, do Brasil, ser um pouco menor do que achávamos que era, há dois anos, Economistas falavam que a carga tributária era 36% do PIB. Como teve a revisão do PIB e que era de receita, a nossa carga tributária era 33% do PIB, mesmo assim é uma carga tributária alta, porque a média de países emergentes é algo como 27% do PIB. Ou seja, tributamos muito mais do que os países que são comparáveis ao nível de desenvolvimento do Brasil e o nosso gasto público chega a ser maior do que a média dos países ricos. Se pegarmos as estatísticas do FMI, em 2015, a média de gastos dos países ricos, dos países avançados, a média do gasto público, incluindo juros, em 2015 foi de 39% do PIB. O gasto público do Brasil, incluindo juros, incluindo Estados, Municípios e Governo Federal, em 2015 foi 43% do PIB.

Ou seja, o que o Brasil gastou em 2015 foi superior ao gasto médio das economias avançadas. E vocês vão me falar o seguinte: – Mas você tem que lembra que no ano passado, o Governo pagou de juros o equivalente a 8% do PIB, que é uma conta de juros muito alta. Tudo bem! Vamos supor que essa conta de juros, que no ano passado foi R\$ 500 bilhões de reais, tivesse sido R\$ 250 bilhões de reais, vamos cortar pela metade a conta de juros. Então, o Brasil, o setor pública brasileiro, ao invés de ter gasto 43% do PIB no ano passado, se cortarmos a conta de juros pela metade, o gasto seria de 39% do PIB, que ainda sim, era a média dos países ricos do mundo, dos países desenvolvi-

dos. Ou seja, o Brasil gasta muito para o nosso nível de desenvolvimento. E, apesar gastarmos muito e ter uma tributação que é cerca de 6 pontos do PIB, além da média de tributação dos países emergentes, temos uma crise fiscal que tem uma meta que foi definida pelo Governo, que no máximo, poderá ser de 2,7% do PIB. O déficit primário esse ano, poderá chegar, enfim, no pior dos casos, a 2,7% do PIB, que é R\$ 170,5 bilhões de reais.

Tem vários amigos e jornalistas amigos meus, que falam o seguinte: – Essa meta que o Governo definiu, foi uma meta com muita folga, para depois melhorar. Eu adoraria que isso fosse verdade, mas não é! A meta que o Governo definiu foi baseada, grande (parte dessa revisão de metas), começamos o ano com a meta de superávit primário de 24 bilhões. Baseado no crescimento esperado da receita de R\$ 176,5 bilhões, que é um crescimento real de 9% em um ano de recessão, que dava um crescimento de pontos do PIB, de mais ou menos 2,3 pontos do PIB em um ano.

Na história do Brasil, recente, depois da Constituição, em qual ano a receita, a arrecadação do Governo cresceu 2 pontos do PIB em um ano? Nunca! Nunca! Mas tínhamos um orçamento que falava isso. E todo mundo aprovou esse orçamento e foi para casa feliz, acreditando que no ano de recessão a receita ia crescer mais de dois pontos do PIB. A primeira coisa que se fez agora foi mostrar, claramente, que isso não ia acontecer. Só em você corrigir os dados da receita levou a uma si-

tuação de superávit primário, que era estimado em 0,3 do PIB, para uma situação de déficit de 1,9 do PIB. Adicionalmente a isso, foram revisados para cima uma série de despesas obrigatórias, que estavam subestimadas e o pagamento de atrasados. Tudo isso levou a meta desse ano, de R\$ 170,5 bilhões de reais, que não tem, absolutamente, folga alguma.

E tem a questão dos Estados. A questão dos Estados, vocês sabem melhor do que eu, é muito fácil, senta com qualquer Governador de Estado ou Secretário da Fazenda, que eles vão mostrar a situação de penúria que todos estão, eles não podem fazer muita coisa. Não podem fazer muita coisa, porque nós, como sociedade, colocamos uma série de regras que torna difícil ou quase impossível um ajuste fiscal dos Estados, em um espaço de um ou dois anos.

Quais são essas regras? Que nós, como sociedade, colocamos e que não permite aos governadores fazer um ajuste fiscal em um ano?

Por exemplo, como já foi dito aqui, grande parte do orçamento de um Governo Estadual é gasto com pessoal ativo e inativo. A depender do Estado, esse número chega a ser 70 ou, às vezes, até mais em relação a proporção da receita corrente líquida. Então, ajuste fiscal, no âmbito dos Estados significa, obrigatoriamente, controlar o crescimento da folha de pessoal. Logo tem um grande problema. Qual é? Primeiro ponto, grande parte da folha de pessoal inativo dos Estados está com Regi-

mes Especiais: Policial Militar e Professores. Muito dos quais se aposentam com menos de 50 anos de idade. Até hoje a minha mãe reclama de eu não ter sido Professor, que eu poderia me aposentar mais cedo. A Policia Militar também tem Regime Especial. E essas duas carreiras são muito importante, como sabemos, para o Estado. Além disso, quando o Estado chega em um ponto que teve queda brutal de receita, por causa da recessão, ele tem que ajustar, a Constituição permite que o Governador coloque, dispense, demita um funcionário com estabilidade e ele seja indenizado. Mas para o Governador demitir um funcionário com estabilidade, que está na Secretaria da Agricultura, que ele não precisa, ele tem, antes, que demitir todos os funcionários que não tem estabilidade. Mas, em geral, os funcionários que não têm estabilidade, que foram contratados nos últimos três anos, são naquelas áreas que o Governo precisa.

Então, imaginem o caso do Estado, que tem um problema de Segurança Pública, tem falta de Professor, de Médico e contrata Professor, Médico e Policial Militar nos últimos três anos, contratou 300. Para ele colocar um funcionário da Secretaria da Agricultura, que ele não precisa para fora, ele tem que antes, colocar os 300 que ele contratou, que ainda não tem estabilidade nos últimos três anos. Então, isso torna quase que impossível um ajuste fiscal muito forte dos Estados, no curto prazo.

Adicionalmente, tem outra regra não Lei de Responsabilidade Fiscal, que fala o seguinte: quando um Governador

estiver gastando com o pessoal além do limite estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o Governador pode reduzir, proporcionalmente, as horas trabalhadas e o salário. O salário hora não será reduzido, mas o número de horas trabalhada e, proporcionalmente, o salário, poderia ser reduzido. O Governador pode fazer isso? Não pode! Por quê? Porque tem uma Ação Direta de Inconstitucionalidade que não permite que ele use essa regra.

Ou seja, eu não posso colocar funcionário para fora, porque nós, como sociedade decidimos que a gente não quer que isso seja possível. O Governador não pode reduzir proporcionalmente, horas trabalhadas e salário, porque essa regra está sendo contestada no Supremo. Então, como o Governador pode equilibrar, rapidamente, as suas finanças públicas em um período que você teve dois anos, consecutivos de queda de PIB, que é algo anormal. A última vez que isso ocorreu no Brasil, foi em 30 e 31. Nem na década de 80, que é chamada a Década Perdida, o Brasil teve dois anos de quebras consecutivas de PIB. A última vez que isso aconteceu foi em 30 e 31, que o mundo todo estava muito ruim, em que se tinha uma grande depressão mundial, o mundo hoje, é um mundo que vai crescer perto de 3%. Então, a situação muito específica do Brasil, um contexto desses, de duas quedas consecutivas de PIB, perto de 4%, o Governador, como Governo Federal, os Estados, os Municípios e o Governo Federal, todos perderam muita receita. E um ajuste fiscal,

na magnitude necessária, é impossível de você fazer em um ano, dois anos.

Então, assim, esse é um diagnóstico. Por isso que o Governo Federal partiu para uma coisa, que ao meu ver, foi extremamente ousada, se vocês me perguntassem há dois meses, quando eu estava no setor privado, se eu acreditaria que um Governo Interino teria coragem de mandar uma PEC, que limita o crescimento do gasto, ao longo dos próximos 10 anos, 20 anos, mas a regra de crescimento real zero, é até o nono ano, que pode ser modificado pelo Presidente, a partir do 10º ano. Se alguém me falasse que um Governo Interino ia propor essa regra, eu não acreditaria, mas essa regra foi proposta e já foi enviado para o Congresso.

Me espanta alguns amigos meus, que me falaram o seguinte, eu recebi um amigo meu, Economista Chefe de um Banco, que falou o seguinte: – Eu esperaria muito mais. Eu esperaria que vocês tivessem enviado essa PEC, a PEC da Reforma da Previdência e um pacote de aumento de carga tributária, para a gente ter já superávit primário no próximo ano. Maluquice! Quer dizer, em um mês de Governo, ele esperava que você fosse aumentar a carga tributária, que ninguém quer. Eu fiquei olhando para ele e quase falava: – Deveríamos ter aumentado carga tributária em cima de você.

Aumentar carga tributária, fazer a Reforma da Previdência em um mês, dois meses. A Reforma da Previdência, em todos os países do mundo, sem exceção, são Reformas longas, que requer

muita discussão e é um processo natural. Então, assim, a Reforma da Previdência, mesmo que a proposta da Reforma da Previdência seja enviada nos próximos dois, três, quatro meses, o rito, para você discutir isso no Congresso, como em todos os países do mundo, é normalmente um rito longo. E o benefício da Reforma da Previdência, não se deve esperar benefício da Reforma de Previdência no próximo ano ou em dois anos. A Reforma de Previdência, estamos falando de equilíbrio estrutural de médio e longo prazo. Então, assim, não fazia o mínimo sentido, alguns Economistas amigos meus, esperar o Governo ia montar uma Reforma de Previdência em um mês, dois meses. Era algo, totalmente irreal. E, você sair de um buraco primário, hoje, um déficit primário, que está em torno de R\$ 170 bilhões, 2,7 do PIB, que é o teto para esse ano, para um superávit primário para o próximo ano, é quase impossível. É quase impossível dentro da conjuntura atual.

O que foi que o Governo optou, com muita discussão, com a contribuição do Ministério do Planejamento, com a contribuição de toda burocracia. O Dyogo é funcionário público, para quem não sabe, ele passou por vários Ministérios. Tem experiência muito boa. O que me surpreendeu, positivamente, no Governo, é a quantidade de funcionários muito bons, que tem lá e com muitos diagnósticos precisos.

Então, assim, só que as decisões são muito difíceis. Mas chegou a um ponto que se a gente olha para frente, e está do tamanho do problema, o Governo

fez a opção, sempre, a sociedade, sempre os Jornalistas e amigos meus falavam o seguintes: – O Governo tem que fazer ajuste fiscal pelo lado da despesa. Ótimo! Então, vamos tentar fazer um ajuste fiscal para o lado da despesa. Está aqui a regra. O que me surpreendeu, que eu ainda não consegui entender, foi como tantas pessoas acharam essa regra, eu escutei alguns amigos falando: – A regra, o gasto vai demorar a cair. Espere! O gasto público no Brasil, em meados de 94 até hoje, cresceu cerca de seis pontos do PIB. De meados de 94, um pouco antes do início do Plano Real, até este ano, pela projeção que o Dyogo colocou, se você está saindo de 3,8, 14 para hoje, para algo como para 20 pontos do PIB, crescemos seis pontos do PIB. Se pegarmos a regra da PEC e projetar para os próximos nove anos, vai depender muito qual a taxa de crescimento real do PIB que você usa e deflator de PIB. Mas vamos ter uma queda de gasto, que é equivalente a todo esse crescimento, pode ser um pouquinho menos ou pode empatar, mas vamos reverter em um período de 09 anos, um crescimento de um gasto que tivemos em quase 20 anos. Assim, é algo, extremamente ousado. É algo extremamente ousado! Acho que as pessoas não se deram conta e vão se dar daqui, exatamente, dois meses, porque pela primeira vez o Governo vai mandar um orçamento para o Congresso com o limite de crescimento da despesa e que quando esse orçamento chegar no Congresso, o que se espera de uma boa discussão orçamentária, que todos os Deputados

e Senadores que nos representam tenha aquela discussão transparente sobre como alocar aquele limite de despesa. Porque: como é feito orçamento no Brasil há décadas?

O orçamento no Brasil há décadas é feito da seguinte maneira, estabelecimento um gasto, uma despesa, estabelecimento uma forma de financiamento, que é uma projeção de receita. Mando para o Congresso, quando chega ao Congresso os dois lados crescem, os Deputados e Senadores aumentam a despesa e para aumentar a despesa eles, também, aumentam a projeção de receita. Começamos o ano e, quando começa o ano, aquilo chega ao Governo e o Governo fala o seguinte: – Não! Mas essa receita não vai se realizar. Logo, vamos ter cortar a receita e a despesa. A discussão que não conseguimos ter, de forma democrática, transparente no Congresso, será transferida para um Governo, que para alguns burocratas, no sentido positivo da palavra, tomou a decisão que o Congresso não conseguiu tomar. Qual é? Vou fazer um contingenciamento. Vou decidir o que vou cortar. E o Brasil faz esse contingenciamento desde 1940 e tivemos hiperinflação no meio. Então, contingenciamento não significa absolutamente, coisa alguma, de ajuste fiscal. Contingenciamento, como fizemos sistematicamente, ao longo de anos, foi simplesmente para cortar um orçamento que tinha um crescimento de receita irreal. Dado isso, o jogo agora é diferente. Por quê? Porque estou mandando para Congresso, um orçamento que tem limite de despesa. Lá no Congresso, se

algum Deputado ou Senador quiser puxar para cima a receita, vai ser ótimo, porque vai ajudar a meta de primário do Governo Federal. Do ponto de vista de gasto vai ser irrelevante, porque o crescimento do gasto está dado. Se ele reestimar para cima, a receita em R\$ 50 milhões ou R\$ 100 milhões de reais, aquilo não vai permitir ele aumentar a despesa em R\$ 50 milhões ou R\$ 100 milhões de reais, como se fazia nos anos anteriores. Então, pela primeira vez, vamos ter uma discussão de orçamento clara, de um orçamento que as escolhas terão que ser feitas. Só isso, para mim, é um grande avanço. É um grande avanço, isso é um empoderamento do Congresso. Porque o Congresso é quem vai alocar essa despesa.

Ao longo do tempo, alguns amigos meus também falaram: – Mas você tem despesas obrigatórias que têm regras próprias, como a Previdência. Mas é claro que tem! E é claro que ao longo do tempo será necessário para essa PEC, enfim, funcionar nos próximos 10, 20 anos, mesmo que a regra do crescimento do gasto mude a partir do 10º ano, como é facultado na regra da PEC, ao Presidente mudar a partir do 10º ano. Mas para essa PEC funcionar será necessário depois, claro, uma Reforma de Previdência e aumentar a eficiência do setor público.

Estamos falando de um país, novamente, o gasto público, no ano passado, incluindo juros, foi 43% do PIB, em todo setor público. Se olharmos somente o Governo central, o gasto público no ano passado foi de R\$ 1.158.000.000.000,00,

incluindo o pagamento das pedaladas. R\$ 1.158.000.000.000,00! Aí dentro tem muitas coisas. Bolsa Família está lá? Está! Só que desse R\$ 1.158.000.000.000,00 o Bolsa Família é 26 bi ou 27 bi. É isso! É uma coisa muito pequena, é como se fosse uma formiguinha.

Um Programa que funciona bem. O Marcelo Neri aqui, já avaliou várias vezes. Mas se a gente tira o Bolsa Família, eu tenho, ainda, R\$ 1.120.000.000.000,00 para olhar com a lupa e encontrar, enfim, desperdícios e aumentar a eficiência. Vocês vão me falar o seguinte: – Espere. Mas não tem tanto desperdício assim. Em um R\$ 1.128.000.000.000,00, tirando o Bolsa Família, claro que tem muito desperdício. E coisas, às vezes, que são problemas de regras. Por exemplo, sabemos que o Governo gasta um montante expressivo, quando falo um montante expressivo, não vou falar o número, porque não sei se é público, mas na casa de bilhões de reais, o Auxílio Doença, de pessoas que estão doentes há mais de dois anos. E, você pergunta o seguinte: – Essas pessoas, de fato, estão doentes há mais de dois anos? – Não! Elas não estão doentes há mais de dois, é porque elas conseguiram o benefício e, nesses dois anos, não foi feita a Perícia Médica. Como não foi feita a Perícia Médica as pessoas continuam recebendo o Auxílio Doença. Então, assim, isso é um caso de bilhões. Quer dizer, o total de Auxílio Doença é de R\$ 23 bilhões. Uma parte expressiva disso são pessoas doentes há mais de dois anos. E vocês perguntam: – Mas tem tanta gente assim, doente há mais de dois anos? Não! É por-

que não foi feita a Perícia. Isso é um problema, inclusive, que o Dyogo está estudando, a equipe do Dyogo está estudando, já tem propostas, etc.. Mas você, com isso, têm várias outras coisas, no serviço público, que dá para economizar.

Quando estamos discutindo orçamento e o que tem que ser feito, temos que deixar de lado a ideologia e ter discussão séria. Programas que funcionam devem ser mantidos e até ampliados, mas têm muitos Programas que não funcionam. Tem muitos benefícios tributários que não funcionam. Esses Programas, temos que explicar para a sociedade, mostrar que não está cumprindo o objetivo e mudar, e descontinuar e gastar o dinheiro com que funciona. Então, é um desafio muito grande. Quer dizer, para a PEC valer, para a PEC se manter em pé, vai ser necessário, sem dúvidas, um pente fino em vários Programas Públicos, mas é isso que se espera de qualquer Governo.

Concluo completando o raciocínio de um erro que fizemos e que temos que reconhecer, não quero apontar culpados, porque esses erros tiveram muitas pessoas coniventes, do lado do setor privado, foi a forte expansão da Política Setorial. Como falei, país que faz a opção e tem uma Rede de Assistência Social grande, esses países não têm dinheiro, recursos o suficiente para fazer Política Industrial. Mas alguém lá atrás resolveu o seguinte: Não! Mas eu quero, também, fazer Política Industrial, de forma muito ativa. E, temos esse Banco, que é fantástico, que se chama: BNDES, que tem uma burocracia, extrema-

mente, competente, que é um Banco que conseguiu emprestar por ano, sem nenhuma ajuda do Governo, R\$ 90 bilhões por ano. Mas alguém achou o seguinte: mas, não quero que esse Banco empreste R\$ 90 bilhões, quero que ele empreste o dobro R\$ 180 bilhões. Como é que o Banco ia emprestar o dobro, se ele só conseguia emprestar R\$ 90 bilhões? Então, o Tesouro aumentou a sua dívida pública e emprestou o dinheiro para os Bancos Públicos. Vocês vão me falar: – Mas você está exagerando! Não foi tanto assim. Tesouro emprestar para Banco Público, sempre aconteceu no Brasil.

No final de 2007, o saldo que o Tesouro emprestava para Bancos Públicos era um montante muito elevado, algo como R\$ 14 bilhões de reais. Quanto que é hoje? Um pouquinho acima: R\$ 575 bilhões de reais. Como foi esse crescimento? Quer dizer, algum Presidente do mundo, de um país qualquer, desceu no Brasil e falou: –Brasil, você tem que aumentar a sua dívida pública em 10 pontos do PIB, para emprestar para Bancos Públicos fazerem Políticas Setorial. Ninguém fez isso, foram decisões nossas. Decisões nossas! Que só isso representou o crescimento da dívida bruta de quase 10 pontos do PIB. Foram dados vários subsídios com as boas intenções, qualquer Governo do mundo, também, dá subsídio, não há nada de errado em dar subsídio.

Instala-se o Programa de Governo, mas o custo tem que ficar claro. O custo não era claro. E o custo é muito alto. Lançamos vários Programas, tinha um Programa que chamava: Pró-Caminhonei-

ro; que emprestava a uma taxa de juros de 2,5%, nominal, ao ano, para comprar caminhão em um país que a inflação era seis. Até hoje a minha mãe briga comigo também, porque eu não comprei caminhão. 2,5%, esse empréstimo que foi dado em 2013 está em vigor. Ele está em vigor esse empréstimo! O que significa que o Governo tem que fazer uma equalização de juros, tem que pagar a perda que o Banco Público tem. Vocês vão me falar também: – Mas você está exagerando! Não é tão grande. A conta de equalização de juros: agrícola, BNDES, etc., que o Governo pagava há quatro anos, era uma conta de 10 bilhões por ano. Esse ano são 30 bilhões. E, ela não vai cair rapidamente, porque esses contratos estão em aberto. Vai cair na medida em que esses contratos passados forem vencendo.

Então, assim, isso é história, exageremos em Política Setorial. Sabemos que o Governo fez com as melhores das intenções. Vimos que vários Empresários, muito dos quais, amigos meus, aplaudiram, mas como o custo não ficou claro, o custo quando apareceu, o custo excessivamente elevado, não conseguimos reverter rapidamente.

E, para agravar tudo isso, o componente estrutural que o Samuel falou, dois anos de queda de PIB, para termos ideia do que são dois anos de queda de PIB, vamos olhar para o caso da Previdência. Em 2002, o gasto do INSS era 5,9 do PIB. Em 2014, o último ano do primeiro Governo Dilma, o gasto com a Previdência tinha crescido para 6,9 do PIB. Passou de 5,9 para 6,9 do PIB, o cresci-

mento de um ponto do PIB em 12 anos. Dois mandatos de Lula e um mandato de Dilma. 12 anos, a despesa de INSS cresceu um ponto do PIB, passou de 5,9 (2002) para 6,9 (2014).

Quanto será o gasto do INSS esse ano? Comparando 2014 com o final de 2016. Dois anos. Ele vai passar de 6,9 do PIB para 8,1 do PIB. Ele vai crescer em dois anos mais do que levou 12 anos para crescer, porque tivemos dois anos de queda muito forte de PIB.

Então, assim, não dá para sair de um ajuste fiscal desse, não dá para fazer um ajuste fiscal em um ano, dois anos. E, o Governo fez a opção dessa questão de atacar a questão estrutural que sempre foi demandada por nós, Economistas.

Também outro grande amigo meu falou o seguinte: – Esse ajuste fiscal do Governo, que limita o crescimento do gasto, para ele funcionar, o Brasil teria que crescer como a China. Claramente, que isso não é verdade. Se o ajuste fiscal fosse para ocorrer em um ano ou dois anos, sim! Mas pelo que li da PEC, pela PEC que ajudei a escrever, o Dyogo e vários outros, se me lembro bem, a PEC tem a validade de 20 anos e não de dois anos. Então, o Brasil não precisa crescer como a China. E o Brasil não crescerá como a China, porque a China cresce 6%, 7% ao ano, mas em um contexto muito diferente.

A boa notícia é que, vou citar dois países que na saída da 2ª Guerra Mundial, tinha um PIB *per capita* muito semelhante ao que era o Brasil há dois anos, que são dois países que se tor-

naram desenvolvidos sem ter milagre econômico. Imagina, quer dizer, tem países no mundo que se tornaram países desenvolvidos, sem ter milagre econômico, sem nunca ter crescido 5% a 6% ao ano. Que países são esses? Estados Unidos da América e Inglaterra. Ao pegarmos a história dos Estados Unidos e Inglaterra, no final da 2ª Guerra Mundial, até 2007, 2008, esses países tornaram desenvolvidos sem ter milagre econômico, mas tiveram crescimento consistente de PIB *per capita* entre 2% e 3% ao ano, durante 60 anos. Então, é um desafio para o Brasil. Vamos ter que fazer uma Reforma Fiscal? Vamos! É melhor que esse ajuste fiscal seja mais gradual e seja algo definitivo, estrutural para o lado da despesa, que eventuais ganhos de arrecadação venham pela recuperação da economia e pela melhoria do Sistema Tributário, porque temos várias falhas no Sistema Tributário que precisam ser revistas. Não é o caso dos assalariados. Mas é o caso, assim, vários outros casos de Regimes Especiais.

Então, assim, é melhor que esse ajuste seja estrutural, seja gradual e que ao longo do tempo consigamos fazer as Reformas que o país precisa para crescer, não 4% ou 6% em um ano, mas para crescer, consistentemente, ao longo dos próximos 50, 60 anos e se tornar um país desenvolvido, como fez a Inglaterra, como fez os Estados Unidos, sem, absolutamente, nenhum milagre econômico.

Portanto, esse é o debate. É uma decisão difícil. Nada está garantido. Mas

como sociedade, temos que decidir de forma muito clara o que quer. E, assim, temos a chance, independentemente, de qual que seja o Governo, porque os ajustes começam agora, vão continuar também, no próximo Governo, de colocar todas essas questões em pratos limpos.

Reforma de Previdência faz sentido, claro que faz, porque hoje, uma pessoa com 48 ou 49 anos de idade, assim, não faz sentido em um país do século XXI, que as pessoas têm expectativas de vida, como mais de 80 anos de idade, quando chega a faixa de 50, as pessoas se aposentarem tão cedo.

Logo, precisaremos da Reforma de Previdência para ter dinheiro para gastar com a Educação e ao mesmo tempo tentar reduzir o gasto público, fazer o ajuste fiscal estrutural e voltar a crescer.

2

A AGENDA PREVIDENCIÁRIA

O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO NA POLÍTICA FISCAL

Paulo Tafner*

*Ex-pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Docente da Universidade Candido Mendes. Assessor Especial de Estudos Econômicos da Secretaria de Fazenda do Estado Rio de Janeiro. Atualmente é pesquisador da FIPE.

RESUMO: Nesta palestra, Tafner expõe os resultados alcançados pelo nosso Sistema Previdenciário, do ponto de vista fiscal e de outras dimensões como equidade. O Pesquisador apresenta uma série de problemas existentes no Sistema Previdenciário.

Em primeiro lugar: Por que existe Previdência? Digamos assim, por que as sociedades criaram e organizaram sistemas de previdência?

Fundamentalmente, previdência é uma forma de suavizar o descasamento entre consumo e renda ao longo de um ciclo de vida. Como alguns teriam preferência pelo consumo total da sua renda, não formariam poupança ao longo do tempo, outros porque ficariam inválidos, ou doentes. É uma forma de se garantir que haja certo equilíbrio na sociedade, para que haja suavização do consumo ao longo do tempo. Ou ainda, para que não tenhamos idosos desvalidos e sem proteção.

Há várias formas, vários modelos previdenciários. Não venho aqui discutir o detalhamento de cada tipo de sistema previdenciário no mundo. Nem tampouco pretendo discutir aspectos conceituais de cada um desses modelos. Não importa, no entanto, qual modelo é escolhido por uma sociedade. O importante é que todos eles visam suavizar e equilibrar consumo e renda de pessoas e famílias ao longo de um ciclo de vida.

No nosso Sistema Previdenciário o arcabouço jurídico mais recente é determinado pela Constituição Brasileira,

particularmente nos Artigos 201, 202 e 40. Nosso sistema funciona em regime de repartição, ou seja, aquele em que uma geração ativa custeia as despesas da geração inativa. Além disso, nosso sistema permite também, que tenhamos Previdência Complementar, inclusive agora para os servidores públicos, um regime de capitalização. Trata-se então de um sistema institucional híbrido. O sistema básico funciona em regime de repartição e o sistema complementar e regime de capitalização – ou seja, aquele em que o indivíduo constitui sua própria poupança. O Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que atende trabalhadores do setor privado, e os Regimes Próprios (RPPS) dedicado aos servidores públicos, funcionam em regime de repartição simples. A previdência complementar – que qualquer trabalhador regularmente inscrito no RGPS ou no RPPS pode aderir – a funciona em regime de capitalização.

Vamos conhecer alguns fatos da nossa Previdência. Vou apresentar muitos números, gráficos e tabelas. Pretendo com isso facilitar a compreensão do nosso drama previdenciário.

Os dados mais recentes das contas previdenciárias, separados por Regimes, referem-se ao INSS (órgão gestor do RGPS). Os dados incluem todos os trabalhadores do setor privados que são formalmente contratados, aqueles que são autônomos e todos os Regimes especiais de contribuição, estão no primeiro quadro. Se observarem, em 2014 o resultado entre receitas e despesas é negativo e corresponde a 1% do PIB.

Esse resultado expressa a necessidade de financiamento do INSS ou, em outras palavras, quanto de impostos gerais deve ser retirado da educação, da saúde e de outras atividades, para suprir a insuficiência de recursos do sistema. Em 2015 essa insuficiência chegou a 1,5% do PIB. Os demais dados referem aos servidores públicos. Os dados mostram que para os servidores públicos da União, a necessidade de financiamento foi de 1,3% do PIB. Para servidores públicos dos Estados, DF e Municípios, essa necessidade correspondeu a 0,9% do PIB. E o resultado agregado é uma necessidade de financiamento de 3,0% do PIB, em 2014 e de 3,7% do PIB, em 2015.

Para vocês terem uma ideia do que vale 3,7% do PIB basta mencionar que é quase 10 vezes o gasto com o Programa Bolsa Família, que retira milhões de brasileiros da miséria e da pobreza. Além disso, é um montante superior ao déficit primário do setor público brasileiro (diferença entre o que os governos arrecadam de impostos e o que gastam). Em 2015, caso nossos sistemas de previdência estivessem em equilíbrio o resultado entre receitas e despesas dos governos (União, estados, distrito federal e municípios) seria positivo e não negativo, como de fato foi. Então, a dimensão desse desequilíbrio é muito grande!

Agora vamos ver um pouco os fatos a respeito do INSS, que é um dos sistemas. As despesas previdenciárias do Regime Geral decorrem de dois fenômenos: primeiro, o número de pessoas que recebem benefícios, ou mais

precisamente o número de benefícios pagos. É apresentada uma séria mais longa que vai de 1995 a 2014, portanto, 20 anos. Se observarem, o total está crescendo a uma taxa média anual de 3,8%. O número de aposentadorias está crescendo a um ritmo de 3,6% ao ano. As aposentadorias por tempo de contribuição, que tanta polêmica têm causado desde a criação do fator previdenciário estão crescendo a um ritmo de 4,4% ao ano. E o número de benefícios assistenciais (Benefício de prestação continuada [BPC] decorrente da Lei Orgânica de Assistência Social [LOAS]) vem crescendo a um ritmo de 6,9% ao ano. Destaque-se que esse benefício é não contributivo, ou seja, não exige que haja contribuição previa por parte de quem recebe. Em síntese, considerados todos os tipos de benefícios pagos pelo INSS, o número de benefícios cresceu nos últimos 20 anos a um ritmo de 2,8% ao ano. Trata-se, evidentemente de um ritmo muito acelerado. Mas esse é apenas um lado da questão: a quantidade de benefícios. Como sabemos o gasto total é dado pelo produto do número de benefícios pelo valor médio do benefício.

Mas quando observamos o resultado de despesa verificamos que esta cresce a um ritmo de 8,32% ao ano. E por que isso está ocorrendo, apesar da quantidade crescer a 3,8% ao ano? É o que os economistas chamam de efeito-preço. Não apenas o número de benefícios está crescendo, mas também o valor médio dos benefícios. E isso vem ocorrendo, basicamente, em decorrência do aumento real do salário mínimo

que indexa o valor dos pisos dos benefícios previdenciário e assistencial. O piso, vale lembrar, é o menor valor pago para os benefícios previdenciários e para o benefício de prestação continuada. Assim, toda vez que o salário mínimo tem seu valor real (descontada a inflação) aumentado, esse ganho real é automaticamente repassado para o piso previdenciário e assistencial e, conseqüentemente para as despesas do sistema previdenciário. Vale lembrar que o número de benefícios indexados ao mínimo é crescente: passou de 60% para 66% do total de benefícios e de 33% para 44%, em termos de despesa total. E o salário mínimo, foi o preço que mais cresceu nos últimos 20 anos. Se fosse um ativo financeiro, quem tivesse “aplicado” em salário mínimo teria se dado bem. Seria uma ação “blue chip”. Foi enorme o ganho real do salário mínimo. Isso tem impacto na despesa previdenciária.

Se observarem os números: a despesa total cresceu 8,32% ao ano. A despesa com aposentadorias por idade cresceu 8,48% por ano, basicamente, porque o valor deste benefício está muito concentrado em um salário mínimo. Os auxílios, também muito concentrados em salário mínimo, cresceram 10% ao ano. Observem que para o benefício BPC-LOAS, o gasto anual cresceu 11%. É espantoso! A nossa despesa previdenciária está crescendo a um ritmo chinês. Mas nosso PIB, lamentavelmente, cresce a um ritmo de cágado. A verdade é essa! E, mais grave, não há perspectiva de melhorar. E para o ano que vem o que esperar do desem-

penho do PIB? Vamos crescer o quê? Meio? Zero? Parar de cair – ou seja, de termos PIB com crescimento negativo – vai proporcionar um enorme sensação de bem-estar! Mas é aquele bem-estar de enfermo. A pessoa está com infecção generalizada e 40 graus de febre. Toma um antitérmico e a temperatura corpórea cai para 38 graus. É uma grande melhoria. Um alívio; uma grande sensação de bem-estar. Mas está com infecção generalizada. Isso representa nosso país hoje.

E na questão Previdenciária vamos continuar crescendo despesa a um ritmo acelerado e agora agravado com o problema demográfico, com a nossa história demográfica. A verdade nua e crua é que não vamos conseguir manter despesa previdenciária como proporção do PIB em um patamar minimamente civilizado. Ela vai crescer e comprometer cada vez mais a possibilidade de crescer.

Vejam agora os Regimes Próprios – aqueles que se aplicam aos servidores públicos. Se observarmos o resultado agregado, verificaremos que em 1988 havia um déficit de apenas 0,1% do PIB. Um valor negligenciável. Atualmente, o déficit de 2,3% do PIB. E vem crescendo! Esse é o resultado consolidado da União, dos Estados e dos Municípios. Graças a Deus, os Municípios ainda estão apresentando, até o momento, um resultado positivo, ou seja, um superávit. Em 2015 os Municípios tiveram um superávit de aproximadamente R\$ 7 bilhões e em 2016, um superávit de R\$ 11 bilhões. O mesmo, entretanto

não ocorreu com os Estados. Por uma questão demográfica interna (ritmo de contratação e idade média dos contratados) os Municípios, em poucos anos, passarão também a ter déficit.

Em síntese, a União tem déficit e os Estados também, e muito elevados. Eu diria que boa parte do problema fiscal dos Estados, hoje, - claro que tem outros problemas -, mas uma boa parte, do problema fiscal decorre do seu passivo previdenciário. Em 2017 São Paulo deverá ter um déficit de R\$ 18 bilhões; Rio de Janeiro, um déficit de R\$ 13,5 bilhões; Minas Gerais, de R\$ 8 bilhões. O estado do Espírito Santo, que é um Estado pequeno, terá, esse ano, déficit de mais de R\$1,5 bilhão. Isso é o déficit previdenciário corrente. E parte desse déficit não está na Governança Estadual, decorre de Legislação Federal, que precisa ser mudada, além de outras, digamos assim, responsabilidades do Governo Federal. Deixem-me exemplificar: o Governo Federal aumenta do piso remuneratório para professores, mas isso em nada impacta a despesa da União. Entretanto, tem enorme impacto nos estados e nos municípios. Afinal são Estados e Municípios que fazem a provisão de ensino fundamental e médio. Ao conceder aumento do piso do magistério, a União não tem despesa, mas eleva a despesa dos entes subnacionais. E mais grave, dada a legislação – que é federal – esse aumento é repassado para os inativos e para os pensionistas dos entes subnacionais. Trata-se de uma explosão dos gastos autorizada pelo Governo Federal.

Para ter uma ideia, no Rio de Janeiro, para cada real que se dê de aumento para o grupo, que chamo de: “Grupo Especial”, composto por profissionais da Segurança e da Educação ocorre um aumento de despesa de R\$ 5, sendo R\$ 4,00 reais para inativos e pensionistas e apenas um para os ativos.

A União conseguiu estabilizar parcialmente suas despesas como proporção do PIB, após as duas Reformas Constitucionais, sendo a primeira realizada em 1998 no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso e, posteriormente, em 2003, no Governo do Presidente Lula. Essa última foi adstrita aos servidores públicos. É interessante notar que essa última reforma ensejou forte debate no Partido dos Trabalhadores, mas o então presidente foi muito incisivo: aqueles que votarem contra a reforma devem deixar o partido. E foi isso o que ocorreu com alguns poucos parlamentares. Apesar dessas duas reformas, nenhum outro aprimoramento institucional foi feito para resolver o problema previdenciário. O país parou. Lamentavelmente, desde então, o Governo não fez mais nenhuma mudança institucional significativa. E poderia e deveria ter feito.

Eu mesmo estive aqui, em Brasília, para o Fórum da Previdência que foi criado em 2007, se não estou enganado, e quando voltei, o Fábio Giambiagi, que é meu parceiro em várias publicações, perguntou: – Como é que foi lá? Eu falei: – Fábio, não tem perigo de dar certo, aquilo lá! Não tem chance nenhuma de dar certo! Depois dos discursos iniciais do Presidente da República, dos líde-

res empresariais e sindicais que estavam lá eu pensei comigo mesmo: Isso aqui não vai andar! Porque, se o líder político máximo, o Presidente, aquele que conduz processo, não diz qual é o caminho, ou seja, não dá os parâmetros básicos de uma reforma, então não surgirá consenso algum e nada vai andar! O líder tem que ser claro em sua mensagem: vamos fazer Reforma, ela é necessária. Vocês discutam aí, procurem pontos de consenso, mas eu quero alguns compromissos. O líder deve ser categórico. Deve orientar pontos de uma reforma. Indicar, por exemplo: é necessário definir uma idade mínima para o cidadão se aposentar; é necessário que haja igualdade de condições para todos os trabalhadores; não pode haver privilégio.

As grandes orientações têm que ser dadas pelo líder, como, aliás, foi feito em 2003. Ele falou: – Eu vou fazer isso e quem estiver contra eu ponho para fora do Partido. E assim fez! A reforma foi aprovada em oito meses. Oito meses! Foi a Reforma Constitucional na área Previdenciária com recorde de prazo de aprovação: Oito meses apenas, senhores.

Voltando aos dados. Em 2015 os Municípios tiveram superávit de R\$ 6,7 bi. Os Estados tiveram déficit de R\$ 61. E a União um déficit de R\$ 72 bi, sendo R\$ 35 para os servidores civis, R\$ 4,5 bi para os demais e R\$ 32,5 bi para os militares. Em conjunto, o setor público apresentou um déficit de R\$ 126 bilhões de reais, em 2015.

Minha estimativa para esse ano é que isso vá para quase R\$ 150 bilhões de déficit, dependendo, obviamente, do ritmo de concessão de novas aposentadorias e da evolução dos salários. Mas será algo em torno de R\$ 140 e R\$ 150 bi a necessidade de financiamento dos sistemas próprios, incluindo União, Estados e Municípios.

Observem essas informações da despesa da União. O gasto previdenciário em bilhões de reais passou de 37,9 bi em 1995, para 251 bi em 2015. Ou seja, no que diz respeito à Previdência, o nosso gasto tem crescido em ritmo chinês. Então, nós crescemos maravilhosamente! A receita não, mas a despesa é espetacular!

Agora, o que é interessante é que, se separarmos por Poder, o Executivo perdeu participação relativa de 89% da despesa total em 95, ele é reduzido para 82%, em 2015. Perdeu 7 pontos percentuais. O Legislativo se mantém constante. O Judiciário, entretanto, dobrou de tamanho.

Aqui está a remuneração média de ativos, inativos e pensionistas para todos os Poderes. Se observarem, todo mundo cresceu, mas, relativamente, os salários do Judiciário e do Legislativo cresceram muito mais do que os salários do Executivo. Isso, em parte, explica a despesa que a gente está tendo na área previdenciária da União.

Uma das coisas importantes é que muitos analistas têm argumentado que no caso do INSS, o nosso problema é a aposentadoria rural, que seria um benefício tipicamente assistencial, porque

tem uma sistemática de recolhimento diferente da dos trabalhadores urbanos do setor privado.

Questiono isso, porque. Alguns analistas, entre os quais me incluo, têm procurado mostrar que o trabalhador rural do Brasil não é aquele da década de 50. A despesa é grande, porque a Previdência reflete um Brasil de 40 anos atrás. Não é o Brasil de hoje. Não é o Brasil contemporâneo. O trabalhador rural hoje, no Brasil, em boa parte do território brasileiro é quase um trabalhador urbano.

Ao ir a uma fazenda no interior de São Paulo, é facilmente observável que muitos trabalhadores rurais moram na cidade. É um trabalhador mais instruído, muitos em atividades tipicamente urbanas. Em diversas regiões do país, o trabalhador rural não é mais aquele indivíduo que está capinando apenas com enxada, sem nenhum instrumento, sem equipamentos de proteção. O mundo rural mudou muito nos últimos 40 anos! No interior de Goiás, em Mato Grosso, em muitas fazendas do Sul, são trabalhadores tipicamente urbanos, com carteira assinada. E isso tem aumentado a contribuição previdenciária, a incidência contributiva. Então, essa ideia de que o trabalhador rural é aquele cara na roça, sem instrumento, que vive quase num estado, digamos assim, de sobrevivência, não é mais verdade! Mudou o país! Existem esses casos? Certamente, sim. Claro que tem! Mas há muitos e muitos trabalhadores rurais que são tipicamente trabalhadores urbanos. A gente tem que tratar essa questão

com cuidado, apoiado em dados estatísticos. Mas aquela imagem do trabalhador rural analfabeto, sem conhecimento, isolado dos centros urbanos e dos direitos já não é mais o trabalhador rural predominante.

A segunda coisa é que, ao observarmos o tamanho da aposentadoria rural no sistema previdenciário, em termos de quantidade de benefícios existentes, vamos constatar que é grande. Em realidade, é desproporcionalmente grande. E isso, exatamente, porque, a previdência retrata um mundo passado. É composto por aposentados dos anos 2000, mas também por muitos que se aposentaram nos anos 1990, 1980, 1970 e mesmo de 1960, quando Brasil era rural! Hoje, a população rural no Brasil é aproximadamente de 9% do total. E isso está se refletindo nas novas aposentadorias. Em breve, o tamanho relativo da previdência rural começará a decrescer, refletindo um país completamente urbanizado de nossos dias.

Deixe-me mostrar um gráfico com dados de arrecadação e despesa previdenciária para o mundo rural e urbano. O período coberto é de 2000 até 2015. Observem que sistematicamente, o mundo urbano é deficitário! Há alguns anos com superávit? Sim, há. Mas quando é que ele foi superavitário? Somente quando mercado de trabalho viveu anos gloriosos. Quando o desemprego desceu a níveis inéditos para o país.

Há alguns analistas que insistem em afirmar que o problema é o setor rural e que o setor urbano é superavitário.

rio. São as pessoas que olham só um pedacinho da história. E, para eles, a história começou naquele momento. Trata-se de um tipo de análise que supõe que o mundo surgiu agora. Que a história começou a partir de um governo! Ou como dizia para o meu filho, quando ele era adolescente: José Pedro, para você, o mundo antes de você, era uma bola de fogo. Aí você chegou. E com você surgiu a humanidade! Insisto. Ao olharmos a série de dados entre 2000 e 2015 o que você tem é um resultado negativo do urbano! Quando é que ele foi positivo? Quando nós tivermos uma coisa espetacular, de apenas quatro anos. Foi o boom do mercado trabalho! Aqueles números acima das barras do gráfico são as taxas de desemprego. Então, quando é que houve superávit? Quando a taxa de desemprego no Brasil foi 4%. E a formalização também cresceu.

Mas o que aconteceu já em 2015 e 2016? Em 2015 receitas e despesas previdenciárias do setor urbano se equivalem. Para 2016 o resultado será negativo. As projeções a partir dos dados consolidados do primeiro quadrimestre do ano indicam enorme “rombo” no setor urbano. E para 2017, outro enorme rombo!

Então, a verdade é que afirmar que o nosso problema previdenciário é rural é uma enorme bobagem. Uma ignorância da questão.

Nesse outro gráfico, apresento o total de benefícios emitidos ao longo do tempo. Se vocês olharem, a linha vermelha é setor urbano e a linha verde, é rural.

É simples perceber – até visualmente é fácil perceber - que as curvas se distanciaram, e vão continuar se distanciando. Porque, hoje, a quantidade de trabalhador que vai se aposentar no meio urbano é muito superior à quantidade de indivíduos que vão se aposentar no mundo rural. E isso vai continuar a crescer porque o trabalho está fortemente concentrado no meio urbano e não no rural. Então, só para desmistificar, o nosso problema não é o rural. Se fosse, era fácil resolver.

Outro aspecto a ser considerado diz respeito à separação entre INSS e o funcionalismo público. Neste outro gráfico são apresentados dados de ambos os regimes: o Regime Geral e o Regime Próprio. O vermelho é o RGPS e o cinza representa os Regimes Próprios. Note que ambos cresceram ao longo do tempo, mas o RGPS vem crescendo a um ritmo mais acelerado.

Há evidentemente graves problemas de iniquidade entre os sistemas. De injustiças, posto que no setor público as regras previdenciárias são por demais benevolentes. É necessário convergir as regras, de modo a permitir a constituição de regime único para todos. Um sistema cujas regras devem estar mais próximas do que são atualmente para o RGPS e não do RPPS. Mas em termos fiscais, nosso principal problema fiscal está majoritariamente concentrado no INSS. Temos que enfrentar isso e enfrentar logo.

Como é que deve ser conceitualmente um sistema de Previdência? Como deve a trajetória de despesas de um

Sistema Previdenciário à medida que a população envelhece – como é o caso do Brasil atual? Nesse quadro é apresentado um plano cartesiano, em que o eixo “x” representa o percentual de idosos na população e o eixo “y” representa a despesa previdenciária expressa em percentual do PIB.

No quadro estão plotados mais de 90 países. Utilizando as médias de “x” e de “y” plotei linhas indicativas dessas médias, de modo que dividi o plano em quatro quadrantes. No quadrante inferior esquerdo encontram-se os países com população jovem e com reduzido gasto previdenciário. No quadrante direito superior estão os países velhos e com elevados gastos previdenciários. Os dois quadrantes restantes são casos especiais: países velhos com reduzido gasto e países jovens com elevado gasto.

Em geral, a história dos sistemas previdenciários mostra que começam no quadrante inferior esquerdo e se deslocam para o quadrante superior direito, à medida que envelhecem. Enfim, basicamente, isso caracteriza a evolução dos Sistemas Previdenciários no mundo. Então, o país começa jovem com pouco gasto previdenciário. À medida que envelhece, vai se deslocando para a direita e para o alto. Essa é a trajetória típica dos Sistemas Previdenciários no mundo todo.

Vamos ver como é que está o Brasil. O Brasil é um país jovem que já gasta demais. Em realidade, como mostrado no gráfico, é o único país que está no quadrante superior esquerdo: é mais

jovem do que a média e gasta mais do que a média. Se sendo jovem já gasta demais, o que podemos esperar quando envelhecermos? Vamos ser campeões do mundo em termos de gastos previdenciários. Vamos gastar mais com Previdência do que gasta a Itália um dos países mais envelhecidos do mundo e o que mais gasta com previdência como proporção do PIB. E mais, por exemplo, nós já gastamos mais do que o Japão, que é o país mais envelhecido do mundo. Gastamos mais ou menos, que nem a Alemanha, que é outro país bastante envelhecido.

Minha hipótese é que não é o mundo que está errado. Somos nós! O Brasil é uma anomalia em termos previdenciários! Para que os senhores tenham uma ideia, o Brasil gasta com pensão, em média, três vezes a mais do que gasta o resto do mundo! Obviamente, isso não é porque estamos certos. É o contrário! É porque estamos errados! Temos que ter humildade de reconhecer isso. Quem está errado somos nós! Não o resto mundo! Se estamos errados, temos que corrigir.

Assim como gastamos com Seguro Desemprego duas vezes e meia do que se gasta no resto do mundo, mesmo naquele período áureo do mercado de trabalho, porque as regras, os incentivos estão errados, o mesmo acontece com a previdência. As regras estão erradas. E o povo pode ser pobre, o povo pode ser um pouco analfabeto, mas não é burro. Os indivíduos usam – e não poderia ser diferente – as regras a seu favor. Óbvio! O que está errado são as regras e não o comportamen-

to dos indivíduos. E quanto mais paternalistas forem as regras, pior será para sociedade. A médio e longo prazo todos vamos pagar. E, ao contrário do que afirmam aqueles que se colocam contra reformas, quem mais vai pagar o custo de não se reformar o sistema serão aqueles mais pobres, aqueles mais desprotegidos.

Quando digo que estamos errados, quero dizer que nossas regras do sistema previdenciário estão erradas. São regras de diversas naturezas. Regras de elegibilidade, ou de acesso aos benefícios, regras de fixação do valor do benefício, regras de reajustamento dos benefícios entre outras.

Vejam apenas um exemplo: a indexação do benefício previdenciário (e assistencial) ao salário mínimo. Em princípio, o aumento do valor do salário mínimo deve corresponder ao aumento médio da produtividade da economia. E a produtividade é decorrência, dentre outros fatores, da capacidade laborativa do trabalhador. Da capacidade de quem está ativo. Por que esse ganho de produtividade deve ser repassado a quem já se retirou do mercado de trabalho? E mais, quando há desemprego e queda da renda do trabalhador ativo – que é quem custeia nossa previdência – como pode ser explicado um aumento real da renda de inativos e pensionistas?

Além disso, como esse ganho real é repassado apenas àqueles que recebem o piso previdenciário (volto a insistir, e também ao benefício assistencial, que é um benefício sem contrapartida con-

tributiva) cria-se progressivamente um achatamento da distribuição do valor de benefícios, reduzindo em termos relativos o valor da aposentadoria daqueles que ganham mais do que salário mínimo. Cria-se uma sensação horrível entre todos aqueles que ganham mais do que o piso. Não é incomum ouvirmos alguém afirmar que a vida inteira contribuiu sobre seis, sete salários mínimos e hoje ganha apenas 3 ou 4 salários mínimos. E isso, é verdade! É bem verdade também que ele não teve perda real de seu benefício. São os outros que tiveram um ganho real. Mas mesmo ser perda real do valor de seu benefício, houve uma perda relativa. E ele se sente enojado com isso. Tem um legítimo sentimento de injustiça.

E cria-se assim um problema de injustiça social. Porque todos nós sabemos, ao longo da vida, quem ganha mais nós e quem ganha menos do que nós. Não faz sentido – nem é justo – que aquele indivíduo que sempre contribuiu com valores superiores aos de outros tenha seu benefício comprimido em termos relativos de tal forma que eles praticamente se igualem. Desperta um sentimento de injustiça e até de revolta. Mudemos de assunto agora.

Temos pela frente uma mudança demográfica que trará enormes impactos em termos de despesa e de sustentabilidade de nosso sistema de previdência. Na tabela apresentada consta uma amostra de pouco mais de 20 países. Na primeira coluna é apresentado o país, na segunda é apresentada a ida-

de de aposentadoria do homem, na terceira consta a idade de aposentadoria da mulher e, na quarta, se há ou não igualdade de idade aposentadoria entre homens e mulheres. Vocês vão reparar que a idade de aposentadoria de homens é próxima de 65 anos e que em 2/3 dos países há igualdade de idade de aposentadoria entre homem e mulher.

A idade média de aposentadoria dos homens é 64,9 anos e das mulheres, 64. Praticamente igual. Vejamos agora como é no Brasil. Esse é um falso debate. Senhores, no Brasil há três tipos básicos de aposentadoria: por idade; por tempo de contribuição; e por invalidez. Os dois primeiros são chamados benefícios programados. A aposentadoria por invalidez, por razões óbvias não é um benefício programado. Mas o fato todo é: quem se aposenta por idade no meio urbano o faz, em média aos 66 anos se for do sexo masculino e aos 62 anos se for mulher. No meio rural as idades são mais baixas. Na média dos setores urbano e rural, homens se aposentam aos 63 anos e mulheres com 59 anos.

E a aposentadoria por tempo de contribuição? Os dados mostram que homens se aposentam aos 55 anos e mulheres, aos 52 anos. Pelo menos 7 anos de antecedência em relação àqueles que se aposentam por idade. Toda polêmica do fator previdenciário, está concentrada no grupo que se aposenta por tempo de contribuição.

Mas quem são os trabalhadores que se aposentam por tempo de contribui-

ção? São professores, são bancários, são metalúrgicos, profissionais liberais. É o que se poderia qualificar com “elite do setor privado”. É gente que tem boa educação, bom salário, boa remuneração e, em boa medida, estabilidade no emprego.

E os trabalhadores que se aposentam por idade, quem são? São pessoas que estão oscilando o tempo inteiro entre emprego formal, informalidade e desemprego. E por que se aposentam por idade? Porque não conseguem juntar 35 anos de contribuição, se homem, ou 30 anos, se mulher! Muitos deles têm 60 anos de idade e apenas 13, 14 ou 15 anos de contribuição! Por isso que eles não se aposentam por tempo de contribuição. Eles se aposentam por idade! E o fazem com pelo menos 8 anos a mais do que a “elite do setor privado”.

Estabelecer, portanto, uma idade mínima para todos fere apenas a “elite do setor privado” e não os mais pobres. Assim, quem afirma que estabelecer uma idade mínima atinge os mais pobres ou é um perfeito desinformado ou tem interesse muito específico, ou então age de má fé.

A grande maioria dos trabalhadores brasileiros se aposenta por idade. Em poucas palavras, a grande maioria dos trabalhadores, no Brasil, se aposenta com 65 ou 66 anos (homem) e aproximadamente 63 se for mulher. Essa é a realidade! O resto é empulhação.

Então, estamos protegendo quem, quando se defende que não pode ter idade mínima? Ou quando se afirma que aplicar o fator previdenciário àqueles

que se aposentam por tempo de contribuição é um crime? Estabelecer uma idade mínima é atacada como se fosse um grave problema social. Um problema da sociedade. Mas não é! É um problema de um pequeno grupo. Um problema da “elite do setor privado”.

Assim, o fato é que quem se opõe ao estabelecimento de uma idade mínima ou está mal informado, ou não estudou o suficiente, ou pertence ao grupo de privilegiados ou age de má fé. Em síntese é algo como: se posso me aposentar aos 46, 47 ou 48 anos porque vou defender a proposta de me aposentar aos 55? Eu não!

Vamos ver outro incentivo errados. Eu acompanho mais de uma centena de países, mas trouxe aqui apenas um pequeno conjunto: alguns países da Europa e alguns da América. Vejamos o caso de pensão por morte.

Para a grande maioria dos países, você tem que ter alguns anos de contribuição para que o seu cônjuge ou parceiro tenha direito a receber pensão. Há ainda exigências adicionais. Por exemplo, há países que exigem que tenha um casamento de, pelo menos, 5 anos. Outros exigem que haja menores de idade. Outros exigem que a relação entre os parceiros seja formal. No Brasil não há praticamente nenhuma exigência! Anos atrás tive oportunidade de conversar com um ex-ministro da Previdência e o alertei: Ministro, com essas regras, vamos ter benefício de pensão decorrente de casamento que durará apenas um dia! O cidadão está lá no leito de morte, chama as pessoas

da mesma família, como por exemplo uma sobrinha-neta e se casa formalmente com ela. É um ato racional! O cidadão vai morrer, mas antes do óbito, formaliza um casamento falso e lega à família um benefício de pensão. A moça é jovem e seu benefício vai durar 60 anos. Possivelmente trabalha. E anos mais tarde, quando se aposentar, acumulará aposentadoria e pensão. A lei permite isso. É uma coisa louca! O mais curioso é que quando falo que temos que limitar essa permissividade, que temos que limitar essas disfunções, aqueles que pouco estudam ou que trabalham contra o país se apressam a dizer: “Isso não pode. Está causando o direito do trabalhador.” Pura bobagem. Mal sabe ele que a acumulação é intensa nos grupos de renda mais elevados. Assim limitar essa disfunção não atinge os mais pobres, mas sim, os mais ricos.

A outra coisa que praticamente nenhum país do mundo autoriza é a acumulação de benefícios. Então, a viúva, se é aposentada, não recebe pensão, ou quando lhe é autorizado receber, o que recebe é apenas uma fração do benefício e não a totalidade, como ocorre no Brasil. Por fim, uma coisa que, praticamente, nenhum país do mundo tem, refere-se à integralidade do benefício. No Brasil, se uma viúva tem ou se não tem filhos menores, recebe 100% do benefício. Não é o caso de nenhum outro país do mundo. Todos os países definem um percentual limitado do valor de benefício caso a viúva não tenha filhos e um adicional por filho, enquanto ele

for menor. O valor total será limitado a 100%. No Brasil, independentemente da existência de filhos menores, o valor do benefício de pensão será sempre 100%. Então, olha que coisa louca. Se uma mulher perdeu o marido, o marido morreu num acidente, ela tem três filhos menores, ela recebe lá 100% do benefício. Mas se ela não tiver filho nenhum, também receberá 100% do benefício. E até pouco tempo atrás isso era vitalício em qualquer idade.

O ex-Ministro Joaquim Levy quis mudar. Ele apresentou uma proposta em Medida Provisória que acabou sendo um tiro no pé. Ele queria economizar, mas o resultado foi um aumento da despesa previdenciária. Foi lamentável a atuação do Congresso. Mas foi igualmente lamentável o boicote que o ex-Ministro sofreu dentro do próprio governo. Seu sucessor, apesar de ter afirmado dois anos antes que “quem quer fazer reforma da previdência quer atirar velhinho no precipício”, terminou seus dias melancolicamente dizendo que a reforma agora era necessária. O que me leva a crer que o problema previdenciário aconteceu somente depois que ele virou Ministro da Fazenda! Assombra-me a sólida convicção intelectual de alguns de nossos brasileiros. Antes não era problema! Virou problema quando ele virou Ministro da Fazenda!

Notem que antes de mim e de muitos outros, o lendário e saudoso Francisco Barreto – conhecido como “Chico Previdência” – já nos mostrava o grave problema da previdência. E isso, 30, 35 anos atrás.

O fato é cristalino: os incentivos estão errados. As regras estão equivocadas. E isso tem efeitos deletérios sobre os mais pobres e sobre os mais jovens. O Brasil está condenando a juventude e as crianças à pobreza.

É necessário rever nossas prioridades. Temos que investir nas crianças e jovens. Temos que preparar nossas crianças e jovens para que se tornem profissionais altamente qualificados, porque enfrentarão uma competição fortíssima e globalizada.

No quadro que apresento aqui, estão informações sobre acumulação de benefícios entre 1992 e 2013. Daqueles que recebiam pensão em 1992 apenas 8,3% eram aposentados e acumulavam aposentadoria e pensão. Em 2013, no entanto, essa percentagem saltou para 28%. Apesar de ainda pequena, essa percentagem é sistematicamente crescente. E continuará a crescer nos próximos anos. Ma há também muitos casos de beneficiários de pensão que recebem também aposentadoria e, como se aposentaram muito cedo, têm também renda de trabalho. Isso mostra que nossas regras estão equivocadas. Isso é um absurdo. Nenhum país do mundo permite isso. Mas o Brasil permite.

Neste outro quadro são apresentadas informações sobre gastos com pensão para 32 países. Trata-se apenas de um exemplo ilustrativo. Gastamos muito com pensão. Nesse conjunto de países listados, somos o país que tem a quinta menor renda *per capita* desses mas somos o país que mais gasta com

pensão como proporção do PIB. Mesmo considerando um subconjunto formado pelos que mais gastam e calcularmos a média apenas desse grupo, vamos verificar que o Brasil gasta, como proporção do PIB, quase 90% mais do que os países que mais gastam.

Todo o quadro de despesa previdenciária no país, que já é muito elevado, tende a se agravar nos próximos anos. Isso porque agora vamos começar a envelhecer de forma rápida e intensa. Vamos ficar velhos muito rapidamente! Isso é uma coisa louca, pois corremos o sério risco de ficarmos velhos antes de sermos um país rico. Faremos o caminho inverso do que fizeram os países ricos de nossos dias. A Europa demorou 120 a 130 anos para fazer a transição demográfica que faremos. Nesse período ficou rica. Somente depois, envelheceu.

Na sequência de gráficos que apresento consta a estrutura etária da população brasileira em vários momentos, iniciando em 2000 e encerrando em 2060. São dados do IBGE. A população está dividida em três grupos etários: as crianças entre 0 e 14 anos; os indivíduos com idade entre 15 e 59 anos; e os indivíduos idosos, ou seja, aquelas com 60 anos ou mais. O segundo grupo é denominado de PIA - População em Idade Ativa – e representa o potencial de contribuintes do país. Numericamente, esse grupo está crescendo, na atual década, a uma taxa de 0,95% ao ano. As contribuições previdenciárias que fazem devem sustentar o pagamento de benefícios da população idosa. Mas esta está crescendo 4,1% ao

ano! Na década seguinte, a PIA crescerá 0,28% ao ano, contra 3,56%. O que é interessante é o seguinte: na década anterior, a diferença de ritmo era 2 para 1; na atual passa para 4 para 1 e, na próxima será 12 para 1. E, depois, lá na década de 30, começa a decrescer a população em idade ativa.

Outro aspecto importante da estrutura etária é o enorme crescimento do número de indivíduos com 80 anos ou mais, usualmente denominados de “superidosos”. Também o grupo de nonagenários crescerá seu número a taxas anuais superlativas nas próximas duas décadas: 5,44% e 5.39%. E continua acima de 5% ao ano até 2050. O que significa isso?

Que o indivíduo entra em benefício de aposentadoria e vai ficar por muitas décadas. É como se fosse um lago que está crescendo. Cada vez mais gente e recebendo benefícios por mais tempo. O dramático é que o grupo que vai sustentar isso vai começar a encolher. Não há mágica. Para que o sistema seja sustentável sem reforma existem os seguintes caminhos: aumento da carga tributária; explosivo aumento da produtividade; aumento do endividamento – que tem limite – ou emissão de moeda, com a conseqüente volta da inflação.

Na ausência de reforma o que veremos no futuro é o corte de benefícios. Essa solução é muito severa. Não é um bom caminho. Então vamos fazer reforma antes. Começar a distribuir os custos ao longo das várias gerações.

Voltando aos gráficos da estrutura etária, notem que em 1980 tínhamos 66 milhões de crianças, 68 milhões de indivíduos em idade ativa (PIA) e apenas 7,2 milhões de pessoas potencialmente aposentadas. Em 2060 serão 66 milhões de aposentados. Mas o grupo que vai sustentar o sistema será o mesmo de 2010. Além disso, serão 3,6 milhões de nonagenários e mais de 300 mil centenários. Não haverá como sustentar os benefícios desse contingente de indivíduos.

Vejam agora outro aspecto de nosso sistema previdenciário: o Salário Mínimo (SM). No gráfico apresentado é revelador o crescimento do valor real do SM. Digo valor real, porque é o valor nominal descontada a inflação do período. Lembra um slogan de desenho infantil: “Para cima e para o alto!” Desde 1994 o valor real do SM foi multiplicado por 2,6 vezes. Essa é a razão pela qual se ouve tanto que o indivíduo se aposentou com seis SM e agora ganha pouco mais de 2 SM. É verdade! Ele não perdeu em termos reais, porque seu benefício foi reajustado segundo a inflação do período. Os outros – mais precisamente os que ganham apenas 1 SM – é que ganharam muito em termos reais.

Vejam agora o teto previdenciário. No quadro que apresento está apresentado o valor do teto expresso em percentual da renda dos trabalhadores formais da indústria. Os dados se referem a mais de uma dezena de países. Como pode ser visto, o enquanto a média dos países situa-se entre 60% e 70%, no Brasil, esse percentual situ-

a-se no patamar de 95%. É evidente que o Brasil tem um valor de teto superior ao conjunto de países listados (os dados são da OCDE) e bem superior à média. E com a regra 85/95 adotada em 2015, muitos trabalhadores terão reposição da renda 100%. Isso, evidentemente, tem impactos sobre a formação de poupança. Os incentivos são no sentido de não se constituir poupança ao longo da vida. Nosso Sistema Previdenciário repõe virtualmente 100% da renda de seu período ativo e o valor do teto é superior a pelo menos 95% do salário obtido na vida ativa. E a não formação de poupança de longo prazo tem evidente impactos na poupança das famílias e na disponibilidade de poupança para o financiamento do investimento.

Vejam agora alguns aspectos relacionados ao salário mínimo. O Salário Mínimo indexa mais de 60% do total de benefícios pagos e representa mais de 40% dos gastos. Em 2000 os benefícios de SM representavam 63% do total de benefícios. Em 2014, passou a 66,5%. Em termos de valor o crescimento foi muito superior. Passou de 33% para 44,3% do gasto previdenciário.

Isso significa que daqui para frente, sem mexer em mais nada, a cada 1% de aumento no Salário Mínimo, o gasto previdenciário em termos reais vai crescer 0,44%. Um Presidente que eleve mais o valor real do salário mínimo, determinará também um crescimento real da despesa previdenciária que, obviamente, comprometerá ainda mais o equilíbrio fiscal. As consequências imediatas será o aumento

do endividamento público e a consequente elevação da taxa de juros. Será, portanto, necessário um comportamento parcimonioso em termos de política de elevação do valor real do salário mínimo.

Há ainda um outro aspecto a ser considerado. Muita gente diz que o Salário Mínimo é um bom instrumento para combater a pobreza. O Marcelo Neri aqui presente certamente vai mostrar que não é exatamente isso. Outros especialistas afirmam o mesmo. Definitivamente, o salário mínimo não é bom instrumento para essa finalidade. Ele até combate a pobreza, mas é um instrumento muito caro e pouco eficiente. Gasta-se um caminhão de dinheiro para retirar pouca gente da pobreza. Ao tomarmos as pessoas que ganham benefício de um Salário Mínimo da Previdência, verifica-se que estão mais concentrados na parte superior da distribuição de rendimento familiar *per capita*. Isso significa que o salário mínimo atinge mais os segmentos mais ricos do que os segmentos mais pobres. Na verdade, ele atinge bem a média da distribuição, mas pouco a calda à esquerda da distribuição. Tomado como instrumento de combate à pobreza, o custo-efetividade do salário mínimo é altíssimo. É um instrumento muito caro. Para combater a pobreza, o programa Bolsa Família é muito melhor! Há problemas no Programa Bolsa Família? Arruma-se o que está com problema e ele será um instrumento muito mais focalizado, muito mais eficiente e muito mais barato

do que o salário mínimo como instrumento de combate à pobreza.

Para que vocês tenham uma ideia da questão, o gasto previdenciário do INSS consome de 7,5% do PIB. Vai rapidamente para 13%. Se juntarmos os gastos dos regimes próprios (servidores públicos), em pouco tempo gastaremos com previdência algo próximo a 17% do PIB. E em 40 anos o gasto previdenciário poderá atingir 24 ou 25% do PIB. Certamente, não iremos atingir esse patamar. Antes disso o país estará quebrado.

É, portanto, necessário o aprimoramento institucional da previdência. As circunstâncias políticas atuais limitam muito a possibilidade de uma reforma ampla. Pode-se pensar, inicialmente, em uma mudança infraconstitucional básica, para alterar alguns pontos específicos. Isso é possível, porque não é requerida mudança constitucional, que exige quórum qualificado nas duas casas legislativas, em duas votações. Seria problemático.

Mudanças infra constitucionais não resolvem o problema previdenciário, mas podem oferecer uma aliviada, mas não muda muito a trajetória do gasto. Eventualmente, se houver condições políticas seria desejável uma mudança constitucional. Mas para tanto, deveria haver uma ampla campanha de esclarecimento da população explicando porque é necessária a reforma e suas regras básicas. Esclarecer que quem já tem o benefício ou as condições necessárias para ter o benefício não é afetado. Ter regras de transição.

Há tempo de fazer transição. Daqui a poucos anos isso não será mais possível. Um princípio básico a ser seguido é definir uma regra mais dura para quem vai entrar e uma regra um pouquinho menos dura (já não dá para ser muito suave), para quem está no mercado de trabalho. Distinguir proporcionalmente, ou seja, uma regra de proporcionalidade. Quem está perto de se aposentar vai pagar pouco. Quem está mais longe, vai pagar muito. Alguns sindicalistas dizem: “Não pode atingir os jovens trabalhadores ativos”. Mas quais trabalhadores ativos? Por exemplo, eu tenho um sobrinho, ele entrou no mercado de trabalho no final do ano passado. Conseguiu. Ele é mais próximo daquele que vai entrar esse ano do que do pai dele que está para se aposentar. Então, quando se fala em trabalhador ativo, há que se fazer várias distinções. Tem aquele trabalhador que está às vésperas de se aposentar e tem aquele que está entrando no mercado de trabalho agora. Então, o que eu proponho é uma regra de transição, que leve em conta essa proporcionalidade. Quem está mais perto de se aposentar, vai pagar um pouquinho. Quem está mais longe, vai pagar mais. Quem está no meio vai pagar a metade. Fazer uma regra de transição. Essa transição, entretanto, por razões fiscais, não poderá ser longa, não poderá ser muito suave. Nós temos que acelerar. Em 10 a 15 anos tem que se fazer toda a transição. E caminhar no sentido de ter regras uniformes para todo mundo.

A reforma constitucional, se ela for possível politicamente, deve caminhar no sentido de acabar, por exemplo, com as regras privilegiadas dos servidores públicos. Também procurar eliminar as aposentadorias especiais. Essa mudança pode estar prevista para não ser imediata. Pode ser fruto da regra de transição, de modo que daqui a 10 a 15 anos tenhamos um Sistema Único de Aposentadoria para todos os trabalhadores. Não ter mais essas coisas de regras diferenciadas para um, para outro. Não há mais espaço para tratamentos diferenciados. Não há nada que justifique isso! É necessário enfrentar essas questões.

O DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO BRASILEIRO E A REFORMA PREVIDENCIÁRIA

Pedro Olinto*

*Coordenador das áreas de Educação, Saúde, Proteção Social e Pobreza no escritório do Banco Mundial no Brasil. Doutor em Economia Aplicada pela University of Wisconsin-Madison; Mestre em Economia Agrícola pela Purdue University.

RESUMO: Olinto, nesta palestra, apresenta reflexões sobre as despesas e o orçamento público. Pedro Olinto também expõe algumas projeções sobre a dependência previdenciária e discorre enfatizando a importância da Reforma da Previdência.

O Brasil é um país que tem um gasto público muito alto. É um gasto público que chega a quase 40% do PIB, que é comparável aos países ricos do mundo e a maior porcentagem de despesa pública.

E esse aqui mostra que além do gasto com a Previdência ser o gasto mais alto do gasto público do Brasil, é também o gasto que mais cresceu de 2002 a 2014. Cresceu a 1.4% ao ano; Educação cresceu a 1.3% ao ano.

Mais uma vez mostrando que está gastando cada vez mais com os idosos do que com os jovens no Brasil. Esse gráfico da esquerda mostra que o Brasil, pelo nível de renda *per capita* ele tem uma taxa de dependência, que é um pouco até abaixo do que o esperado, o número de taxa de dependência a proporção, a razão entre a população acima de 64 anos e a população de 15 a 64 anos. Ou seja, aquela população que teria potencial de trabalhar de 15 a 64.

Na verdade, a nossa razão não é muito alta. A taxa de dependência não é muito alta. Mas a taxa de dependência previdenciária, que é o número de aposentados sobre os números de con-

tribuintes é elevadíssima. Esses países em vermelho são os países da OCDE. São os países ricos. Estamos junto com eles. Bem acima do que era esperado do nosso nível de renda *per capita*. Essa situação tende a piorar, como o Paulo falou.

Aqui está nossa razão de dependência, projeção desde 1995 até 2050. Nós vamos chegar a uma taxa de dependência que vai ser mais ou menos 35%, ou seja, 35% da população de 15 a 64 vai ser o mesmo número da população acima de 65. Isso está explosivo.

O Brasil está envelhecendo rápido, como foi ressaltado pelo Paulo, a nossa taxa de fertilidade, acho que hoje é mais baixa do que da Suécia e da Dinamarca (não sabemos por que nós paramos de ter filhos no Brasil). Então, a coisa tende a piorar bastante. Aqui mostramos também, que a proporção da população acima de 65 anos está chegando muito perto dessa linha azul aqui, pontilhada, que são os países ricos e, vamos chegar lá em 2050. Isso está acelerando bastante envelhecimento da nossa população.

Mais uma vez, mostrando que a taxa de dependência previdenciária, ou seja, o número de trabalhadores por aposentados, que hoje mais ou menos de quatro para um, vai chegar em 2040, mais ou menos, em 1 para 1. Então, cada trabalhador vai ter que está encarregado de sustentar um aposentado. Não vai ser fácil, a não ser que esse trabalhador seja muito produtivo.

A situação se agrava um pouco quando você olha também as pensões de aposentadorias por invalidez, que estão crescendo bastante. Conheço um caso famoso de um sujeito que passou dois meses comendo carne seca para ser diagnosticado com hipertensão crônica e receber aposentadoria. Sobreviveu!

Então, o Banco tem feito algumas simulações para projetar para o futuro o que seria gasto, o custo fiscal dessa explosão previdenciária. Isso aqui, Paulo, eu estou juntando a Rural e Urbano e, tem outro gráfico que tem separado Urbano e Rural, mas não faz muita diferença, tem toda razão, quero dizer que o problema rural, realmente, é bobagem.

E nós estamos hoje, mais ou menos, a 1% do PIB de déficit, mas que isso vai crescer rapidamente, chegando a quase 10% do PIB por volta de 2040.

Fizemos uma conta interessante, que fizemos o seguinte exercício: se pegássemos hoje todo o valor presente dos benefícios previdenciários não cobertos com contribuições, ou seja, vamos fechar o sistema, vamos pegar um empréstimo do Banco Mundial, fechar o sistema, pagar todo mundo o que é devido as pessoas, quem contribuiu recebe o dinheiro de volta com juros e correção monetária, quem já tem direito a aposentadoria, recebe aquele benefício. Todo valor presente. Pago hoje em dinheiro. Acabou sistema, vamos começar do zero.

Se juntar o RGPPS e o EBPS chegaremos, mais ou menos, em 300% do PIB.

Você pega 300% do PIB e empresta isso a uma taxa de juro de 3% real, vai te dar 10% do PIB para o resto da história do país, a não ser que nós fiquemos muito produtivos e a produtividade cresça muito cresça muito.

Ou seja, hoje, se fechar o sistema e disser para vocês jovens que vão entrar lá: – Vocês vão pagar o custo de quem tem direito hoje. Vocês ao pagar 10% da sua renda todo mês, para pagar um sistema que não existe mais. Só o passivo do sistema que não existe mais. Para quem estava no sistema. Vocês não vão ter nada. É bastante elevado.

E para agravar isso, quer dizer, do lado esquerdo é do RGPPS e o do lado direito o déficit dos Estados. Então, seis Estados que estão superavitários, todos os outros, 21, estão com um déficit tremendo, que é, realmente, outra bomba relógio.

Às vezes, as pessoas argumentam pouco o que vai ser a Reforma da Previdência, é contra o trabalhador, vai gerar pobreza e tal. Pegamos aqui, a distribuição dos beneficiários da Previdência no Brasil e, plotamos a distribuição deles na distribuição de renda, nos decís de renda, mas uma renda descontada da Previdência, ou seja, disfunção de renda de mercado, sem nenhuma transferência ou sem nenhum benefício de Previdência, tirando subsídio da Previdência.

Vemos que dessa população de beneficiários, menos de 10% deles estão entre os 20% mais pobres do Brasil. Tem muito pouco dos beneficiários que são

pobres no Brasil. Menos de 20% estão entre os 40% mais pobres do Brasil.

O gráfico direito, fazemos a seguinte simulação: aqui no eixo Y é a taxa de pobreza por idade. Então, hoje, sem nenhuma reforma a taxa de pobreza nas crianças é muito mais alta, aqui em torno de 15%. Você vai envelhecendo, a taxa de pobreza chega a quase zero (dos mais velhos). As pessoas falam: – Se você realmente reformar a Previdência, a taxa de pobreza dos mais velhos vai aumentar muito, é empurrar, como é que é: velhinho no precipício.

Realmente, se você cortar totalmente, e falar: – Fechou, não vai ter mais transferência nenhuma. Vocês que se virem e deem um jeito. Obviamente, a taxa de pobreza dos mais velhos pode ser que suba, não vai nem chegar a 30%, mas vai subir bastante. Na verdade, ninguém está propondo uma reforma dessa!

Mas vamos pensar em outra reforma, que também não está sendo proposta, mas só para fazer exercício. Vamos dizer que a gente congele todas as aposentadorias em termos nominais. Ninguém vai ter reajuste com salário mínimo, com a inflação. – Fechou, é termo nominal. O que você ganha hoje, vai ganhar para o resto da sua vida.

Ninguém está propondo isso. Mas se alguém propor isso vai dizer: – Mas, isso vai gerar uma pobreza tremenda. O azul é o que é hoje, o verde é o que aconteceria com a pobreza se você fizesse isso.

A aposentadoria no Brasil é tão alta que mesmo se você congelar em termos nominais, a pobreza dos mais velhos muda quase nada. Não dá nem para ver a diferença entre essas as duas linhas aqui.

Ficou claro que a Reforma da Previdência é crucial, importante, e se não acontecer, realmente as coisas vão ficar muito ruins. Mas além da Reforma da Previdência tem que pensar o seguinte, o país está envelhecendo, não tem discussão, é um problema que vai continuar sendo cada vez mais importante e, nós temos que pensar também, em aumento da produtividade.

Vamos ter cada vez menos trabalhador apoiando um aposentado. Menos trabalhador gerando renda para poder pagar aposentadoria. E esse trabalhador no Brasil não está muito produtivo, quer dizer, essa pessoa que está gerando riqueza do país vai ter que ficar mais produtivo se ele quiser ter uma coisa para ele ou ela também.

Aqui observamos o que aconteceu com a produtividade. Essa linha laranja, tracejada, é a mesma coisa que o Paulo mostrou, é a evolução do Salário Mínimo, que, realmente, cresceu absurdamente. Que, aliás, indexa também o custo da presidência.

Essa linha amarela sólida é o salário médio do Brasil, que não subiu tão rápido, mas subiu também em termos reais. E a linha pontilhada vermelha, é o aumento da produtividade do trabalho no Brasil. Que aumentou. Ainda bem! Mas nem chega perto ao salário

médio e nem chega perto ao Salário Mínimo que indexa a aposentadoria. Então, ou seja, o país está ficando mais velho, vai ter menos trabalhador para cada aposentado e, a aposentadoria que é indexada ao Salário Mínimo, está ficando mais cara e subindo muito mais que o salário médio desse trabalhador, que está ganhando mais, um salário maior que a produtividade, mas, mesmo assim, muito abaixo do salário mínimo.

Se comparado com o resto do mundo, o crescimento entre 2002 e 2014 da produtividade do trabalho no Brasil foi de 1,6%. A China foi 9,6%. Vietnã 4. Indonésia quase 4 também. Enfim, aqui nesse grupo, talvez, só a África do Sul e o México tiveram um crescimento de produtividade menor que do Brasil.

Ou seja, temos cada vez menos trabalhador para sustentar aposentado e a aposentadoria está aumentando na velocidade Salário Mínimo, o trabalhador que ganha um salário médio não está conseguindo realmente, crescer essa produtividade na mesma velocidade. E uma das razões que a produtividade não aumentou muito e nem o trabalho no Brasil, é que houve uma mudança estrutural do emprego no Brasil, quer dizer, teve uma queda grande no emprego, na agricultura, um crescimento na indústria e um crescimento em serviços. Só que, aonde, realmente, teve ganho de produtividade do trabalho foi na Agricultura. Um aumento muito maior do que nos outros setores, que foram um momento

de produtividade muito baixo. Serviços, no Brasil, teve uma produtividade de muito baixa.

Então, nós estamos transferindo trabalhadores para setores menos produtivos, obviamente, porque Agricultura está ficando cada vez mais mecanizada e não precisa de tanto trabalhador. Os poucos que estão lá são produtivos, mas são poucos.

E, obviamente, vamos precisar então, para aumentar a produtividade de trabalho no Brasil, vamos ter que fazer mais investimentos, principalmente em infraestrutura. Mas para fazer investimento precisamos poupar.

É difícil poupar quando você tem um Estado que consome 40% da sua renda. Você precisa consumir e parte da sua renda você tem que pagar aposentadoria do aposentado. Realmente, poupar, fica uma coisa difícil! E, é a nossa poupança no Brasil, é mais ou menos em torno de 18%, 19% comparado com a China que é 50%. Quer dizer, a maioria dos países tem maior que o Brasil, a não ser a África do Sul novamente e, aqui, a Turquia.

Quando olhamos o nosso investimento em infraestrutura no Brasil, que é uma coisa que ajudaria aumentar a produtividade do trabalho para que esse trabalhador, que vai ter que carregar, sustentar mais aposentados, pagar a aposentadoria e também se sustentar, estamos investido em infraestrutura, mais ou menos, 2,1% do PIB. A China investe 13,4% do PIB. Vietnã, Chile, que são países que estão mais próximos, estão investindo 6% do PIB em infra-

estrutura todo ano, e estamos investindo 2% do PIB.

Não surpreendentemente, quando olhamos as nossas importações que usam alta tecnologia, novamente a proporção da exportação é muito baixa e alta tecnologia, é mais ou menos 4%. A China é 25%. O México é muito maior do que a gente, são 12%. Estados Unidos são 12%. Ao olhamos o nosso gasto em pesquisa e desenvolvimento, que também é outra determinante de aumento da produtividade do trabalho, que é necessário para a Previdência ser sustentável, estamos investindo, até que não é tão baixo assim, mas o crescimento é muito baixo. Estamos parados aqui, mais ou menos, a 1% do PIB como gasto de pesquisa e desenvolvimento, comparado com a Coréia, que é mais ou menos 4% do PIB; China mais ou menos quase 2% do PIB. Estamos acima da média da América Latina, que pelo jeito, é uma boa notícia.

Também vamos reconhecer que estamos fazendo evolução em termos de Educação e capital humano no trabalhador. A taxa de conclusão do Ensino Médio e Fundamental, no Brasil, aumentou bastante na última década, nos últimos 15 anos.

Estamos, também, melhorando muito nos resultados do PISA, dos resultados de matemática. Mas quando olhamos a proporção dos Graduados em Engenharia e Ciências no Brasil, ainda é muito baixo. Estamos abaixo de todos esses países aqui, o Chile, inclusive, México e Colômbia. Então, es-

tamos educando mais, mas estamos educando poucos Graduados em Ciências e Tecnologia. Realmente, fica muito difícil aumentar a produtividade desse jeito.

Enfim, é esse ponto que é, realmente, a bomba relógio da Previdência, vai ser um problema sério e, que, além das reformas, nós precisamos rapidamente pensar em formas de aumentar a produtividade do trabalho no Brasil, porque o coitado do trabalhador, a coitada da trabalhadora é que vai ter que sustentar os velhos e aposentados.

Falamos que a fertilidade do Brasil está baixando muito, mas também é difícil trabalhar, ter filhos, essas coisas ficam um pouco difícil. O custo é alto. Então, enfim, a conclusão é a seguinte, realmente, o Brasil, está envelhecendo rapidamente, surpreendentemente, rapidamente. A taxa de dependência previdenciária é explosiva. A maioria do gasto fiscal da Previdência não beneficia os mais pobres, ou seja, essa ideia de que se fazer uma reforma vai aumentar pobreza, vai afetar os mais pobres é bobagem.

As Reformas são urgentes para garantir o equilíbrio fiscal. Mas além das Reformas, precisamos urgentemente de uma agenda para o aumento da produtividade do trabalho no Brasil.

3

A AGENDA SOCIAL: CONSOLIDAÇÃO E AVANÇOS

A RETOMADA DO CRESCIMENTO ECONÔMICO

Andréa Bolzon*

*Coordenadora da equipe do Relatório do Desenvolvimento Humano Nacional do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) da ONU no Brasil. Mestre em Desenvolvimento Sustentável. Socióloga, Especialista em Planejamento e Administração do Desenvolvimento Urbano e Regional.

RESUMO: Nesta palestra, Andréa Bolzon apresenta o contexto histórico da recessão econômica brasileira. André Bolzon expõe sobre o Relatório: Progresso Multidimensional e Bem-estar além da Renda. Para ela: “O Relatório é bastante generoso com o Brasil e reconhece uma série de iniciativas brasileiras nessas áreas das Políticas Afirmativas”.

A mensagem que venho trazer, é uma mensagem complementar, no sentido de que, obviamente, temos que está pensando essas questões relacionadas com o ajuste fiscal, com a Reforma da Previdência, com a retomada do crescimento econômico, mas tudo isso tem que ir caminhando de mãos dadas, também, com o pensamento sobre a Política Social.

Já sabemos também, por experiências prévias, em anos anteriores, que só o crescimento econômico não vai resolver todos os problemas no Brasil, mesmo se retomássemos uma nova trajetória de crescimento, de 5% ao ano, imediatamente, a partir do ano que vem. Temos uma série de problemas no país, que só vamos conseguir resolver, se olharmos para eles com uma abordagem multidimensional e com Políticas Públicas que tentem resolver estes problemas, para além da questão da renda.

Então, vou me apoiar em um Relatório que foi recém-lançado, pelo Pnud, em nível Regional, que se chama: Progresso Multidimensional e Bem-estar além da Renda. O Marcelo Neri, inclu-

sive, acompanhou de perto a elaboração desse Relatório, para estava no Conselho do Relatório. E, o Pnud Brasil também acompanhou de perto, porque, especialmente, tem um capítulo dedicado a ouvir as vozes das pessoas em situação de pobreza, em situação de vulnerabilidade.

Em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social, no ano passado, realizamos uma série de Grupos Focais no país, nas cinco regiões do país, para conversar com as pessoas sobre o que é pobreza, o que é progresso, como é que as pessoas enxergam a saída da pobreza, quais são as estratégias, quais são as dimensões.

É um Relatório que tem um olhar para a América Latina e para o Caribe, mas que contou com a mão, de pelo menos, três brasileiros, porque o Henrique Paim estava também no Conselho. E, também, participamos ativamente, além de todas as vozes das pessoas que escutamos no país inteiro.

Começo chamando a atenção, assim, para as mensagens principais desse Relatório. A primeira mensagem que o Relatório traz é a de que nos próximos anos temos um risco de que 25 a 30 milhões de pessoas voltem para uma situação de pobreza.

Como é que chegamos nesses dados? Mostrarei que foram feitos uma série de estudos, com base no Banco de Dados do CEDLA's, que, enfim, no caso do Brasil as fontes são as Pnad's. E, eles trataram de reconstruir as trajetórias das famílias, por meio da construção de painéis sintéticos. O Brasil

não tem pesquisas em painel. Não voltamos na mesma casa ano a ano, para saber o que aconteceu com aquela família, mas já tem metodologias que permitem simular esse tipo de resultado. Então, simulando esse tipo de resultado, para a América Latina e para o Caribe, para 18 países, o que enxergamos é que um percentual grande de pessoas saiu da condição de pobreza, para uma condição que estamos chamando de: vulnerabilidade social. Quer dizer, não chegou à Classe Média, ficou ali, em um patamar que é o imediatamente superior da pobreza moderada. E, essas pessoas estão em uma situação de fragilidade, porque, enfim, elas não têm muito acessos ativos, nem ativos do ponto de vista de bens, nem de ponto de vista de ativos financeiros. Então, isso dificulta as coisas na hora de um choque, na hora de um momento como nós estamos vivendo, de recessão econômica. Uma família que tem uma moto, que tem um carro, que tem um bem, isso pode ser mobilizado, justamente, para se manter onde você está ou para não voltar para a situação anterior.

E, os ativos financeiros são importantes também. Uma família que tenha acesso a uma linha de crédito, a uma Conta Poupança, a uma Conta Corrente, isso também facilita as coisas. Essas pessoas que ascenderam estão desprovidas desse tipo de ativos, mas além de estarem desprovidas deste tipo de ativos, elas não contam, também, com os Sistemas de Proteção Sociais muito bons. Acho que o caso do Brasil, na América Latina é um pouco diferen-

te de muitos outros países, porque, de fato, estamos, justamente, discutindo uma Reforma da Previdência, porque há um Sistema de Proteção Social, claro o que está em pauta é, justamente, também, é a Reforma desse sistema, como esse sistema pode ficar melhor, mais justo, mais equânime. Enfim, temos um sistema.

Existe, também, uma ausência de Sistemas de Cuidado, também. O fato é que recai sobre os ombros das mulheres latino-americanas, o cuidado com as crianças mais jovens e com as pessoas mais idosas. Então, na medida em que não há sistemas de cuidado que são públicos, institucionalizados, que possibilitem as mulheres também se mobilizarem no momento de crise, isso também dificulta as coisas. A questão da qualificação para o trabalho, também. Por quê? Porque houve uma grande ascensão, muitas pessoas ascenderam por meio de empregos no setor de serviços que exigiam baixa qualificação laboral. E, agora, em um momento como esse, de retração da economia, esses empregos evaporam rapidamente no ar e essas famílias, que haviam ascendido, elas correm, então, de novo, o risco de voltar para aquela situação anterior, de pobreza.

Isso é um retrato Latino Americano. Não é só um retrato do Brasil. Isso também é verdade para o Brasil, mas na América Latina, como um todo, a conta que se fez, chega a essas 30 milhões de pessoas, que estão em risco de cair na pobreza.

Outra mensagem principal do Relatório está relacionada com as exclusões duras. O que se observou é que existem exclusões que são além da questão da renda, então temos problemas de desigualdades relacionados com gênero, com raça, etnia, questões relacionadas com as faixas etárias das pessoas também e essas exclusões duras, esses preconceitos, eles são observados em toda pirâmide de renda. É claro que é um problema mais grave, quando estamos falando das pessoas em situação de pobreza, de ultra e extrema pobreza e de pobreza moderada, porque já tem uma situação de muita fragilidade ali. Mas, preconceito, acho que isso é uma coisa que vivemos diariamente, no Brasil, uma pessoa que está na Classe Média ou na Classe Alta, ou na situação de vulnerabilidade, pode ser alvo disso também e isso tem que ser olhado e tem que ser enfrentado também, por meio de Políticas afirmativas. O Relatório é bastante generoso com o Brasil e reconhece uma série de iniciativas brasileiras nessas áreas das Políticas Afirmativas, para a redução desse tipo de desigualdades.

Outra mensagem principal está relacionada com o fato de que mais do mesmo, não vai render o mesmo. Então, assim, a América Latina e o Caribe viveram um período de crescimento econômico muito forte. Foram implementadas muitas políticas, isso retirou uma grande quantidade de pessoas da pobreza e a ascensão da Classe Média é sensível, em muitos países, na grande maioria dos países.

Agora, quando fazemos projeções futuras, então se continuamos com as mesmas políticas e volta crescer a mesma coisa que crescemos na década passada, conseguiremos resolver? Conseguimos tirar? No caso do Brasil, ainda temos 20% de pessoas, em situação, que estamos chamando de ultra e extrema pobreza, até pobreza moderada. Isso, por si, vai resolver?

Então, o Relatório vem trazendo uma reflexão, de que precisamos repensar as Políticas Públicas também, precisamos dar mais foco para essas políticas, temos que pensar elas do ponto de vista da territorialização, do ponto de vista da intersetorialidade. Então, assim, tem que dar um salto, também, para uma segunda geração de Políticas que permitam, de fato, chegarmos onde precisa chegar, de fato, conseguirmos resolver esses problemas.

E, a última mensagem principal, está relacionada com esse enfoque multidimensional, justamente, o que estava dizendo, a nova agenda, essa nova agenda das Políticas Sociais, estamos começando agora, no Sistema das Nações Unidas, muito fortemente, com o tema da Agenda 2030, finalizados os Objetivos e Desenvolvimento do Milênio, agora já temos uma nova agenda, que é a Agenda de Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis. O que estamos falando bastante, batendo bastante nessa tecla, é que são 17 objetivos de Desenvolvimento Sustentável e não vamos poder olhar para eles, individualmente, não vamos poder olhar só para a pobreza e ficar tentando resolver só a pobreza, sem olhar a questão am-

biental, sem olhar a questão da educação, sem olhar a questão da saúde. Todos esses objetivos estão relacionados, inclusive, se chegarmos mais perto de chegar na erradicação da pobreza, na eliminação da pobreza, isso vai significar, também, um incremento no padrão de consumo dessas famílias. E que consumo vai ser esse? Então, assim, isso vai ter rebatimentos lá na questão ambiental também, no consumo de água, no consumo de energia. Então, essa agenda vem trazer muito, fortemente, essa ideia, de que o olhar tem que ser multidimensional e o que nós vamos fazer, em relação aos problemas, também vai ter que ter essa característica.

Assim, uma coisa interessante de lembrar é que 25 anos ou 26 anos atrás havia um consenso muito forte, no sentido de quando falávamos de país desenvolvido, país em vias de desenvolvimento, país subdesenvolvido, estávamos falando, somente, do PIB do país. País desenvolvido era país rico e ponto final. País em via de desenvolvimento era uma economia muito forte, enfim, que estava naquele rumo de ser rico. E subdesenvolvido era um país pobre. Era país que tinha PIB pequeno.

Assim, o Pnud trouxe esse aporte, 26 anos atrás, quando lançou o primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano, chamando a atenção para o fato que tínhamos que olhar para outras coisas, que só ser rico, ser pobre, não era o suficiente para dizer que um país era desenvolvido não. Trouxe essa abordagem do desenvolvimento humano, que falava assim: Como é que

está a Educação? Como é que está a parte da Saúde? No mínimo, para se dizer se um país está desenvolvido ou não, além de se olhar o PIB, tem-se que olhar qual a expectativa de vida das pessoas, qual é a mortalidade infantil nesse país. No mínimo, tem-se que olhar também, para a média de anos de estudos desse país, para a taxa de matrícula, para a taxa de conclusão.

Então, assim, isso foi dito lá no auge do Consenso de Washington, no auge desse pensamento neoliberal, forte. E o Pnud chegou e disse assim: – Olha, espere! Vamos colocar as coisas aqui, em outros termos. E colocou, fez isso. Fez esse movimento de colocar as pessoas no centro da reflexão. De olhar a situação das pessoas para poder dizer se aquele país estava melhor ou estava pior.

Mas não podemos ficar também, porque ao longo do tempo também, o que percebemos, é que o Índice de Desenvolvimento Humano tem uma grande correlação com os próprios dados de PIB e de renda dos países. Nesse caso, estamos, então, transitando, cada vez mais, para o desenvolvimento de índices que são mais multidimensionais. Então, já incorporamos, por exemplo, o IPM – Índice de Pobreza Multidimensional, que quando falamos de condições de vida, não vamos olhar só para a renda das pessoas, vamos olhar também como que é o teto da casa das pessoas, como é o piso da casa das pessoas. Enfim, uma série de outros indicadores que também nos informam sobre a qualidade de vida daquelas pessoas.

Estamos em uma transição para coisas mais desafiadoras ainda, então temos que pensar em novos indicadores agora, que incluam esse tipo de acesso a ativos, com é que são os Sistemas de Cuidado, como que é o Sistema de Proteção Social, isso para dizer assim, que no futuro temos uma série de políticas que já estão estabelecidas, na maioria dos países da região, por exemplo, relacionadas com as transferências sociais, com as pensões, com as aposentadorias, enfim, a Política de Saúde, a Política de Educação, a Política de Moradia e tal, mas têm políticas por vir e por serem estabelecidas também, relacionadas, por exemplo, com exercício de direitos, com acesso à Justiça, com Políticas Antidiscriminação, isso sem falar das futuras, das mais adiante, que estão relacionadas mais com mudanças estruturais sobre as quais, vamos ter que trabalhar também. Enfim, com mudanças institucionais, com mudanças de comportamento, com mudanças nas relações de poder. Então, assim, isso é um pouco o geral, assim, quando nos propomos a pensar a questão do progresso a partir daí.

Então, como já havia mencionado, essa aqui é a pirâmide de renda, que foi reconstruída para a América Latina e Caribe. Aqui temos 1993, 2002, 2013, quer dizer, mais ou menos, porque os bancos de dados dos países não coincidem exatamente nessas datas. Mas aqui, nós temos, então, um grande contingente de pessoas em situação de pobreza, pobreza extrema, pobreza moderada. Então, vemos como que

esse contingente aqui vai diminuindo, aqui temos um aumento e depois tem uma diminuição, quando olhamos assim. Aqui é a população em situação de vulnerabilidade. Então, isso que estamos falando, que um bom percentual das pessoas que estavam aqui, elas ascendem para cá, entre 2002 e 2013. Desse lado temos população rural e aqui, temos população urbana. E um aumento expressivo da Classe Média. O Professor Marcelo Neri, já vem falando muito sobre isso e pode esclarecer mais ainda.

Assim, isso é um movimento Latino Americano, de ascensão aqui nessa pirâmide. Mas, o que estamos chamando a atenção é justamente, quer dizer, a questão da pobreza é fundamental, ainda temos que resolver, ainda temos que pensar como que ataca isso, como que resolve isso. Mas essa questão aqui é muito importante também. Porque, senão, vamos ter, no curto prazo um refluxo, vamos ter essas pessoas aqui caindo de volta para essa situação aqui. O que vai ser muito ruim.

No caso da América Latina e Caribe, tivemos 72 milhões de pessoas que saíram da pobreza; 94 milhões que ingressaram na Classe Média e 224 milhões de pessoas em situação de vulnerabilidade econômica. É um contingente muito grande, esse contingente aqui.

Essa aqui é a pirâmide do Brasil e no Brasil, o que observamos, em termos de progresso social, nos últimos 20 anos, é inegável. Tínhamos, aqui, quase 50% da população brasileira em uma situação de ultra e extrema pobreza, ex-

trema pobreza e pobreza moderada. Quando juntamos esses três valores aqui. Em 20 anos, temos nem 20%, temos 19% de pessoas nessa situação. Então, é um ganho expressivo, considerável e importante.

A questão é essa: todas as pessoas que estavam aqui, elas fizeram um percurso para cá, quem estava aqui subiu para cá também. Como é que asseguramos isso aqui? Como que aumentamos a resiliência dessas famílias? A capacidade delas de continuar aqui, diante de qualquer tipo de choque. Estamos vivendo um choque agora, que é a própria recessão econômica, mas pode ser qualquer choque, um desastre natural, qualquer coisa. A família que tem mais resiliência, que tem mais saídas, que tem mais possibilidades, consegue se manter aqui, nesse patamar e que faz, futuramente, subir mais para cá, ainda.

Quem são essas pessoas em situação de vulnerabilidade no Brasil?

O que se observou é que naquele contingente lá, desses aqui, desses amarelinhos, que são 71,7 milhões de pessoas, tem de 7 milhões a 9,3 milhões, que são especialmente vulneráveis, são pessoas que estão em uma situação de vulnerabilidade maior do que o conjunto das 71 milhões de pessoas.

Por que elas são mais vulneráveis?

Por tudo que eu falei no começo, porque não têm acesso a ativos financeiros, nem físicos e, enfim, porque não tem o Sistema de Cuidado, porque tem baixa qualificação laboral. Então, assim, o desafio é justamente pensar que

tipos de políticas, nessas áreas aqui, desses acessos, dos Sistemas de Cuidados, da qualidade no trabalho, da proteção social, podemos garantir para que, de fato, essas pessoas não voltem para a situação que elas estavam anteriormente.

É importante lembrar isso, temos uma transformação, mas é uma transformação que não está concluída, é uma transformação que, ainda, traz uma série de desafios, relacionados com essas exclusões, além da renda e com essas fragilidades que essas pessoas aqui, estão vivendo.

Do ponto de vista de redução, da pobreza, na América Latina inteira, temos uma redução muito importante do Coeficiente de Gini, uma média de 1% ao ano, na América Latina, no Brasil um pouco menos (0,84%). É importante lembrar, também, que quando falamos em América Latina e Caribe, o Brasil puxa muitos os números, o que acontece no Brasil é quase a metade do que acontece na América Latina inteira. Então, o que vivemos aqui, em termos de progresso social, da quantidade de pessoas que saíram da pobreza e que ingressou na Classe Média e tal, puxa muito esses números todos. Esse gráfico mostra justamente isso. Está vendo que todas essas bolinhas aqui, de redução da incidência de pobreza, eles estão todos, mais ou menos, aqui. A do Brasil está aqui. Tivemos -37,5% de pessoas em situação de pobreza. Então, dá uma mudança muito grande aqui.

Aqui, a nossa bolinha de ingresso na Classe Média é também um outline total, se a olharmos aqui, temos uma mudança em pontos percentuais, que é significativa, também, se olharmos para as outras mudanças da América Latina.

Aqui é um gráfico muito interessante, que o pessoal fez, eles olharam para os 188 países que compõem o Relatório Global de Desenvolvimento Humano, então temos um anexo estatístico que é bastante rico.

Se considerarmos o PIB daquele país e a renda das pessoas no conjunto desses países, quais são os resultados esperados em cada um dos indicadores? Um pouco para entendermos: de acordo com a minha economia, estou aquém do esperado ou estou além do esperado.

Aqui, no caso do Brasil, esse aqui é o óvulo do Progresso do Brasil. Tudo o que está acima dessa linha amarela, é o que é esperado para o nosso nível de desenvolvimento econômico, para o nível de renda das pessoas. Enfim, tem uma série de coisas que estamos além do esperado, então é interessante reconhecermos que foram dados passos importantes, então estamos além do esperado, em termos de desnutrição infantil, por exemplo, em termos de mortalidade materna, em termos de esperança de vida, em termos de aposentadorias, que é o que estávamos falando aqui, mais cedo. Então, assim, temos uma série de coisas muito boas aqui, por fora, mas aqui dentro, tem

coisas muito importantes também, que estamos aquém do esperado.

Então, podíamos estar muito melhor em termos de taxas de homicídio, por exemplo. E isso aqui muda muito de país para país. Então, nem todo país tem esse indicador aqui, no meio dessa bolinha. Quem tem esse indicador aqui, no meio dessa bolinha: o Brasil, a Colômbia, são alguns países, não é a maioria dos países. Em termos de desigualdade de ingressos também.

Então, assim, é uma agenda pendente no Brasil ainda. Diminuímos muito o Coeficiente de Gini, somos uma sociedade menos desigual, mas estamos aquém ainda, ainda estamos muito aquém do que poderíamos estar, deveríamos estar em uma situação de melhor igualdade, em termos da distribuição de renda.

Assim, do ponto de vista dos Indicadores de Educação, o que estamos aquém do esperado é a média de anos de estudo, porque temos um indicador de estoque, então aqui entra as pessoas que são mais velhas, que estudaram muito poucos anos; que graças a Deus, estão vivas. Então, as pessoas estão vivendo mais e elas entram nessa conta. Mas, quando olhamos a taxa de matrícula, aquém do esperado a média e a taxa de matrícula além do esperado, inclusive, o que mostra esse esforço mais recente.

EVOLUÇÃO SOCIAL, SUPERAÇÃO DA CRISE E OS PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

Marcelo Neri*

*Diretor do FGV Social. Professor da EPGE da Fundação Getúlio Vargas. Ex-Ministro Chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE). Ex-Secretário-Executivo do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES). Ex-Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

RESUMO: Marcelo Neri ressalta a importância da reforma da previdência, apresenta reflexões sobre a pobreza e a desigualdade e propostas de aprimoramento das políticas sociais brasileiras. Segundo Neri, dada a restrição orçamentária, o combate à pobreza exige escolhas cuidadosas para preservar e aperfeiçoar as melhores ações. Neri também apresentou ponderações sobre os programas de transferência de renda e seus papéis na superação da crise brasileira.

O texto se divide em duas partes. Na primeira traça uma reflexão a posteriori sobre a evolução social brasileira, em particular a pobreza e seus determinantes vis a vis os principais desafios que se colocam no país hoje. A segunda parte descreve em maior detalhe este dilema e propõe alguns melhoramentos da política social brasileira.

1. Pós-Escrito

O Brasil vive escândalo de corrupção de profundidade e amplitude sem precedentes. O unísono de repúdio contra os desvios de recursos e malfeitos guarda a promessa de unir o país dividido. Agora não basta a sociedade reagir coesa ao inadmissível. É preciso separar as condições necessárias das suficientes. Em meio às crises econômica e política, a agenda de reforma estruturais tem sido impulsionada. Se as reformas podem recolocar o país na rota do crescimento sustentável via ganhos de eficiência e restauração fiscal, o desenho e a defesa des-

tas mesmas reformas devem também priorizar a igualdade. Em particular, o lado social dos problemas e das soluções não podem ser relegados, especialmente numa nação democrática com os nossos níveis de desigualdade e pobreza. A crise transcorre em meio a oferta abundante de estatísticas sociais, o que nos permite avaliar a evolução recente social brasileira e seus determinantes próximos.

Inicialmente cabe lembrar o nosso espetacular retrospecto de redução de pobreza durante a vigência dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODMs) da ONU. A primeira e principal meta dos ODMs é a redução em 50% da pobreza entre 1990 a 2015. A pobreza caiu no Brasil de 36,6% para 10% da população, uma queda de 72,7%, superando com folga a meta pré-fixada¹. O desempenho global a posteriori foi de queda de extrema pobreza de 70,2% neste mesmo interim. Vale notar que esta redução de pobreza global não encontra paralelo na História estatisticamente documentada da humanidade. Ela é fruto da combinação dos milagres chinês com o indiano, nações que abrigavam metade da miséria do mundo. No período de 1990 a 2015 das metas pactuadas na ONU, tivemos aqui sempre eleições diretas para presidente e

¹ A extrema pobreza das metas da ONU cai 73,29% entre 1990 e 2015. No período imediatamente anterior - entre 1977 e 1990 - a extrema pobreza e a pobreza brasileira aumentaram 17,4% e 3,37%, respectivamente. A linha de extrema pobreza internacional é R\$ 90,7 e a de pobreza é de R\$ 223 por pessoa a preços de março de 2017, sendo a última média ponderada nacional ajustada por diferenças regionais de custo de vida.

a partir de 1994 atingimos a estabilidade dos preços o que não é pouco para o até então recordista mundial de inflação. A abertura da evolução da pobreza entre 1990 e 2015 revela uma distribuição quase meio a meio entre componentes de crescimento e de redução da desigualdade. Ou seja, é um período excepcional em termos históricos, resultante da harmoniosa combinação dos vetores prosperidade e igualdade, com estabilidade e sensibilidade.

A crise social que se manifesta no final de 2014, surge a partir de excessos e desvios deste caminho do meio. Apenas em 2015, a pobreza subiu 19,3%, com cerca de 3,6 milhões de novos pobres. Embora a desigualdade medida por métricas usuais como o índice de Gini, não tenha aumentado em 2015, a desigualdade relevante em termos de pobreza explodiu. Basta dizer que enquanto a média de renda caiu 7%, a renda dos 5% mais pobres caiu 14%. Resultado direto do congelamento nominal do Bolsa Família em 2015 quando as taxas de inflação e de desemprego atingiram os 2 dígitos. O salário mínimo que indexa a maior parte dos gastos sociais e previdenciários brasileiros teve ganho real em 2015 fazendo com que a renda *per capita* dos grupos mais diretamente por ele afetados entre os percentis 60 e 65% caísse menos: 3,8%. Os mais pobres tiveram a sua crise dobrada em relação à média geral da nação enquanto os brasileiros medianos tiveram a sua perda reduzida à metade.

Esta troca de menos Bolsa Família por mais gastos previdenciários foi desvantajosa em termos da trajetória do binômio social e fiscal, assim como o seu impacto sobre a demanda agregada. Em termos de multiplicadores de gasto públicos cada real gasto com Bolsa Família dispara um multiplicador 3 vezes maior que o dos gastos previdenciários e 5 vezes maior que os do FGTS usado agora como ferramenta anticíclica. Uma lição da crise atual é olharmos primeiro para os mais pobres, buscando protegê-los e assim preservando o movimento da economia como um todo. No bojo da crise de 1999, gestamos e depois parimos o Bolsa Escola federal; em meio as agruras da crise de 2003 nasceu o Bolsa Família. Na atual crise desaprendemos lições básicas.

Infelizmente, a crise não acabou em 2015 quando a saga relatada na PNAD tradicional se encerra. Nossas projeções revelam que desde o começo o final de 2014 o aumento de pobreza foi de 29,3%, incorporando até agora 5,5 milhões de novos pobres às estatísticas, só por conta da desaceleração econômica. Senão vejamos os detalhes deste cenário. A nova PNADC revela severa queda de renda média em meados de 2016 na ordem de 6%, desacelerando para 2,8% no último trimestre do ano e depois para queda de menos de 1% no trimestre terminado em fevereiro de 2017. A média ainda não melhora mas piora bem menos.

A inflação foi o principal aliado da renda. Em fevereiro de 2017 o rendimento médio do trabalho cresceu 1,5% em

12 meses contra queda de 4,5% apenas 9 meses antes. No ápice da crise, 70% da queda de renda era devido à alta inflação, hoje a desinflação nos empurra a favor. Em compensação o desemprego só aumentou, sendo hoje o principal responsável pela queda de poder de compra das famílias brasileiras. Desemprego é sinal de desajuste do mercado de trabalho e de frustração. A maioria dos ocupados passa a temer cair na tormenta do desemprego, e por precaução reprimem a sua demanda por bens e serviços. A crise fiscal crônica agora acompanhada do teto dos gastos públicos confere credibilidade à ideia de que o Estado não vai poder socorrer aos cidadãos em apuros, reforçando outros comportamentos precaucionais na demanda.

Agora o monstro que voltou a cena tupiniquim é o forte aumento de desigualdade de renda que não aparecia nestas terras há 23 anos, desde que vencemos o dragão da hiperinflação. O aumento da concentração de renda, não dá sinais de trégua há mais de um ano subindo 1,61%, explicando nos tempos por vir de retomada da média uma parte maior da perda do bem-estar geral da nação. A alta da desigualdade reduz as propensões privadas ao gasto. A retomada da atividade econômica tem encontrado obstáculos no consumo das contas nacionais, nas séries de comércio e de serviços, refletindo esta reconcentração de renda. Num contexto recessivo e de restrição fiscal quando contamos os tostões, as considerações de equidade ganham relevo. Principalmente depois da taxa de in-

flação já ter virado o Cabo da Boa Esperança. No fundo perdemos no ponto crítico da crise todos elementos do progresso social progresso, é preciso restaura-los um a um, explorando a sinergia existente entre eles.

O Brasil é como um velho barco com furo no casco, precisando de uma reforma geral. Primeiro para não afundar e depois para impulsionar a sua produtividade e competitividade. É certo ainda criar leis e sinalizações para evitar que o capitão corrompa a guarda costeira, ou jogue a nau na Ilha Fiscal. Mas não podemos deixar faltar no tanque o combustível da demanda para à deriva não ficar esperando ventos, que podem não soprar, ou trazer a tormenta de além mar. Nem esquecer o mais importante: onde queremos todos chegar.

2. Dilemas Sociais

A primeira mensagem – que eu gostaria de ressaltar – é a importância da reforma da previdência, não só por motivos fiscais e de crescimento, mas também por motivos sociais. Estamos preocupados com pobreza e desigualdade, batemos no teto da restrição orçamentária e, se não fizermos uma reforma, seremos engolidos pela falta de ação. Vou dividir esta apresentação em três partes: consolidação e avanços; transferências públicas em geral; e pontos específicos sobre o Bolsa Família e transferências de renda.

O percentual de pobres no Brasil caiu de 11% para pouco mais de 2% em um

período de 22 anos [gráfico 1A]. Chamo a atenção em especial para esse período, de 2001 para frente, em que há um padrão latino-americano de forte redução da pobreza no nosso con-

tinente. Observamos essa redução em diferentes grupos, olhando por características individuais. Cada uma delas ajuda a enxergar a face humana da redução da pobreza [gráfico 2].

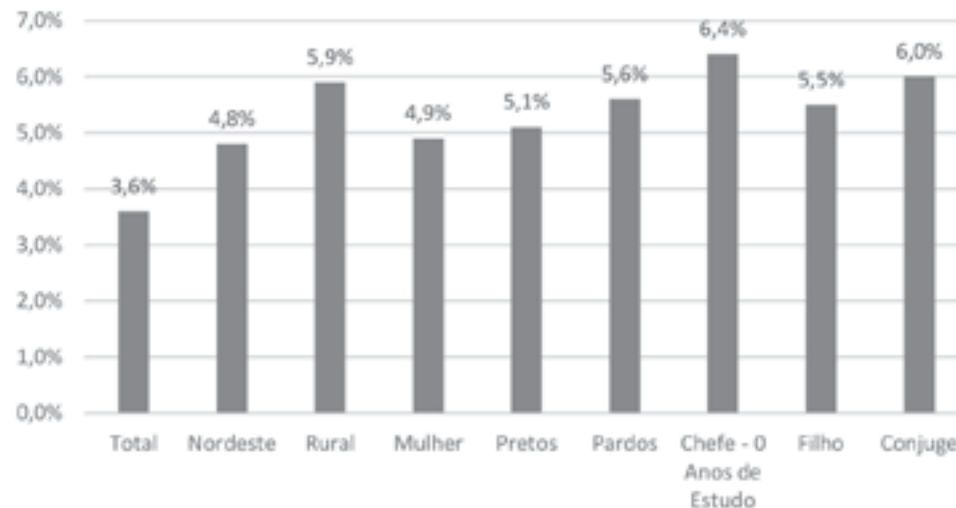
Gráfico 1A: Extrema Pobreza - Proporção Abaixo de 1,25 US\$ por Dia PPP – ODS 1



Fonte: FGV/CPS a partir de microdados da PNAD/IBGE.

Nota: De 1992 a 2014 não inclui o Norte Rural; 1994, 2000 e 2010 interpolações.

Gráfico 2A: Taxa de Crescimento Anual da Renda Individual (2001-2014)

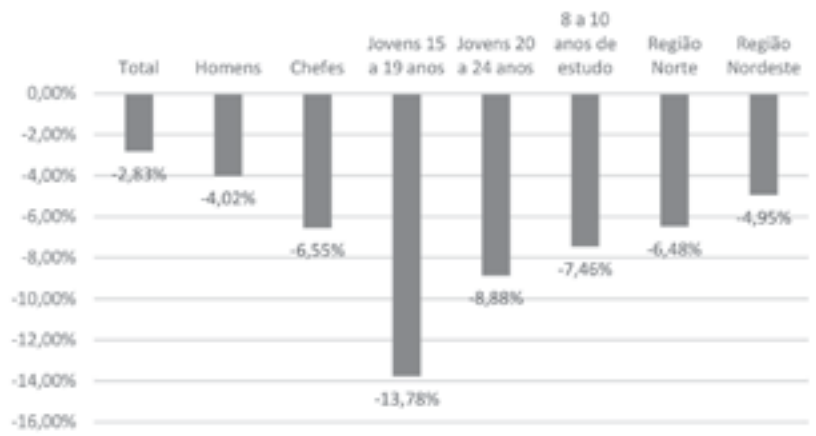


Fonte: FGV Social a partir dos microdados da PNAD/IBGE.

Vejamos o crescimento anual da renda no Brasil. A taxa de crescimento da renda média é superada, nesse período, pelas de vários grupos tradicionalmente excluídos: o pessoal do Nordeste, rural, mulheres. As rendas desses grupos crescem pelo menos 33% mais rápido que a média, durante um bom período de tempo. Quero chamar a atenção – e acho que não é apenas uma coincidência – ao fato de que esse período está sobreposto com os programas de transferência de renda condicionada, começando com o Bolsa Escola Federal e indo até o Bolsa Família. Isso, na verdade, é válido para o continente latino-americano, essa adesão de políticas focalizadas de combate à pobreza.

O primeiro ano da crise retratado no gráfico abaixo mostra uma perda em todos os grupos da sociedade sendo as principais vítimas os jovens e a periferia metropolitana. Infelizmente, a crise não acabou em 2015 quando a saga relatada na PNAD tradicional se encerra. A nova PNADC revela severa queda de renda média do trabalho em meados de 2016 na ordem de 6%, desacelerando para 2.8% no último trimestre do ano e depois para queda de menos de 1% no trimestre terminado em fevereiro de 2017. A média ainda não melhora mas piora bem menos. No segundo ano da crise a perda é ainda mais forte entre os jovens e na Região Nordeste.

Gráfico 2B: Taxa de Crescimento Anual da Renda Individual (2014-15) e do Trabalho (2015.4 a 2016.4)



Fonte: FGV Social a partir dos microdados da PNAD/IBGE.

Ao analisar o gráfico por vintil de renda entre 2001 e 2014, nota-se que o crescimento experimentado pelos 5% mais pobres foi de 11% real *per capita* ao ano. Ou seja, é uma escadinha que vai des-

cendo, desde esse crescimento forte entre os mais pobres até um crescimento mais modesto entre os mais ricos [gráfico 3]. Então, esse é o período de redução de desigualdade, em que des-

taco essa sobreposição com o período de atuação dos programas de transferência de renda continuada como o Bolsa Escola Federal e o Bolsa Família.

Gráfico 3A: Taxa de Crescimento Acumulada da Renda Per Capita por Vintil (2001-2014)

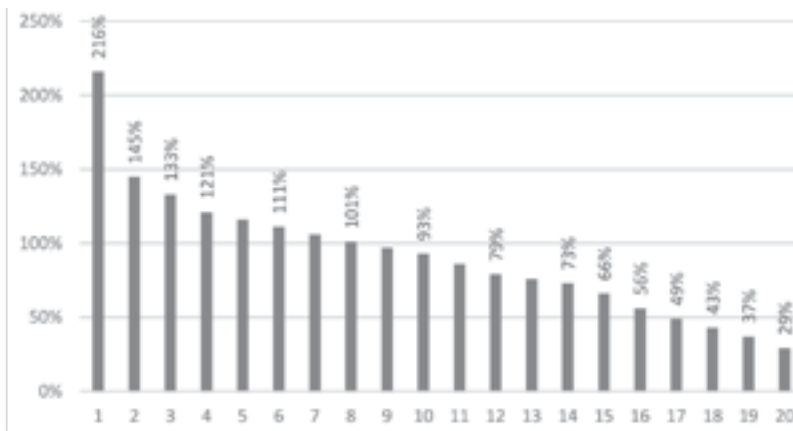
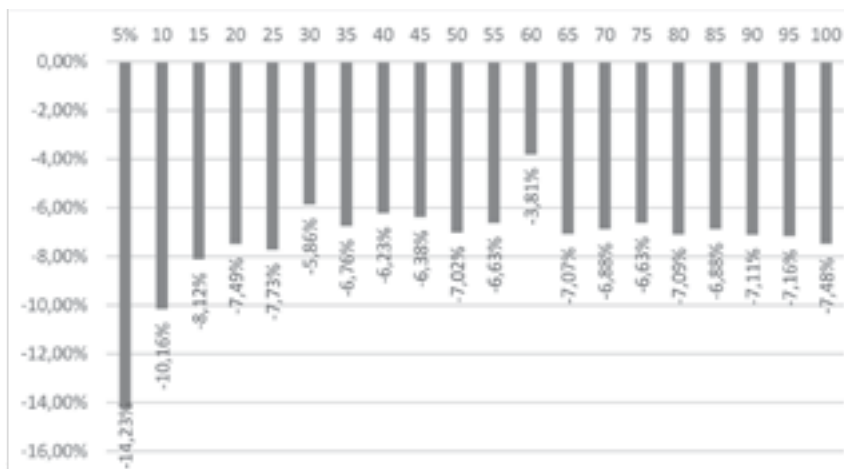


Gráfico 3A: Taxa de Crescimento Acumulada da Renda Per Capita por Vintil (2001-2014)

Gráfico 3B: Taxa de Crescimento da Renda Per Capita por Vintil (2014-2015)



Embora a desigualdade medida por métricas usuais como o índice de Gini, não tenha aumentado em 2015, a desigualdade relevante em termos de pobreza explodiu. Basta dizer que enquanto a média de renda caiu 7%, a renda dos 5% mais pobres caiu 14%. Resultado dire-

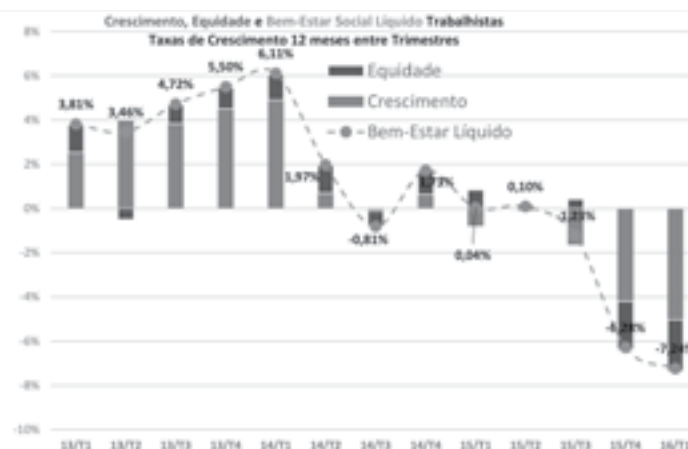
to do congelamento nominal do Bolsa Família em 2015 quando as taxas de inflação e de desemprego atingiram os 2 dígitos. O salário mínimo que indexa a maior parte dos gastos sociais e previdenciários brasileiros teve ganho real em 2015 fazendo com que a

renda *per capita* dos grupos mais diretamente por ele afetados entre os percentis 60 e 65% caísse menos: 3,8%. Os mais pobres tiveram a sua crise dobrada em relação à média geral da nação enquanto os brasileiros medianos tiveram a sua perda reduzida à metade. Esta troca de menos Bolsa Família por mais gastos previdenciários foi desvantajosa em termos da trajetória do binômio social/fiscal.

Adotamos políticas focalizadas e a pobreza e a desigualdade caíram, mas o problema nosso talvez seja que não adotamos só isso. Os gastos públicos e as transferências cresceram para os pobres e também para os não pobres. Jogamos dinheiro de helicóptero em certo sentido. Acho que a novidade, talvez, é que as comportas do helicóptero foram abertas sobre os pobres também. O quadro atual é preocupante, como mostra a Pnad Contínua, que vai até o 1º semestre [de 2016]. Só renda do tra-

balho, que é o que a Pnad Contínua pega. Até 2014 víamos o bem-estar social crescendo a 6,5% ao ano, pela Pnad, nessa combinação de crescimento com redução de desigualdade [gráfico 4]. A macroeconomia já vinha andando de lado desde o começo da década, desde 2012 pelo menos, mas a renda ainda crescia mais. Até durou bastante. Esse período em que não houve queda de renda nem de desigualdade foi até meados de 2015 pela Pnad Contínua. Tem certa discordância de base, mas o que observamos no último trimestre do ano passado e no primeiro deste ano é uma queda de 7,2% do bem-estar social, uma queda forte. É a primeira vez desde 1992 em que renda cai e a desigualdade aumenta no mesmo ano. Estávamos há 17 anos sem aumento forte de desigualdade, mas isso está acontecendo agora, então é uma coisa extremamente preocupante.

Gráfico 4: Crescimento, Equidade e Bem-Estar Social Trabalhistas - Taxas de Crescimento em 12 meses



Fonte: FGV/CPS a partir de microdados da PNADC/IBGE.

E confesso a vocês que eu estava, hoje de manhã, mais preocupado do que estou agora, porque esse aqui é só o lado da renda do trabalho e nosso Bolsa Família estava congelado há dois anos, em termos nominais, com inflação já a dois dígitos, 10% ao ano. Então, a pobreza estava subindo pelo mesmo caminho em que ela tinha caído nesse período.

O quadro é preocupante, a desigualdade está aumentando. A desigualdade de renda, do trabalho foi muito resiliente ao processo. O mercado de trabalho resistiu, resistiu e resistiu.

Se bem que se olharmos os dados, vamos ver a imagem, que estamos na beira do precipício. Acho que estamos na beira do precipício mesmo, temos que levar essa situação com muita seriedade. Mas, em certo sentido, estamos surpreendentemente próximos ainda do topo. Já descemos um barranco, que é mais ou menos o que esse dado mostra, mas estamos, ainda, próximos da menor desigualdade, da menor taxa de pobreza. Ainda temos muito o que proteger.

Então, como fazer isso dada a restrição fiscal atual?

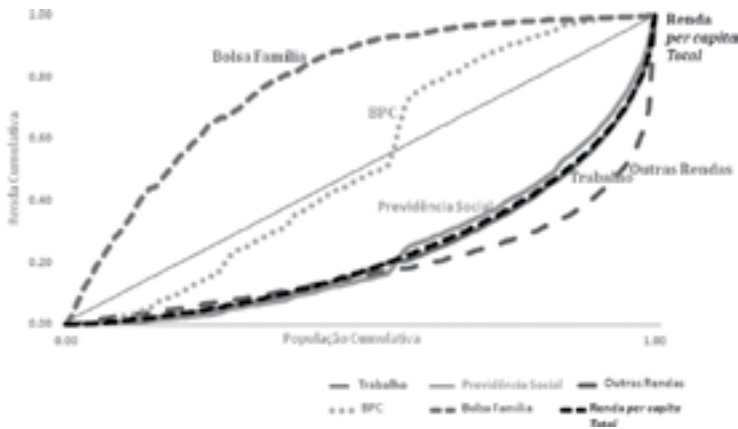
Tem alguns dados positivos e talvez eu esteja me agarrado às rochas ali, positivamente. Alguns dados mostram isso ali, em abril, hoje saiu um dado da Pnad Contínua, mas aí confesso a vocês que é mais otimismo. Não ficaria pendurado nessas rochas por muito tempo. Temos que, realmente, fazer as coisas.

E hoje [26/06/2016] foi anunciado um reajuste forte do Bolsa Família, 12,5%,

após dois anos congelado. Queria saudar o ministro, porque acho que é o teste do bom senso. Quando eu soube da indicação do ministro Osmar Terra, fiquei muito satisfeito, eu o conheci há alguns anos em um seminário que eu organizei na FGV sobre primeira infância. É um dos precursores do tema no país, logo: “a visão de longo prazo está garantida”. Eu estava um pouco ansioso vendo todas as aposentadorias e pensões subindo junto com o salário mínimo, com a inflação. O Bolsa Família, que vai ao mais pobre, não estava preservado.

Isso aqui é a maneira mais geral de representar a desigualdade [gráfico 5]. São as várias fontes de renda e a chamada a Curva de Concentração parente próximo da Curva de Lorenz. Quanto maior essa barriga, maior a desigualdade. Veja que a desigualdade da previdência social é quase igual à desigualdade da distribuição de renda total. Então você aumentar a previdência social é tencionar a parte fiscal com efeito distributivo próximo de zero. O BPC, que é uma política de combate à pobreza, vai para o lado negativo, assim, no sentido de reduzir desigualdade de uma maneira líquida. O Bolsa Família é essa curva que está em outro quadrante. Então, o Bolsa Família, de fato, é uma tecnologia de combate à desigualdade, frontal, de uma qualidade diferente das demais. Aqui no BPC e na Previdência temos essa descontinuidade, ligado ao salário mínimo, relacionada com o ponto de maior preservação de renda citada no gráfico 3B.

Gráfico 5: Impacto do Bolsa Família sobre Desigualdade de Renda



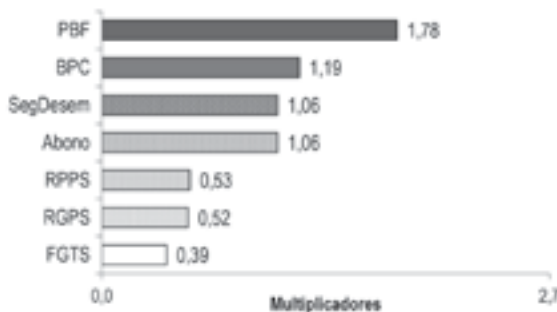
Fonte: Microdados PNAD 2012/IBGE.

Então, o primeiro ponto é o seguinte: salário mínimo não é mais “a” política de combate à pobreza. E, falar nisso aqui no Brasil, durante alguns anos, ou falar de reforma da previdência era quase uma coisa proibida, muito complicada. Olhando só a renda do trabalho, que é três quartos da renda total, houve um grande aumento da desigualdade. Se o Bolsa Família continuasse congelado, seria uma volta grande. Você voltaria dois ou três anos dos bons em apenas um e sem muitos efeitos fiscais.

Acho que esse é o ponto importante desse reajuste.

O segundo ponto que eu quero trazer é que o Bolsa Família e as transferências públicas todas têm um efeito multiplicador na economia. Fizemos um trabalho em que se calculou esse efeito [gráfico 6]. Quer dizer, eu estava só falando do efeito direto, mas levando em conta todas as interações econômicas, esses aqui são os multiplicadores que geram efeitos indiretos sobre o produto e a renda.

Gráfico 6: Efeitos multiplicadores das transferências sociais sobre o PIB



MULTIPLICADORES

- Programa Bolsa Família (PBF)
- Benefício de Prestação OCtinuada (BPC)
- Seguro Desemprego
- Abono Salarial
- Regime Geral de Previdência Social (RGPS)
- Regimes P'roprios de Previdência Social (RPPS)
- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)

Fonte: Neri, Vaz e Ferreira (2013) a partir da MCS de 2009.

No Brasil temos hoje uma restrição dupla de oferta e, agora, de demanda. Mas se quisermos uma estratégia para recuperar a economia rapidamente, o Bolsa Família tem o multiplicador três vezes maior do que a previdência, seja o regime do setor público, seja o regime de previdência dos trabalhadores do setor privado. Por que o Bolsa Família, ao transferir renda, tem essa capacidade superior de multiplicar o produto? Porque ele vai ao pobre. O pobre consome aquela renda, faz as rodas da economia local girar, isso tem um efeito multiplicador. Mas não queremos falar só de renda.

Vou chamar a atenção para um ponto de um trabalho que estamos desenvolvendo, mostrando um efeito das condicionalidades do Bolsa Família. Usamos uma hipótese de identificação, que separa quem faz 16 anos logo depois de 31 de dezembro de quem faz logo antes. São pessoas de idade quase igual, mas quem nasceu até dezembro não é elegível para receber o Bolsa Família, enquanto quem nasceu em janeiro ou fevereiro é elegível. O tempo na escola dos dois grupos é diferente. Quem nasceu em novembro ou dezembro tem 2,9 horas/dia de aula. Quem nasceu em janeiro ou fevereiro – ou seja, quem é elegível ao Bolsa Família – tem 3,3 horas/dia de aula. É uma descontinuidade visível a olho nu e isso também estávamos perdendo com o congelamento, pois esse efeito de incentivo se torna menos forte. Estamos desenvolvendo esse trabalho e analisando alguns canais de impacto, sobre presença, sobre matrícula. Não rejeitamos a hipó-

tese de que o programa está causando impacto nessas variáveis. Acho até um efeito, que não é planejado, do Bolsa Família sobre a jornada escolar.

Sobre tudo aquilo que impacta o tempo das crianças na escola – inclusive, para aqueles que têm zero hora de estudo, diminuir essa proporção de zeros e colocar na escola, considerando faltas, também objeto das condicionalidades e uma carga muito baixa de jornada escolar. Não rejeitamos empiricamente a ocorrência de cada um destes efeitos. Aqui no Brasil, através do Bolsa Família, temos adotado a estratégia que eu acho correta de incentivar os meios, porque está ao alcance das crianças, dos pais, mas talvez esteja na hora de começarmos a incentivar também os fins. Obviamente, é difícil fazer. Por exemplo, incentivar que melhore uma nota, coisas desse tipo, como uma autêntica bolsa de estudos. Participei do desenho e da implementação desse programa no município do Rio de Janeiro, que faz isso, então estou tirando um pouco da experiência carioca. Existem várias possibilidades.

O Bolsa Família, a partir do Brasil Carinhoso e dali em diante, começou a adotar um procedimento de completar o hiato de pobreza que foi iniciado no Rio em 2010. Quer dizer, dá mais para quem tem menos, o que é uma coisa simples e que melhora a efetividade. Só que o problema disso – eu é que você cria um incentivo maior ainda para as pessoas deixarem de reportar a sua renda.

Se eu for ao meu aluno de Microeconomia e falar “Qual é a tua renda? A regra do programa é essa”, ele vai ter incentivo de dizer que a renda dele é zero. Assim, é um incentivo básico. Obviamente, se isso acontece ou não acontece, isso é uma questão empírica.

O que defendo e que foi adotado no programa do Rio é um medidor de renda permanente, que nada mais é do que um índice de pobreza, um índice de renda multidimensional, que leva em conta todas as variáveis do Cadastro Social Único. A escolaridade da mãe, a escolaridade do pai, a escolaridade de todas as crianças, o nível, o atraso escolar, se está na escola pública ou privada, as condições da moradia, o tipo de teto, o tipo de chão, isso é um exemplo da riqueza de variáveis do Cadastro Social Único. Tem a presença de grupos vulneráveis, e muitas vezes uma pessoa com deficiência tem despesa mais alta por conta da deficiência. Então, não necessariamente é só um modelo de estimativa de renda.

Defendo isso fortemente, como critério de implementação. O custo de implementar isso é baixo. Obviamente, o programa é focalizado, como mostrei. Mas esses programas têm que evoluir. Sei que isso está em discussão e queria dar a minha posição, a minha visão. Tenho a experiência lá do Rio, tanto do estado como do município, desde 2010. Vi essa experiência de programas locais. No Município do Rio de Janeiro, a renda dos 5% mais pobres estava crescendo 25% ao ano, com um custo fiscal baixo. Este tipo de inovação é impor-

tante, os programas precisam evoluir. Temos de pensar no Bolsa Família 2.0; 3.0 ou no Bolsa Escola Federal 4.0. É um processo em evolução.

Para concluir, há um arcabouço de impacto no desenho desses programas de transferência de renda. Uma diferença de um programa tipo Bolsa Família é que você dá o dinheiro na mão da mãe. Isto parece uma grande sabedoria, embora devamos reconhecer que não temos testado isso: qual a efetividade desse efeito? Faz todo sentido, mas fizemos um teste deste tipo para o BPC, que dá a renda para o idoso. Em que medida a saúde das outras pessoas do domicílio dele melhora? O que o resultado mostra é que melhora, mas não melhora tanto quanto a dele mesmo. Então, há um altruísmo parcial e temos muito a visão do idoso como um sujeito que vai redistribuir para os demais parentes, como arrimo de família. Temos de testar isso empiricamente. Mesmo porque, as famílias de idosos são famílias pequenas, limitando esse efeito.

Além desse efeito direto sobre orçamento familiar corrente, há o efeito de bem-estar diretamente via oferta de serviços públicos, seja transporte vinculado ao Cadastro Único, com Bilhete Único para quem é pobre, seja para ter acesso a mercado, ao Estado. Temos estudado complementariamente programas de incentivo de oferta de saneamento básico usando a plataforma do Cadastro Único. O que mostramos foi o seguinte: quando a pessoa recebe mais renda, melhora luz, me-

lhora água, melhora acesso a todos os bens duráveis, mas esgoto não melhora, porque esgoto não é problema dele, é problema dos outros. É dele também, mas uma dimensão onde predomina as externalidades. No mesmo bloco de geração de renda e condicionalidades, há ainda a agenda do efeito de usar a estrutura de oferta de creches, sobre a disponibilidade de trabalho da mãe.

Há ainda a agenda de fornecer mercados decentes aos pobres. Porque você precisa de defesa do consumidor, precisa de educação financeira, mas, agora, há pouco tempo, foi incorporado, via Caixa, a possibilidade dos beneficiários do Bolsa Família fazerem compras com cartão de débito, cartão de movimentação de conta corrente, através do cartão Bolsa Família. Não nas agências da Caixa Econômica apenas, mas também nas lotéricas. Esse é um caminho bem pavimentado. Já tínhamos testado e mostrado que os beneficiários do Bolsa Família têm mais acesso a serviços financeiros, já tinham e agora você está consolidando esse canal.

Em suma, é fundamental usar a renda permanente, seja qual for o nome que se dê, mas é um indicador multidimensional. Só que como que você determina a saída do programa? Acho que temos uma fórmula, uma estratégia. Se você incorpora a educação dos filhos e outras variáveis afetadas pelo programa, você tem mais do que uma porta de saída do programa, mas uma porta de entrada aos mercados que é endógena. Quer dizer, damos o hia-

to que falta para a renda permanente chegar até a linha de pobreza e se o programa é bem-sucedido, as crianças acumulam educação, têm menos atraso escolar e esse hiato vai fechando. É uma saída natural para o programa, a medida que se dá recursos e se vai saldando as dívidas sociais, o tamanho do programa para aquela família diminui.

A estratégia adotada, de usar medidas internacionais, as medidas das metas do milênio, agora as metas do desenvolvimento sustentável. Olhando meta de extrema pobreza, que em 2014 estava em 2,4%. A discussão é totalmente dominada por erros de medida, dada a variabilidade observada na série histórica. No ano passado, foi excepcional, teve uma queda muito forte em percentual do que havia antes, mas é uma queda de 3% para 2,4% em 2014, que está no intervalo de confiança ou muito próxima disso. Eu particularmente proponho subir a linha, a meta 10 de prosperidade partilhada dos objetivos do desenvolvimento sustentável (ODSs) das Nações Unidas voltada aos 40% mais pobres parece ser um caminho interessante.

O Bolsa Família tem a sabedoria de buscar as mães. Agora, o que detectamos lá no Rio de Janeiro foi: e quando a família não tem mãe? Quando o filho não mora com a mãe? Dá um nó no programa que por bons motivos busca as mães. E são crianças mais pobres. Então, foi criado um processo de busca ativa dos estudantes sem mães para

suprir esta dificuldade detectada dos estudantes sem mães.

As regras de transição do Bolsa Família para outros segmentos de renda mais altos, não estão trabalhadas. Como você tem nos Estados Unidos com o Earned Income Tax Credit (EITC) ou com a Renda Mínima de Inserção da França. São regras de transição que transformam escadas em rampas. Não se pode ter programas estanques, temos que integrá-los de maneira mais suave. Precisaria ter uma conexão com o programa de abono salarial e o salário família, por exemplo. Tem que ter um contínuo de programas, não programas estanques, e estas experiências internacionais podem nos inspirar.

Só ressalto mais um ponto, porque venho observando que tem uma discussão na Câmara e que eu queria dar uma palavra de apoio. Isso está no programa do Rio, que é condicionar à presença dos pais na escola, de dois em dois meses, aos sábados. O efeito é gigantesco! É simples e aumentou de 30% para 70% a presença dos pais nestas reuniões. É simples, está ao alcance deles, porque é um sábado por bimestre.

Tem ainda esses pontos de incentivo a melhoras de desempenho, com prêmios associados a provas e outras avaliações, essencialmente. Como você implementa isso é muito importante, mas a ideia é: a melhora de desempenho é que deve ser premiada e não o nível de desempenho. Há formas de fazer isso.

A literatura mostra que é muito importante você alinhar incentivos entre os

atores sociais: pais, alunos, professores, colocar todos na mesma página. Os resultados para do economista Roland Fryer sobre isso são contundentes. Quando você integra, o efeito do todo é maior do que a soma das partes, dos efeitos isolados.

E, finalmente, uma coisa que não fazemos no Brasil, nem na mínima escala, é a avaliação aleatória dos impactos. Monitorar a gente faz bastante, mas a única coisa que realmente é avaliada no Brasil, é através da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal (CAPES). A CAPES é a única agência que realmente avalia, porque são pares avaliando outros pares. O Estado brasileiro se acostumou a não ser avaliado. Temos que mudar isso, de uma maneira decisiva. É a prioridade, principalmente, em um momento de ajuste fiscal. Se não soubermos separar o joio do trigo, agora, vamos perder uma oportunidade histórica de dar um salto de qualidade na nossa política social.

DESAFIOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Osmar Terra*

*Mestre em Neurociências pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Graduado em Medicina pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, com Especialização em Desenvolvimento da 1ª Infância, pela Universidade de Brasília.

RESUMO: Osmar Terra, nesta palestra, discorre sobre sua experiência como gestor, no Estado do Rio Grande do Sul. Ele expõe os avanços, os problemas e desafios na Política Pública, principalmente, enfrentados durante a sua gestão.

Sou Médico de formação, sou da área de Saúde, fui Secretário da Saúde lá no Rio Grande do Sul, oito anos, fui Prefeito, fui o primeiro Prefeito no Brasil a criar as Equipes de Saúde da Família, para atendimento de casa em casa. Então, eu tenho uma experiência mais vinculada à área de saúde.

Mas, por alguma conjuntura, de determinados momentos, acabei sendo responsável lá no Rio Grande do Sul, por um Programa chamado: PA 2000; que foi um Programa de Adolescente, Criança e Adolescente em situação de risco, na década de 90. Naquela época, Marcelo, já dávamos uma bolsa para as famílias com crianças em situação de rua, para que a criança saísse da rua, fazendo um esforço para voltar para Escola, para ter tempo integral na Escola. Então, era um trabalho bem interessante. Criamos, inclusive, falando para o pessoal da área do Direito: A Justiça Instantânea, naquela época, que não existia, até hoje, acho, que não existe na maioria dos lugares no Brasil, que era uma criança em conflito com a Lei, no momento em que ela era presa, ela era levada para um prédio que funcionava o inquérito, lá fazia o inquérito Policial, o Ministério Público acompanhava, entrava o Juiz, julgava e dava o veredito em me-

nos de 24 horas. Entre o momento em que ela era detida, menos de 24 horas depois ela estava julgada, para evitar que uma quantidade enorme de crianças ficassem esperando algum tipo de julgamento e tal, de receber algum tipo de pena e ficassem lá em situações degradantes, muitas vezes.

Então, se criou uma série de medidas na área socioeducativa, na área de cuidado com as crianças, na área dos adolescentes em situação de rua, a questão da violência, também se trabalhou muito, prevenção da violência. Depois usei esse conhecimento quando criamos o Programa de Prevenção da Violência no Governo do Estado, que reduziu em 17% o número de homicídios no Rio Grande do Sul, durante dois anos, depois explodiu de novo, mudou o Governo e subiu tudo de novo. O problema das Políticas Públicas é esse: muda o Governo, muda tudo! Até do mesmo Partido, não é uma coisa nem Partidária. Muda e quer mostrar que ele tem uma contribuição a dar, o novo dirigente, e acaba mudando o que foi feito antes, trocando o nome. Por isso que tem algumas coisas que temos que valorizar na área pública, quando se mantém em políticas no tempo, independente do Governo.

Esse Programa de 1ª Infância no Rio Grande do Sul foi um exemplo, criamos o Programa em 2003, um Programa de Acompanhamento em casa, das crianças pequenas, das famílias mais pobres e, hoje, ele atende, em média, 60 mil, 70 mil crianças por semana. Toda semana 70 mil crianças são vi-

sitadas em casa e a família orientada como estimular, de maneira mais adequada aquela criança, ver a situação da criança.

Esse Programa foi criado em 2003 e até hoje está lá. Então, já tem 13 anos, mudaram os Governos, não mudaram nem o nome do Programa. Então, é um Programa que tem o impacto e tem o respeito da sociedade, o que é importante. Política Pública é isso. Assumimos agora o Ministério do Desenvolvimento Social, tem Programas importantíssimos no Ministério! Vamos mantê-los, vamos reforçá-los. O anúncio hoje, do Presidente Michel Temer, de dar um reajuste de 12,5% para o Bolsa Família, até algumas pessoas não gostaram, ficaram meio assim, porque tem críticas ao Programa, mas compartilho 100% da opinião do Marcelo, é fundamental o Bolsa Família, o impacto dele na questão da redução da miséria, da pobreza extrema. Na verdade, é um Programa que trabalha com 13 milhões, 14 milhões de famílias, 50 milhões de pessoas que precisam de R\$ 160,00 por mês para não ficar na pobreza extrema. Para a família! R\$ 160,00 para a família. Claro que tem famílias que ganham mais. Eu estou falando a média. Tem famílias que ganham mais do que isso, tem famílias que ganham até R\$ 1.000,00 reais por mês. O Programa, dependendo do número de componentes, da situação das crianças, a grávida ganha, a criança pequena ganha, tem o estímulo para o Brasil carinhoso, tem uma série de estímulos, mas ele, na média, é isso aí.

E, como estava há dois anos sem reajuste, apesar dos discursos, não tinha reajuste, uma parte dessas famílias estava abaixo da linha da extrema pobreza. Uma coisa é criar um Programa, mas o problema é manter, fazê-lo funcionar, ver e medir.

Acredito que nas Políticas Públicas temos uma deficiência, que o Marcelo tocou também aqui. Eu sou Médico, trabalho com evidências, não sei tratar uma pessoa sem me basear na experiência adquirida daquele problema, os trabalhos publicados, o que funciona, o que não funciona, se aquele remédio funciona, se não funciona. Medicina é assim! Se não respeitar a evidência científica, mata o doente ou o deixa pior do que ele estava. Então, não pode ser discurso. Não pode ser um discurso filosófico, tem que ter evidência que isso funciona e isso não funciona. O critério, na verdade, é a prática, funciona na prática, funciona; se não funciona, é conversa fiada, é discurso.

Acho que todas as Políticas nós temos que ter. Achei muito interessante esse levantamento socioeconômico dos Programas e acho que todos os Programas tem que ser avaliados. Todos tem que ser avaliados! Na área da saúde temos uma área que é uma neblina, assim, que é um misto de filosofia com discursos e com áreas, que é a Saúde Mental. É uma fronteira do conhecimento humano, então é uma área que tem muita coisa para descobrir. Mas o que tem de discurso e de coisa que não funciona, na prática, na área de Saúde Mental, é um negócio impres-

sionante. Cada Filósofo tem uma Escola e tem um grupo de seguidores, que trabalha, inclusive, de Terapeutas que trabalham desde de terapia floral. Tem de tudo!

Mas e na prática, como que é? Como é que as pessoas melhoras? Como é que elas voltam a ter uma vida de relações afetivas, amorosas, relações produtivas? Isso que é importante! Tem que avaliar! Não tem nenhum Programa de Saúde Mental no Brasil com avaliação. Nenhum de resultados! Zero! Estou falando da minha área. E, na área social também, essas avaliações são poucas. Tem essas do trabalho do Pnud, que acho que são importantes, o trabalho que o Marcelo falou, mas tem pouca coisa avaliada.

Então, vamos para critérios dos Programas também. Qual o critério de pobreza?

Estão dizendo por aí, que agora, a ONU, vai dizer que pobre é quem está abaixo de US\$ 4,00 dólares por dia, *per capita*. Nós vamos triplicar o Bolsa Família. Se for isso, vai triplicar o Bolsa Família. Esse é o critério de pobreza?

Hoje, o Bolsa Família diz que a pessoa que está no limite da extrema pobreza é a pessoa que ganha R\$ 77,00 reais por dia, *per capita* por mês. Então, a família de quatro pessoas, ganhando R\$ 308,00 reais por mês, devia ter o suficiente para se alimentar, para ter um mínimo de qualidade de vida.

Vocês acham que têm? Quatro pessoas, com R\$ 308,00 reais por mês? E, isso estava congelado há dois anos.

Então, nós demos um reajuste, não é lá essas coisas, mas era o que podíamos dar de máximo, que foi 12,5%, em relação a isso. É claro que têm famílias que vão ganhar, vão dobrar o que ganham, porque muda de patamar também, conforme a renda que elas já tinham antes.

Agora, isso não vai dar, não chega nem perto dos US\$ 4,00 dólares por dia. US\$ 4,00 dólares por dia é US\$ 120,00 dólares por mês multiplica aí por 3,5 ou 4, vai dar quase US\$ 500 dólares por mês. Não! US\$ 120 dólares dá R\$ 500,00 por mês *per capita*. Nós estamos falando de R\$ 77 reais *per capita*. Então, vai aumentar muito se for isso, se for esse o critério!

Então, nós estamos até discutindo isso. Nós montamos vários grupos agora de debate, inclusive incluindo e eu vou convidar o Pnud, vou convidar o Marcelo também, para participar desse debate, para definir a linha de pobreza. Onde é que ela está nessa linha da pobreza?

Normalmente, se usa a linha da pobreza para definir a capacidade da pessoa de se manter, inclusive, biologicamente. Quer dizer, a capacidade da pessoa comprar ou conseguir o alimento que ela precisa para repor a caloria que ela gasta, proteína e tal. É a cesta básica. Esse é um critério.

Quem não consegue ganhar para ter a cesta básica que ele necessita por mês, ele está na miséria. Está na pobreza extrema. Quem ganha acima disso já começa vários graus de pobreza e tal. Quem ganha para se vestir, co-

mer, vai indo, vai indo. Isso são critérios que a gente mais ou menos se orienta por eles, porque não tem uma linha! R\$ 77,00 reais é um número meio abstrato assim. Agora é R\$ 85,00. Passou para R\$ 85,00 hoje. Hoje passou para R\$ 85,00 reais. Então, eu acho que nós precisamos definir, avaliar, ter medidas mais precisas em relação a essas coisas.

Se estamos falando que 50 milhões de pessoas tem que ganhar, agora são R\$ 185,00 reais por mês, por família, para não estar na extrema pobreza, nós temos muito mais pobres do que falamos nas notícias, porque essas pessoas só não estão na miséria extrema, na pobreza extrema, porque estão ganhando R\$ 185,00 reais por mês do Governo! Não é que elas tenham essa renda! Não é que elas tenham saído da pobreza pelo seu próprio esforço! Então, o discurso da redução da pobreza é um discurso aliado à transferência de renda! Se tirar a transferência de renda é muito mais! A pobreza é muito maior.

Aliás, um dos maiores problemas dos Programas de Transferência de Renda não é o Bolsa Família. O benefício de Prestação Continuada, - que o Marcelo mostrou ali no gráfico também -, ele é 45 bilhões por ano! O Bolsa Família é 27. O Benefício de Prestação Continuada é 45 bilhões.

Se considerar que o Programa de Aposentadoria Rural é uma transferência de renda, porque, na verdade, é Previdência Social, mas eles não contribuem nem 30% do valor que é gasto, - não há contribuição na área rural para cobrir

30% do que é gasto com aposentadoria do trabalhador rural -, é um negócio gigantesco. Aposentadoria do trabalhador rural é 100 bilhões por ano! 100 bilhões! E beneficia nove milhões de pessoas.

O Benefício de Prestação Continuada beneficia 4,6 milhões de pessoas. Esses dois juntos dá R\$ 140 bilhões de reais por ano. O Bolsa Família é 27. Mas olhem o impacto que o Bolsa Família tem, mostrando que não é só o valor da renda, é toda a perspectiva que aquela família tem, a inserção que ela pode ter, as constitucionalidades que obrigam as pessoas a ter, o aluno ir para sala de aula. Muitas mães estão gastando mais com o material escolar dos filhos, mostrando a preocupação com a evolução dos seus filhos, na educação dos seus filhos, do que, às vezes, com a comida! Mostrando que ela está investido no futuro.

O fato é que existe uma parcela grande da população vulnerável e que precisa ser amparada de alguma maneira, mas amparada com a perspectiva de evoluir, não de ficar só sustentando naquele status que ela está!

Eu acho que esse é o grande desafio que a gente tem. O nosso Ministério lá o nome dele é: Ministério do Desenvolvimento Social, não é de Assistência Social! Se fosse só para assistir as pessoas, é uma coisa. Agora, nós queremos que elas progridam na vida! Esse Ministério tem que ter um componente para ajudar as pessoas na integração delas na área produtiva! De elas terem renda própria!

Não que vá se tirar o Bolsa Família. Esse é outro grupo que nós estamos discutindo agora, de emancipação produtiva das pessoas, das famílias que estão no Bolsa Família. Claro, que, talvez, a gente não atinja nunca a metade das famílias, mas se a gente atingir 20% e fizer com que essas pessoas possam ter uma renda bem maior. Ninguém pode ter como perspectiva de vida, viver do Bolsa Família! De ter R\$ 185,00 reais por mês para família! Ele é uma garantia! Ele é uma Rede de Proteção. Mas não é um objetivo de vida!

As pessoas têm que ser estimuladas a sair, a ter uma renda própria para sustentar sua família. É claro que, num país desigual como o Brasil, é importante esse Programa existir! Tem que ter! Ele vai acompanhar essas famílias. Inclusive, eu acho que, as pessoas se emancipando, pelo menos nos primeiros dois anos, elas não podem perder o Bolsa Família também, porque senão elas vão ficar com medo e não vão investir numa renda autônoma.

Então, tem uma série de questões que nós estamos discutindo. A definição de pobreza. A definição de critérios de inclusão produtiva. Microcrédito. Por exemplo, se fala muito em microcrédito. Os Economistas aqui, o Marcelo sabe muito mais do que eu sobre isso. Mas eu quero dizer uma coisa para vocês, o microcrédito do Yunos aquele lá Bangladesh, que ajudou muita gente vencer a pobreza, aquele microcrédito não tem bem aqui no Brasil, ainda, porque aquele se exige, se vai pedir um microcrédito no Banco do Brasil ou na Caixa Econômica Federal eles te

exigem tantas garantias que tudo tem que ser um microempresário! Não pode ser pobre! Tem que ter um micro crédito para pobre, que não tem garantia nenhuma para dá! Ele tem que assinar uma promissória lá e tem que valer aquilo! E com juros bem baixinhos para ele poder pagar! E com prazo razoável. Então, nós estamos discutindo Fundo Garantidor do Ministério do Desenvolvimento Social, ser um Ministério que avança nessa área, porque o que tem até agora no Ministério, que não é desprezível, é um pacote de medidas. Oferece assim: tem Pronatec, tem isso, tem aquilo para o pessoal sair e se emancipar, para ter sua renda. E esse Pronatec tudo bem, mas o que ele tem a ver com a realidade da pessoa, ali no lugar que ela vive?

Metade das pessoas do Bolsa Família que vão para o Pronatec desistem antes de terminar o curso do Pronatec e a outra metade, 90% não conseguem trabalho. Então, Pronatec está fora da realidade! Acho que o Pronatec, mas tem que está vinculado a uma necessidade de um empreendimento local, até do Poder Público de contratar, terceirizar uma mão de obra, tem que estar vinculado alguma coisa dali, senão não vai ter resultado. Então, são coisas que nós estamos discutindo lá para aprofundar. Microcrédito, Capacitação, Sistema S, SEBRAE. Vamos procurar envolvê-los nesse processo para avançar.

Outra questão, a questão da primeira infância. A redução da pobreza a longo prazo se dar muito pelo investimento na primeira infância. Eu não tenho

dúvidas nenhuma disso. Hoje, a ciência mostra que é nos primeiros anos de vida que se desenvolvem todas as habilidades básicas e as competências básicas do ser humano; não é depois. A visão que é uma função crucial, - ela é 40% do cérebro -, a visão se organiza nos primeiros seis meses de vida. A criança nasceu, o cérebro tem um programinha de computador, ele vai organizando por etapa, tudo: tum, tum, tum, tum. A visão nos primeiros seis meses, se a criança for privada da luz, se colocar ela em um quarto escuro, nesses primeiros seis meses ela não vê luz, não vê formas, não vê cores, não vê movimento, não vê nada, a tira seis meses depois, ela estará cega para sempre. Ela tem o cérebro normal, ela não tem doença nenhuma, mas ela não teve um estímulo para organizar a função no período que está programado para aquela função.

A questão afetiva de dar e receber afeto, de se vincular a outra pessoa, de entrar em sintonia com outra pessoa, que é a fase que a gente chama do apego, ela se organiza nos primeiros 18 meses, depois não se organiza mais. Se uma criança for maltratada, negligenciada, abusada nos primeiros 18 meses, ela vai ser uma criança, um adolescente, um adulto com problema para o resto da vida, com muita dificuldade de se adaptar e de ser sociável.

Então, são questões cruciais que a ciência ignorava! A ciência descobriu isso na década de 90. Começou a descobrir essas coisas na década de 90. Então, temos a obrigação de pensar programas que uma criança bem cuidada, bem es-

timulada, nos primeiros anos de vida, nos primeiros três anos, nos primeiros 1.000 dias, se ela for bem cuidada, estimulada nos primeiros 1000 dias ela vai ser uma criança que vai render muito mais na Escola, que vai ter uma profissão muito melhor remunerada que a de seus pais, - se for de uma família pobre -, e vai ajudar a família toda a sair da pobreza a longo prazo.

O investimento na primeira infância, as coisas começam do começo do desenvolvimento humano. Nós temos que cuidar das crianças pequenas. O adolescente em conflito com a Lei, o adolescente em situação de risco, já é um ser humano que não teve os cuidados no início da vida. Já tem problemas. É claro que pode ter outras causas! Estou dizendo do mais provável. Então, ele precisa ter cuidados também. Tem que ampará-lo, tem que procurar e, que se tem resultado também, mas é muito mais fácil começar na prevenção lá do início, do que depois tentar correr atrás do prejuízo.

O que nós estamos pensando, na verdade?

O Ministério tem Programas que trabalham na área do SUAS. Foi criado e foi desenvolvido, isso foi um grande avanço, o Sistema Único de Assistência Social no Brasil, nessas últimas décadas. E repasse de recursos fundo a fundo para Programas em cada Município. Se criaram os CRAS os CREAS, têm milhares de CRAS de CREAS que ajudam a atender toda a vulnerabilidade setorial e vulnerabilidade geral da população mais pobre, mais vulnerável.

Tem Programas na área da Agricultura, da Segurança Alimentar e cuidados com pequeno repasse de recursos para a área, comprar a produção de assentados, de agricultores familiares, para repassar esses recursos para creches, comprar a produção deles para repassar. Mantê-los! Dá um alento para a Agricultura Familiar, porque se desmorona o sistema de Agricultura Familiar vai aumentar muita pobreza. Os problemas sociais vão se multiplicar rapidamente. O Ministério então, ele tem múltiplas, ele tem dezenas de Programas que trabalham nessas áreas reduzindo vulnerabilidade, amparando, criando essa grande rede de proteção social. O Bolsa Família, o Benefício de Prestação Continuada é dinheiro do Ministério. Enfim, ele tem essa grande rede. Agora, tudo isso depende da situação do país! Também vai ter muito mais demanda, e vai ter muito mais pressão, e muito mais dificuldade, às vezes, de atender se a economia do país for mal. E a economia vem vindo mal há vários anos!

Nos últimos três anos fui Prefeito, fui Presidente da Federação de Municípios, posso dizer para vocês, nunca vi os Municípios terem queda de receita três anos seguidos como foi agora. Nunca! Não tem na história recente. Todos os Municípios brasileiros ao mesmo tempo. Caiu a receita, porque caiu a atividade econômica de uma maneira brusca! Acentuada! Muito rápida! Por erros na condução da economia! Por falta de credibilidade, por um monte de coisas. Mas aconteceu! Não estou nem entrando no mérito aqui.

Eu estou dizendo que aconteceu! Estou constatando um fato.

Isso gera uma situação, o rombo fiscal que o Brasil tem 170 bilhões, pelo menos detectado no orçamento Federal. Os Estados todos quebrados, se o Governo não negocia a dívida dos Estados como negociou a semana passada, ia começar a parar a Polícia, parar o Sistema de Saúde, parar tudo, em tudo que é lugar.

Nós estamos correndo atrás da emergência da emergência agora, porque estamos em uma situação que está se desdobrando rapidamente. Se isso vai melhorar? Pelo menos mudou o rumo da Política Econômica. Agora, se isso vai melhorar a curto prazo, só o tempo é quem vai dizer.

Mas como estava não dava para continuar! Só estava piorando! E ia piorar muito mais. Então, esse é o desafio que temos hoje no Brasil. Se a Política Econômica for mal, a Política Social não vai aguentar.

Então, nós temos que torcer para funcionar a economia. Para voltar a se desenvolver, a gerar emprego. Claro que o nosso trabalho vai ser que esse desenvolvimento tenha um reflexo para melhorar a vida de todos, não só de alguns, mas tem que ter melhorar! Não pode é ficar piorando como vinha piorando. Então, nós temos um desafio grande aí pela frente para enfrentar.

Dizer que o Cadastro Único é um grande avanço e tem um arsenal de dados formidável, que não é usado, que não é pesquisado. A pessoa quando preenche o Cadastro Único preenche quase

100 itens lá, que não são cruzados de maneira adequada. Estamos querendo fazer esse cruzamento agora. Então, vamos trabalhar. Temos que trabalhar em uma nova fórmula do Benefício de Prestação Continuada.

Ví lá em Pernambuco. Estava lidando antes de assumir o Ministério, eu era Coordenador na Câmara dos Deputados da Comissão Externa do Zika Vírus e Microcefalia; que é uma catástrofe! O que está acontecendo aí é uma catástrofe. E, o que percebemos é o seguinte: Uma mulher lá em Pernambuco me falou que ela ganha um Salário Mínimo, é o marido, ela e mais uma criança com microcefalia. Imaginem, uma pessoa que ganha Salário Mínimo tem um filho microcefalia; que não vai caminhar, que dificilmente vai falar, que a metade está nascendo com cegueira. Então, ela, o marido e o filho ganhando um Salário Mínimo, ela não entra no Benefício de Prestação Continuada, porque fica alguns centavos a mais do que o limite *per capita*. Nós temos que rever! Não pode ser só critério econômico essas coisas. Tem que ter a avaliação da questão social. Tem que criar um algoritmo ali, para gente poder negociar esses benefícios. Nem que aumente! Mas não pode deixar as pessoas também no sofrimento extremo!

Acho que uma pessoa com necessidades especiais e com problemas graves numa família é devastador, pode ser até uma família de classe média. Como eu acho que quando tem um dependente químico também na família, é devastador. Destrói a família quase

toda junta. E, ele, se é o chefe da família então, a família está liquidada!

Então, acho que são coisas que temos que garantir a continuidade desses Programas, aperfeiçoá-los e criar um sistema. Concorro com o Marcelo que temos que ter um Sistema de Avaliação, garantir o que é bom e procurar melhorar. Essa é a nossa missão no Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário.

4

A AGENDA DA COMPETITIVIDADE: REFORMAS NECESSÁRIAS NO AMBIENTE DE NEGÓCIOS BRASILEIROS

PROMOÇÃO DO CRECIMENTO ECONÔMICO NO SETOR PRIVADO

Maria Magdalena Chiquier*

*Especialista de Desenvolvimento para o Setor Privado e Advogada do New York Bar. Integrou a Equipe do *Doing Business* em outubro de 2014. Responsável pelo indicador de Getting Credit - Legal Rights do relatório.

RESUMO: Nesta palestra, Chiquier apresentou questionamentos e reflexões sobre o crescimento econômico. Chiquier ressalta que uma das formas do Brasil vencer a pobreza é aumentar a produtividade e gerar mais empregos. Para ela: “Criar empregos é aumentar o número de trabalhadores no mercado e, também, ajudar os aposentados”.

A eficiência do crescimento é necessário e esse crescimento precisa ser eficaz, eficiente, para que o setor privado venha fortalecer o setor público. Se ajudarmos as pessoas a se sustentarem através da criação de empresas. Além, de encorajarmos o sistema formal para a criação de mais empresas, teremos mais empregos, mais empregados no mercado.

Como o Senhor Ministro da Fazenda mencionou algumas medidas métricas. O *Doing Business*, esse Relatório faz parte do Banco Mundial e é uma medida de quão fácil é fazer negócios em todos os países no mundo, em 189 economias ao redor do mundo. E fazemos essa pergunta ao longo de 11 indicadores e, eu gostaria de conversar com vocês sobre esses indicadores.

Doing Business é apenas um dos Relatórios e essas medidas métricas. Então, alguém pode falar sobre colesterol. O Médico vai falar se o seu colesterol está alto, está baixo e você vai se tratar de acordo seu nível de colesterol ou, pelo menos, você deveria fazer isso. Então, a medida do colesterol é apenas uma medida. Ao medirmos o negócio também é e, é uma forma de vermos

como a economia funciona. Há outras coisas que a gente não consegue medir. Então, tem, por exemplo, o ciclo de vida de uma empresa nacional pequeno ou média, e isso tudo está baseado no cenário de estudo de casos. Estamos falando que para cada cenário temos um estudo de caso. Há um conflito entre o comprador e o vendedor, então a pessoa compra móveis, a pessoa não quer pagar pelos móveis, porque ele diz que o móvel não é da qualidade apropriada. Então, às vezes, a disputa é equivalente a US\$ 5 mil dólares. Então, vamos para o Tribunal de Pequenas Causas e, estabelecemos o cenário.

A maioria dos indicadores tem os seus próprios estudos de caso ou estudos de cenário. Então, faz essa pergunta nas cidades mais populosas dos países, não necessariamente nas capitais. Nas economias que tem mais de 100 milhões de habitantes, analisamos dois comparativos, basicamente, as cidades mais vibrantes economicamente. No Brasil, temos, como vocês devem saber, não estamos analisando Brasília, mas analisamos o Rio de Janeiro e São Paulo. Nos Estados Unidos não analisamos Washington, mas Nova Iorque e Los Angeles. No Paquistão, não estamos analisando a Capital Islamabad, mas analisamos Carachi. Então, analisamos as economias mais vibrantes, para ver como a economia está batalhando para seguir adiante e há vários indicadores.

Baseamos o nosso indicador em quatro setores primordiais. Nós temos as empresas registradas, as empre-

sas formais. E, nos perguntamos: se a empresa que resolveu passar para o setor formal, quais são os obstáculos que ela está encontrando, em termos de impostos, de eletricidade, de licenciamento? Então, *Doing Business* não mede todos os aspectos do cenário de negócios, mede o quão difícil é fazer negócios em um país, baseado na segurança, a estabilidade macroeconômica, não está analisando corrupção, não está te perguntando se você precisa pagar uma propina para conseguir um licenciamento. Nada disso! Não está analisando o nível de Educação ou de qualificação da força de trabalho e, também, não está analisando o Sistema Financeiro e investimento estrangeiro.

Os 11 indicadores. Vou conversar com vocês sobre as estrelinhas vermelhas, que são mudanças à metodologia, porque estamos ouvindo os atores, ouvindo vocês, ouvindo o setor privado, ouvindo o setor público e, principalmente, os Pesquisadores. E de acordo com isso, modificamos a metodologia desses indicadores, desses vários indicadores, para saber quais são os mais relevantes e estamos tentando diminuir isso para que possamos comparar ao longo dos anos e, às vezes, as mudanças são uma resposta às vozes que temos ouvido. Então, os 11 indicadores. Depois, vou passar para vocês como o Brasil está nesses 11 indicadores. Então, quão fácil é iniciar uma empresa em certa economia? Quais são os procedimentos? Quais são os custos? Será que o capital mínimo requerido

é alto ou baixo? Quantos dias leva para você abrir uma empresa?

Na Nova Zelândia você leva meio dia para abrir uma empresa, porque isso leva uma hora *on-line*. Em outras economias pode levar três vezes, em outras economias um ano e os custos são medidos como uma porcentagem da renda *per capita*. Pode ser zero, é o capital que tem que ser pago no Brasil ou pode ser muito, muito caro! Então, é desencorajador para um setor criar uma empresa formal.

Mercado de trabalho. Quão fácil e quão difícil é contratar e demitir os empregados. Quais são as restrições? Quais são os pagamentos necessários que, em termos de impostos: pagamentos de Seguro Saúde, Seguro Odontológico, Impostos? O empregador tem que ter um contrato fixo ou ele pode ter um contrato mais aberto?

Segundo, lidar com os parâmetros para ter uma autorização de construção. Quais são os dias? Mesmo para conseguir eletricidade, água, registrar tudo? Pagamento de impostos. Quantas horas por ano, uma empresa gasta pagando impostos? A gente mede isso em número de horas, e a gente analisa vários tipos de impostos. Temos treinamento em outros países. Para você exportar para outros países quantas horas de treinamento você tem que ter? Então, por exemplo, exportação para China aqui, no Brasil. Exportação na Argentina. Então, quais são as capacitações necessárias? Ou fazer comércio para o exterior? É fácil para uma empresa

usar seus bens para garantir o crédito? Ter isso como uma garantia?

Então, a maioria das pequenas empresas do mundo desenvolvido, não são donos de terra, de propriedades, de prédios. É ou não é fácil para eles conseguirem um empréstimo? Eles podem usar esses imóveis como garantia? Proteção dos investidores de minorias.

Mais uma vez aqui, estamos analisando o quão fácil é para os investidores das minorias investirem para fazer as transações, etc.. Depois vou falar mais detalhadamente sobre isso.

Qual é a dificuldade que você tem de fazer com que um contrato seja cumprido? Quanto tempo ele vai ter num Tribunal, para ver se aquele contrato foi quebrado ou não? Se ele está sendo cumprido ou não? Qual será o tempo do julgamento? Qual será o tempo da sentença, para que a sentença saia? Vendedor você está certo. A qualidade do seu móvel está bom. Aquele rapaz tem que te pagar.

Então, quanto tempo leva um julgamento no Brasil? Questões de insolvência, de falência. Quanto tempo as pessoas que te dão crédito vão levar para ganhar o dinheiro, quando você vai a falência? Quanto tempo para iniciar uma empresa no Brasil? Aqui, leva, normalmente, 11 procedimentos para você abrir uma empresa no Brasil. Em outros lugares, leva 8,3. Então, leva 83 dias e, na América Latina a média é bem menor, leva 29 dias apenas. Quais são os custos? Os custos são mínimos: 3,8 em capital integrado. Você tem 32% para você abrir a empresa.

Isso falando de boas práticas ou melhores práticas que são descobertas. O que funciona, o que não funciona nos vários países e, também, as boas práticas, o capital necessário para você começar uma empresa. Logo, mais empresas estão sendo criadas quando é mais fácil para você abrir uma empresa em determinado país. É assim que o Brasil se parece da região, na América Latina e no Caribe. Tem uma distância às fronteiras.

Agora vou explicar as medidas para vocês. Temos o ranking aqui. Qual o ranking do Brasil em comparação aos outros 189 países? Em geral, o Brasil está na posição tenho 116, contra 189 países. Essa é outra medida. Essa é uma medida de quão longe o Brasil está dos primeiros colocados.

Eu gosto de comparar isso, quando você está correndo uma maratona e você corre, corre para melhorar isso, mas o primeiro lugar sempre vai ter três horas na sua frente, 3h30 na sua frente, talvez você não alcance essas três horas, mas essa medida mostra como vocês estão melhorando contra o Brasil mesmo, não contra os outros países.

Essa medida é bem objetiva, porque você está num ranking onde as reformas dos outros países, por exemplo, o Paquistão. O Paquistão caiu 60 posições, mas o ranking é como se fosse um castelinho de Lego, pecinhas do Lego. Então, o ranking, normalmente, é em comparação a outros países. E, aqui, não, é o Brasil contra o Brasil mesmo. Temos o início de uma empresa, o Brasil está em 64, - não gosto de chamar

isso de porcentagem -, mas o primeiro lugar, ele não tem que ter 100 pontos. O Chile: tem 89, bem próximo do primeiro lugar. México e Colômbia: têm 78 como média regional. Então, a China é mencionada muito frequentemente: tem 77. E o Brasil tem muito a alcançar na região da América Latina e do Caribe.

O próximo indicador tem a ver com as licenças de construção. Vamos ver a diferença entre São Paulo e Rio de Janeiro. Em São Paulo, você tem aqui, em azul, temos os procedimentos: 1, 2, 3. Os três primeiros são paralelos, procedimentos que você precisa, e você pode ler os procedimentos ali no lado direito do slide, para São Paulo e Rio de Janeiro tem menos um procedimento, aqui embaixo, mas, em geral, você tem a mesma luta para conseguir os Licenciamentos de Construção. Então, por exemplo, você quer construir, uma Licença de Construção leva 274 dias em São Paulo e no Rio de Janeiro 360 dias. É quase um ano em cada cidade.

Outro aspecto: a qualidade dos controles de construção. Será que há controles antes deles te darem a Licença de Construção? Há procedimentos e controles durante a construção, antes e depois? Temos São Paulo. Por exemplo, São Paulo tem a explicação na direita, depois você tem o Rio de Janeiro, e quais são as lutas encontradas na Cidade de São Paulo e do Rio.

O score geral, que é o máximo aqui: 15; em São Paulo é 9 e no Rio de Janeiro é 10. É uma das exigências. Os Especialistas, os Arquitetos, os Engenheiros,

ou qualquer pessoa que está contribuindo para essa Licença de Construção precisam ter Seguro de Qualidade e profissional.

Vocês podem encontrar isso no nosso site. Então, você tem os indicadores lá, clica em cima do indicador que te interessa mais e você vai ver quanto que custa, quantos dias leva. Aqui, você tem a obtenção de eletricidade no Brasil. O Brasil é um dos primeiros lugares e, depois, isso é bom e você pode perceber aqui, que São Paulo e Rio de Janeiro leva quatro procedimentos para instalar a eletricidade.

Na América Latina são 5,5 para número de procedimentos. Em São Paulo leva 42 dias para instalar eletricidade; no Rio de Janeiro: 46; e, a média na América Latina e no Caribe: 64; e nos países da OCDE: 77. Então, o Brasil é um modelo para a região.

E você pode ver que os custos são baratos. 29 em São Paulo, 27 no Rio, 466 na América Latina e no Caribe. Então, é menos da metade dos custos de conexão da eletricidade nos países da OCDE, que é 65.

Aqui tem o quão frequentemente você tem blecautes (quando não tem a eletricidade). E que as pessoas estão fazendo sobre os blecautes? Será que os fornecedores são penalizados quando tem blecautes? O que acontece? Há um score em relação a isso.

Temos seis em São Paulo; cinco no Rio de Janeiro. Quanto mais alto, melhor. E na América Latina e no Caribe são quatro. Para São Paulo, por exemplo, para ter uma aplicação de eletricidade e re-

ceber serviços, temos 15 dias úteis para São Paulo e custa R\$ 7.700,00 reais; e, no Rio de Janeiro, são 21 dias úteis e você paga R\$ 7.500,00 reais.

Receber trabalho de manutenção da empresa elétrica você tem; colocar a instalação do relógio para ver a eletricidade. Você pode ver os números comparando São Paulo e Rio. Mas, normalmente, são valores bons.

E quais são as boas práticas? Os custos de conexão são parcialmente absorvidos pela empresa de eletricidade. Não há um depósito de segurança que seja cobrado do cliente. Há informação de taxa de conexão; preços de eletricidade; impostos, prazo etc., está tudo *on-line*.

Quão fácil é para as empresas que queiram construir um depósito para comprar terra? Para compra um pedaço de terra? Ele já tem um vendedor? O vizinho dele vai vender para ele? Quantos dias? Procedimentos? Qual será o custo? Aqui temos os números. Esse é o score DTF.

Procedimentos: Temos 14 procedimentos em São Paulo, para comprar um pedaço de terra, no Rio de Janeiro 13. A média na América Latina são sete dias. 25 em São Paulo, 41 no Rio. Bem menos do que 63 dias na América Latina.

Custo: Só 3,5% em São Paulo; 2,5% no Rio. Essa é uma boa prática. E 6,1 na América Latina. E é bem mais alto nos países membros da OCDE.

Qualidade do índice de administração de terras: do registro, do cadastro, da terra. Isso é feito eletronicamente, *on-line*? Os documentos ainda estão em pa-

pel? Os formulários de aplicação, ainda são em papel? Os funcionários responsáveis por isso são rápidos, são bons? Isso, aqui, é a Qualidade do Índice de Administração da Terra. Você tem 14 em São Paulo; 13 no Rio; e 11.5 da América Latina. E esse índice vai de zero a 30.

Aqui, são as áreas para melhoria, somente para o Brasil. Redução dos procedimentos para completar a transferência da propriedade, tanto em São Paulo, quanto no Rio. Os procedimentos feitos pelos Cartórios. Fomos ao Cartório de Registro de Imóveis em São Paulo e no Rio. Como reduzir o tempo para completar transferência de propriedade.

Temos, também, o Índice de Confiança da Infraestrutura. Vamos fazendo o mapeamento do dono ou quem detém o título daquela terra lá no Cartório. Quanto tempo leva. Toda essa informação é extremamente detalhada no nosso **website**. Só estou dando uma visão geral para vocês. Então, essas ações poderiam ser boas práticas recomendadas ao Brasil. Ter certificados de que tudo foi feito para evitar erros, também é uma forma de reduzirmos o tempo, de transferir uma propriedade para outra pessoa.

Obtenção de crédito.

Estamos analisando as Leis de Transações Seguras. As garantias para o crédito em todas as economias do mundo, baseadas em dois aspectos. Esse indicador tem dois aspectos:

- 1) Direitos legais do devedor ou da empresa.

Quais são os direitos que aquela empresa tem? O que ele pode escolher como garantia? Ele pode usar maças como garantia para empréstimo? Ele pode usar seus equipamentos? Seus computadores? Ou tudo que ele tem? Todos os seus bens? E falar para o banco: –Tenho esses bens no meu nome, quero usar isso como garantia do meu empréstimo, mas por favor, não levem meu equipamento.

Estamos analisando outras opções. Então, estamos analisando a equivalência para garantir os interesses das empresas.

A primeira pergunta é: Existe uma Lei que diz que, o que enumera, o que você pode oferecer de garantia? Essa Lei, exige que essa garantia seja imediatamente registrada num Cartório de Bens e qualquer banco pode verificar se aquelas maças lá no depósito, já são uma garantia daquele empréstimo?

Será que o Cartório de Empréstimos existe? Você não vai ganhar crédito em São Paulo e dar uma garantia em São Paulo. Depois, você vai ao Rio de Janeiro e pegar mais um empréstimo usar a mesma garantia? Aquelas maças? Não. Aquele Banco no Rio de Janeiro vai verificar se aquela garantia já foi usada para outro empréstimo ou não.

Essas são as boas práticas que eu mencionei. Os Bancos querem receber a garantia de que eles vão receber o seu dinheiro de volta quando eles fizerem um empréstimo.

Já falei das melhores práticas. Nós temos um subindicador. Informação sobre o crédito. Esse é um score maravi-

lhoso, o máximo é 8. Vai de zero a 8. Então, você tem índices de informação de crédito. Qual é a profundidade disso? O pagamento do crédito, o pagamento das notas fiscais, o pagamento de água, eletricidade, serviços básicos. Você tem tipo o SERASA, o SPC e você tem o registro de crédito. Então, o SERASA ou SPC tem essas informações, qualquer Banco pode verificar isso. Você não precisa ter um score em cada um, você pode ter um em cada. Por exemplo, o SERASA ou o SPC oferecendo serviços para ajudar os Bancos. Você tem um score para cada uma dessas perguntas. Você tem que zero a 8 e, protegendo as minorias. Você tem o número de rankings. Então, protegendo os investidores de minorias: 29. Não vou entrar em detalhes.

Queria mostrar que o Brasil: 65 na região, somente a Colômbia que está próxima; depois disso é o Chile, o México, e na média a América Latina é: 48; e, China, claro, é muito menor em termos de governança corporativa, isso é importante para proteger investimentos de minoria.

Esses são os segmentos, vou passar pelas cores. Observem somente o Brasil. O primeiro verde é a extensão da transparência corporativa. Cada um é de zero a 10. Então, 8 é alto. Quanto a extensão de dono e de controle: 7. Extensão dos direitos dos acionistas; facilidade dos acionistas para pedir evidência que ele possa ir à Corte, extensão que o Diretor responde criminalmente. Usamos o mesmo estudo de caso para todos. Essas são as bo-

as práticas em que emite um relatório para os acionistas, os prazos de transparência. Facilitar o acesso dos acionistas as informações, se eles quiserem, claro, processar. Claro você pode aprender por si mesmo, mas isso aqui é um bom score praticamente.

Impostos. Que é o menos otimista, 2.600 horas para uma pequena empresa pagar impostos. Esse é o pior. Depois 1.000 horas na Venezuela, quer dizer, o segundo pior. A não ser que você queria ficar muito, porque esse é o menos otimista, mas cada país tem uma área de melhora, é claro, como o Brasil pode ser modelo em outras coisas, etc.. O primeiro que está na frente gasta 49 horas para pagar seus impostos. Então, tem três pagamentos no primeiro. 9,6 no Brasil e o total 26% do primeiro colocado, 69 no Brasil.

Comércio Transfronteiriço. Estou explicando a metodologia, mas você pode ver os detalhes dos números. E, para encontrar, para seguir as regras, 49 horas essa exportação. 86 é a média para América Latina. A média global 64. Isso seguir as regras com as fronteiras. Na União Europeia que não há fronteira, quantas horas que gastam? Zero! Só para você ver quem é o primeiro colocado.

Qual o custo para exportar? Isso é em dólares americanos. O tempo para exportar e o custo para fazer *complaints* dos documentos. Aqui, o parceiro para comércio. Estamos vendo semente de óleo, frutas oleaginosas etc., para a China. Para importar é um padrão para cada país. Depois vamos para a par-

te de veículos. Todos têm carros. Então, esse foi o caso mais padronizado, foram partes de carros ou peças automotivas. Esses são os indicadores. Os Advogados podem ver indicadores legais de contratar.

Essas são as 50 economias que estão na frente. Vemos: Cingapura, Nova Zelândia, Dinamarca, Coréia, Reino Unido, na frente dos Estados Unidos; e, na medida em que vamos descendo, vamos ver a Escandinávia, outros da OCDE, mas você tem Malásia, por exemplo. A Polônia, que é Europa Central; Suíça; vêem seus vizinhos, que seria o México, Chile, Peru, lá no fundo, nos top 50.

Eu estou disponível para falar muito mais sobre *Doing Business*. É *doingbusiness.org*, procure a área de interesses, selecionando no canto direito superior a economia que te interessa, por exemplo, Brasil. Vai te dar todos os indicadores, clique no indicador para ter todos os procedimentos, dias e custos. E se você tiver alguma pergunta, pode nos escrever e vamos responder, considerar.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E ASCESSÃO POLÍTICA BRASILEIRA

Robson Braga de Andrade*

*Presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI). Membro titular do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República (CDES) e vice-presidente da Confederação Empresarial da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

RESUMO: Nesta palestra, Robson Braga de Andrade apresenta reflexões e prioridades sobre o desenvolvimento econômico e a crise política. “O país tem tantas necessidades que é difícil estabelecer prioridades”, disse. O presidente da CNI também expôs sobre a participação da indústria nacional na economia brasileira e enfatizou a necessidade de solucionar os problemas que as empresas e a indústria brasileira têm enfrentado, para que se possa criar um ambiente positivo de negócios no Brasil e, assim, atrair capital externo.

A indústria brasileira já teve uma participação no Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro de 26%. Esse índice caiu para 22%, em seguida para 18%, depois para 16% e, hoje, a indústria de transformação representa apenas 9% do PIB do Brasil.

Certamente, houve algum efeito da própria modificação da indústria, da mudança da indústria em serviços e de algumas alterações realizadas ao longo do tempo. Mas, na verdade, a nossa perda de participação no PIB se deveu à desindustrialização que o país vem sofrendo nas duas últimas décadas, ou desde a Constituição de 1988, período em que a indústria brasileira vem sofrendo prejuízos e perdas muito grandes.

No ano passado, tivemos, em Santa Catarina, um Encontro Econômico Brasil-Alemanha, que é realizado a cada dois anos com os empresários daquele país. O ministro do Desenvolvi-

to da Alemanha estava presente. Na abertura do evento, ele fez a seguinte referência: em 2001, quando a Europa estava passando por grandes dificuldades, a Alemanha fez uma opção pela indústria. O país decidiu que tinha de desenvolver o setor e fazer com que a indústria alemã crescesse e fosse muito competitiva. Outros países da Europa fizeram a opção pelos serviços.

Atualmente, os alemães ficam felizes por constatar que tomaram a decisão certa, porque a Alemanha é o país que tem o melhor equilíbrio fiscal, as contas ajustadas, o maior volume de exportações, os melhores empregos, os melhores salários e o maior desenvolvimento na Europa. Enquanto isso, os outros países têm sofrido muito.

Essa é uma constatação que leva, quando se analisa o resto do mundo, a entender que país forte é aquele que tem uma indústria forte. Há muitos países ricos pela abundância de petróleo e recursos minerais, mas que não conseguem distribuir a riqueza entre a população. A riqueza fica concentrada num pequeno grupo, numa pequena camada de comando, de autoridades, de políticos. Enquanto isso, países como Estados Unidos, Reino Unido, França, Itália, Alemanha e Japão têm indústria forte e conseguem gerar desenvolvimento.

Grande parte da competitividade da agricultura brasileira, do agronegócio, se deve à indústria, que desenvolveu equipamentos, máquinas, tratores, adubos, fertilizantes, além da questão genética, do desenvolvimento de

sementes, que é resultado do trabalho industrial. Tudo isso deu competitividade para o agronegócio. É claro que há outros fatores: o empresário do agronegócio brasileiro é muito competente, realmente trabalhador e determinado.

A indústria tem uma participação muito grande na competitividade do país, porque contribui para a competitividade de outros setores: os serviços, a agroindústria, a agricultura, o comércio. Todos eles se beneficiam dos desenvolvimentos industriais. Na realidade, os melhores salários, os melhores empregos, exceto os dos advogados, estão na indústria. Esse setor tem, realmente, oferecido as melhores oportunidades.

A indústria brasileira, em si mesma, dentro dos seus muros, é competitiva, é preparada, e investe em tecnologia e em inovação.

Uma coisa bonita do povo brasileiro é que ele tem a característica de ser empreendedor. O povo brasileiro, muitas vezes, quer desenvolver, quer fazer, quer criar e arrisca. Temos, hoje, mais de 70 empresas brasileiras que são multinacionais. Posso citar diversas, como Gerdau, Marcopolo, WEG e Embraer. Muitas indústrias brasileiras que estão investindo na China também o fazem nos Estados Unidos e na Europa.

Na agroindústria, por exemplo, a JBS está investindo no mundo inteiro, assim como a Ambev. Isso dá orgulho para o brasileiro e mostra que, realmente, somos competitivos.

O Brasil tem muitas deficiências e muitas diferenças. É difícil estabelecer prioridades. Por exemplo, uma das coisas que sempre tenho falado muito foi dita aqui hoje: a questão da Lei de Falência – o professor Marcos Lisboa tocou nesse assunto –, bem como a recuperação judicial. A legislação de recuperação judicial, hoje, é um avanço em relação ao que existia no passado. Mas, quando se analisam as empresas que estão entrando em recuperação judicial, percebe-se que isso só é permitido para determinadas empresas que têm negócios voltados para o consumo direto, como os setores de alimentos, bebidas, telefonia.

Empresas que trabalham muito com infraestrutura, com governo, não têm condição de entrar em recuperação judicial, porque elas são impedidas, por exemplo, de participar de licitações, de concorrências. Não lhes é permitido fazer parte de licitações de empresas públicas, de empresas estatais. Dessa forma, não há como sobreviver.

Em países como os Estados Unidos, o empresário que faliu hoje amanhã abre outra empresa. Ele pode ir à falência novamente e, depois, abrir outro negócio. Walt Disney quebrou três vezes antes de construir o império que leva seu nome. Isso mostra que é preciso privilegiar os empreendedores de qualquer área, porque achar empreendedores não é fácil. Formar pessoas para ser empreendedoras, correr risco, investir, colocar capital, colocar a alma, colocar a inteligência, com a disposição de criar empregos e de gerar desenvolvimento, não é algo simples.

No Brasil de hoje, a indústria é, talvez, o setor que mais tem sofrido. Isso é consequência de escolhas erradas feitas no passado.

Por exemplo, o câmbio. Nós já tivemos uma fase, no Brasil, em que a indústria tinha um saldo na balança comercial superior a US\$ 100 bilhões. Depois, chegamos a ter US\$ 100 bilhões de deficit. Isso foi fruto de escolhas erradas.

O Brasil fez uma política cambial de valorização do real. Nossa moeda, em determinada época, chegou a valer mais do que o dólar. Essa política fez com que as empresas brasileiras não conseguissem exportar, não conseguissem participar do mercado internacional. Não é fácil trabalhar com comércio exterior – temos conversado muito sobre isso com o ministro da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, Marcos Pereira, que tem a atenção voltada para as relações exteriores. É uma guerra tentar penetrar no mercado. Quando se abre um mercado, se ele for deixado de lado, alguém ocupa o espaço e não se consegue voltar depois.

Todas essas questões levaram a indústria brasileira ao tamanho reduzido que ela tem hoje.

Discute-se muito hoje a questão do financiamento do BNDES para a indústria. O BNDES financiou e subsidiou a indústria, como fez com outros setores. Entretanto, quantos empregos foram gerados? Quantas indústrias foram criadas nesse financiamento? O que gerou de impostos pagos por meio do desenvolvimento e da participação dessas empresas no mercado brasileiro

e no mercado internacional? É fundamental que se leve esses itens em conta quando se debate os financiamentos do BNDES para o setor industrial.

Outra entrave para o setor empresarial, no Brasil hoje, são dificuldades com a legislação, com a burocracia, com o pagamento de impostos. Há uma dificuldade enorme em se entender a legislação de um estado para outro.

Dias atrás, eu estava em São Paulo com minhas filhas, que moram lá, e falei: “Vou aproveitar e comprar uma geladeira para a fazenda e a loja entrega em Belo Horizonte. Compro aqui e ela entrega lá”. Negocieei o preço, discuti, escolhi. Na hora em que falei o local de entrega, o vendedor disse: “Não. Não posso entregar. Não posso entregar, porque tem um problema na legislação do estado de São Paulo com Minas Gerais, que o ICMS me impede de entregar um produto lá”. Eu disse: “Mas não é possível! Parece que nós estamos em países diferentes. Não acredito que isso possa acontecer no Brasil. É inacreditável!”.

Existem empresas brasileiras que trabalham em diversos estados. Elas precisam ter um número enorme de pessoas, advogados, contadores, especialistas, administradores para calcular o que é o imposto em uma cidade, o que é o imposto na outra, de quanto é o crédito. Você tem crédito em Pernambuco, mas trabalha em Minas. Como é que aproveita esse crédito? Não tem como. Então, esse crédito tem que ser lançado como prejuízo.

Se gasta uma energia enorme no Brasil para enfrentar essas dificuldades. Uma energia que poderia ser usada para desenvolver a empresa, criar negócios, gerar emprego e renda.

Legislação Trabalhista

Temos hoje, em cada cidade, em cada estado, legislações trabalhistas diferentes, interpretações diferentes pelos juízes e posições inacreditáveis, em que sua reação é: “Mas não é possível que isso está acontecendo”.

Por exemplo, no caso da demissão de um trabalhador, ou quando ele pede demissão, o acerto é feito no sindicato. O sindicato tem um advogado, tem um contador para fazer os cálculos. A empresa faz o pagamento. O trabalhador sai e encontra um advogado na porta do sindicato, que o leva a entrar na Justiça pedindo as mesmas coisas que ele já recebeu, e o juiz acaba encontrando uma forma de fazer com que a empresa pague novamente, pelo menos uma parcela daquilo que já foi pago.

Convivemos com isso o tempo inteiro. Questões como horas *in itinere* e o uso de celular. A empresa dá um celular para o funcionário e, quando ele leva o aparelho para casa, acaba ficando à disposição no fim de semana. Então, aquilo corresponde a hora extra. Quer dizer, a empresa tem que pagar hora extra para o trabalhador.

Na CNI, preparamos um conjunto de propostas que temos discutido com o governo, com o Judiciário, com o Congresso Nacional, para reduzir esses en-

traves que as empresas brasileiras têm enfrentado e criar um ambiente de negócios positivo no Brasil, de tal forma que se possa atrair capital externo.

A nossa infraestrutura é deficitária. O governo tem um programa muito grande de concessões, mas a nossa legislação impede que as empresas estrangeiras venham participar dos leilões com apetite, com vontade de fazer. Um exemplo é o leilão de linha de transmissão, que é coisa mais simples. O empresário faz o cálculo de quanto vai investir, de quanto vai gastar. Tem uma taxa de retorno de 10%, 12%, 8%; não importa. Cada um corre o risco que acha que é possível correr.

Só que, para se conseguir o licenciamento ambiental de uma linha de transmissão no Brasil, gastam-se, às vezes, três anos, quatro anos. Com esse prazo, a taxa de retorno, às vezes, vai para zero. Vira negativa. Então, o empresário não quer entrar mais na concessão de linha de transmissão.

Temos trabalhado com o governo para solucionar essa questão. Assim, se for fazer concessão de linha de transmissão, de geração de energia, de distribuição de energia, de rodovia, faça com o projeto já licenciado. O projeto tem que estar pronto e licenciado. Esse risco o empreendedor não pode correr, porque ele não sabe calculá-lo. Se é deixado por conta do empreendedor calcular o risco ambiental, ele vai colocar um preço absoluto. E vem o problema do aditivo, do atraso na entrega, do pedido de prazos, de coisas que geram essas confusões que vemos

hoje acontecendo no país. Temos trabalhado muito nisso.

Na questão trabalhista, a nossa proposta é simples. Precisamos valorizar a negociação coletiva de trabalho, porque, senão, para que se vai gastar tempo negociando? A negociação coletiva tem que se sobrepor, inclusive, ao legislado. Tem que ter valor, o que hoje não tem.

O mundo está terceirizando mão de obra, o mundo todo terceiriza. Em todos os países, a terceirização é possível, tem regras, tem condições que é preciso cumprir, dar garantias. Por isso, ressaltamos que terceirização não é precarização do trabalho. A terceirização é dar ao trabalhador terceirizado a garantia que tem o empregado de carteira assinada.

Nós temos hoje, no Brasil, 14 milhões de trabalhadores terceirizados, que não contam com as garantias de quem tem a carteira assinada. Não podem comer na cantina, não podem se beneficiar do ônibus, do transporte coletivo da empresa. Há uma série de dificuldades para esses trabalhadores. Essa questão da legislação trabalhista é fundamental. Nós temos que resolvê-la.

O Ministério do Trabalho, com a Delegacia Regional do Trabalho, tem editado leis. Por exemplo, temos uma bandeira, na CNI, de acabar com a NR 12, que é a Norma Regulamentadora nº 12 do Ministério do Trabalho. A NR 12 cuida da proteção do trabalhador, mas acontece o seguinte: se a empresa compra, hoje, uma máquina da Alemanha, um equipamento que atende o mundo in-

teiro, ela não pode botar para funcionar no Brasil, porque o Ministério do Trabalho considera que não é seguro para o trabalhador.

O segmento de panificação tem oito máquinas nesse rol. Recentemente, em Januária, uma cidade do norte de Minas Gerais, a Delegacia Regional do Trabalho fechou todas as padarias, porque acredita que as máquinas não são adequadas para o trabalhador. O empregado não pode chegar perto de forno, não pode chegar perto de uma bateadeira.

Recentemente, em reunião conosco, empresários da Coreia do Sul afirmaram: “Nós temos interesse em ir para o Brasil, mas com a legislação trabalhista que há no país, não vamos”. Foi a única coisa que eles disseram: o problema da legislação trabalhista. Então, a mudança dessa legislação é, também, uma bandeira que temos defendido.

Outra questão é a insegurança jurídica. Temos, nas agências reguladoras, a falta de uma definição clara de suas atuações, da determinação das normas. Geralmente, os empresários dormem com uma legislação, com algumas normas, e acordam com outras, completamente diferentes. Um exemplo é o setor de biotecnologia, que desenvolve produtos na Amazônia do Peru e não consegue desenvolvê-los na Amazônia do Brasil, porque a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) não permite. A agência cobra determinadas taxas, cobra isso, cobra aquilo, então o custo fica tão absurdo que as empresas vão para fora.

Entregamos um documento ao ministro da Fazenda, Henrique Meirelles, e ao ministro Marcos Pereira, entre outros, que é o resultado da coleta, na indústria brasileira, de 119 propostas sem impacto fiscal, porque reconhecemos as dificuldades do Brasil para voltar a ter equilíbrio fiscal. Se essa situação não for resolvida, não vamos solucionar outras. Então, trouxemos e apresentamos, também, ao ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal.

Quais são essas propostas? Todas foram elaboradas com o pressuposto de não terem nenhum impacto fiscal. Muitas atacam a burocracia. São problemas que não são difíceis de resolver. Basta querer.

Hoje, Marcos Lisboa falou do PIS e do Cofins. São 1.800 páginas que regulam o PIS e o Cofins. É impossível uma empresa entender o PIS e o Cofins. Ela recebe um fiscal que também não entende o funcionamento desses tributos, mas aplica uma multa na empresa, que é obrigada a recorrer, com custos, e os advogados ganham de 8% a 10% pelo sucesso da causa.

Outra questão é a Previdência, que, se não for resolvida, não se faz o ajuste de longo prazo das contas públicas. A Previdência toma um volume enorme das receitas da União. Temos discutido o assunto com representantes dos trabalhadores, que dizem que mudar a Previdência, colocar idade mínima de 65 anos, equiparar a aposentadoria da mulher com a do homem, tudo isso é tirar direito do trabalhador. Te-

nho mostrado o seguinte: tirar direito do trabalhador é, daqui a 10 anos, 15 anos, quando o aposentado chegar à boca do caixa para receber, o país não ter dinheiro para pagar. Isso vai ser, realmente, tirar o direito do trabalhador.

Quem de nós imaginou que, um dia, a França iria discutir reforma da Previdência e quem poderia imaginar que, lá, se discutiria a volta da jornada de trabalho de 36 para 40 horas? É o que os franceses estão discutindo agora. Por quê? Porque as empresas francesas perderam competitividade para as alemãs. A França não consegue competir com a Alemanha. Ela tem que mudar. Precisamos fazer isso também.

Com relação ao ajuste fiscal, à burocracia, à reforma do trabalho, não queremos tirar o direito do trabalhador. Queremos que ele continue com os seus direitos garantidos, mas que o Brasil tenha condição de unir capital e trabalho para o bem do país.

A desburocratização é um ponto fundamental. Quando se demonstra que gastamos um número enorme de horas para calcular impostos, enquanto os países trabalham com 40 horas, isso é uma evidência da nossa burocracia.

O empresário Jorge Gerdau fala que a empresa dele, nos Estados Unidos, tem duas pessoas para calcular os impostos e que, aqui, no Brasil, tem mais de 100 empregados para cuidar disso, além de outras tantas para atender os fiscais. É necessário uma quantidade de pessoal ainda maior para responder aos fiscais.

O país tem tantas necessidades que é difícil estabelecer prioridades. Acho que o governo atual, do presidente Michel Temer, está tentando um caminho para eleger essas prioridades e fazer as mudanças de que o país necessita. Mas temos pressa. Não podemos esperar. Temos que fazer isso de maneira rápida e muito objetiva.

A INDÚSTRIA NACIONAL E A PRODUÇÃO INDUSTRIAL BRASILEIRA

Marcos Pereira*

*Ministro do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Advogado internacional; Especialista em Direito e Processo Penal; Professor Universitário; Autor jurídico e Presidente Nacional do PRB desde 2011 (licenciado).

RESUMO: Nesta palestra, Marcos Pereira apresenta a produção industrial brasileira. O Ministro discorre sobre o cenário macroeconômico brasileiro e enfatiza o quanto é desafiador. Para ele: “O cenário macroeconômico deve nos impulsionar para uma agenda positiva”.

A indústria Nacional, realmente, passa por um momento bastante desafiador, por um momento difícil também. A produção industrial no Brasil vem apresentando uma tendência de retração desde 2014. Vemos aqui o gráfico, que mostra isso, esse é o Índice da Produção Industrial Brasileira. Detalhe, o ano de 2016 reflete os últimos 12 meses, não os cinco meses decorridos de 2016. Para que vocês possam comparar com o ano de 2015, que está completo, de janeiro a dezembro, então mostra que os últimos 12 meses continua, ainda, em queda.

Podemos perceber que a representatividade da indústria brasileira no PIB vem caindo também, o Robson já citou aqui, na década de 80, final de 80, 90, tínhamos quase 30% da indústria de transformação e hoje estamos com 9,8%, aqui, a esquerda, em 2015.

Temos, também, para contextualizá-los no cenário da indústria, a questão do emprego. O emprego, na verdade, nos últimos dois anos, a indústria passou por um desemprego. Tivemos um saldo negativo nos últimos dois anos, quase um milhão de empregos foram eliminados no setor industrial. Uma das razões apontadas como cau-

sa do atual período desafiador da indústria doméstica brasileira é a baixa produtividade.

Quero mostrar para vocês, ratificar aquilo que a Professora Doutora Maria Magdalena disse, essa informação do Relatório do *Doing Business* de 2016, produzido pelo Banco Mundial, o Brasil entre 189 países pesquisados, ocupa a 116ª posição, cinco posições abaixo do que em 2015. De 2015 para 2016 caímos cinco posições. Atrás da Namíbia, de Honduras e do Paraguai. Esse episódio, esse evento do Paraguai é um negócio interessante, o Robson sabe muito bem disso, nós temos empresas, Ministro Gilmar Mendes, brasileiras, que estão deixando o Brasil, indústrias brasileiras que estão deixando o Brasil, para se instalar no Paraguai. Empresários brasileiros que estão, vamos dizer assim, “desistindo do Brasil”, por causa, muito por conta daquilo que já foi dito aqui pelo Marcos Lisboa, pela apresentação da Maria Magdalena e também pela fala do Robson Andrade, por causa da burocracia, da elevada carga tributária, da Legislação Trabalhista.

O cenário macroeconômico desafiador deve nos impulsionar para uma agenda positiva, precisamos buscar soluções conjuntas. Desde que assumi o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, tenho procurado receber todas as entidades representativas, não só da Indústria, mas também do Comércio e do Setor de Serviços, para juntos, quatro, cinco, seis mãos, enfim, a tantas mãos, quantas

necessárias forem, possamos construir uma saída para esse nosso processo de retomada do crescimento.

Devemos inserir na agenda da indústria essas propostas que o Robson já disse aqui, ter entregue para mim, para o Ministro Meirelles, para o Ministro Gilmar Mendes, de 119 propostas para a competitividade com o impacto fiscal nulo. Estamos já inserindo essas propostas da CNI no nosso planejamento de curto, de médio e de longo prazo, para destravar a indústria, para destravar a economia brasileira.

Tenho a grata satisfação de mencionar que das 119 medidas, pelo menos seis delas, são poucas, mas pelo são as que estão mais ligadas ao Ministério ao qual estou administrando no presente momento, já estamos trabalhando nelas.

O papel do Ministério. Qual o papel do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços nesse contexto?

Temos uma agenda de competitividade que, infelizmente, é pulverizada entre diversos Ministérios. Muitos dos temas que foram abordados aqui, não são de competência temática, competência jurídica do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, mas de outros Ministérios. São ações setorializadas, pouco coordenadas e, conseqüentemente, fragmentadas.

Estamos trabalhando com uma peça chave, eu recebi também outra apresentação do CNI que dizia que o Ministro da Indústria, Comércio Exterior e Serviços tem que ser o Advogado do setor produtivo. Recebi isso de um Di-

retor da CNI, Abijaodi. O que me deixa muito confortável, porque sou Advogado de profissão, não só de formação, mas de profissão e Professor de Direito também, como já disse anteriormente, nesta Casa. O que vai fazer com que eu possa, junto com a minha equipe técnica, uma equipe que uma boa parte deles é conhecida da CNI, uma equipe altamente qualificada, uma equipe altamente capacitada, juntos vamos trabalhar para melhorar o ambiente de negócios do país e no menor prazo de tempo possível.

Nessa linha temos quatro linhas principais que queremos trabalhar. Quatro eixos principais:

- 1) a produtividade;
- 2) a desburocratização;
- 3) a redução de custos; e
- 4) os investimentos.

Para que nós possamos implementar esses quatro eixos: produtividade; desburocratização; redução de custos; e investimentos, nós estamos reforçando no Brasil inteiro o lançamento do Programa Brasil Mais Produtivo. Já tenho agenda no Piauí, no início de julho e mais ao meado de julho no Maranhão, para fazer o lançamento do Brasil Mais Produtivo.

A desburocratização precisa sair do discurso para irmos para a prática. Sabemos que muitas das travas do setor produtivo, que encarece enormemente o custo Brasil, são colocadas por normas infralegais. São normas chamadas: Portarias, Instruções Normativas, Normas Regulamentadoras, entre elas a famigerada, tão conheci-

da NR 12, que está citado aqui no Item 2, também mencionada anteriormente, pelo Robson de Andrade.

Essa NR 12, quero abrir um parêntese aqui, para dizer que é uma aberração. É uma anomalia! Que só existe no Brasil. E falo isso com certa indignação. Já mencionei isso, Robson, ao Presidente Michel Temer, pelo menos, duas vezes, nesses 40 e poucos dias que estamos a frente do Governo, a frente do Ministério e o Presidente a frente do Governo Federal. Já mencionei esse tema ao Ministro da Casa Civil, Eliseu Padilha, que é o Ministério que coordena aos demais Ministérios, pelo menos, três vezes. Para pautar que isso está sim, na nossa Agenda.

Vou citar um exemplo, vou tomar aqui um exemplo do Robson, da máquina alemã, para reforçar, Robson, a sua fala, para corroborar com o que você disse. Essa máquina alemã que o Robson de Andrade disse, que é produzida na Alemanha, eu vou especificar: uma determinada máquina x, produzida na Alemanha para o mundo inteiro, e a Alemanha, todos sabem, é uma excelência em produção de máquinas industriais, no mundo. Essa máquina que funciona em todos os lugares do mundo, para vir para o Brasil, para se adequar a NR 12, tem um custo encarecido de mais 10%. Essa máquina x, que custa € 2 milhões de euros, para o Brasil vai custar 2.200. Essa mesma máquina x, que demora um tempo para ser produzida, para se adequar a NR 12, que só existe no Brasil, repito, demora mais seis meses para ficar pronta. Mas o pior não está aí. O

pior está quando essa máquina chega ao Brasil, o operador da máquina não usa, geralmente, essas adaptações, porque o operador de lugar nenhum do mundo usa. Isso é uma burocracia inócua, sem sentido, de falta de bom senso. Em conversa com o Vinicius, muito das vezes, usada como forma de corrupção, como forma de extorquir o Empresário e nós não podemos permitir que isso continue no nosso país.

Então, Robson, esse tema está na minha agenda. Nós estamos criando um Grupo de Trabalho com o Ministério do Trabalho, para rediscutir essa Norma e quero antecipar, com o aval do Presidente da República, Michel Temer, porque citei para ele esse exemplo dessa máquina, que é um exemplo, poderia citar outros oito ou 10 aqui, para as Senhoras e os Senhores.

A redução dos custos industriais passa, também, por reduzir o custo da energia elétrica e aumentar a oferta de gás natural para a indústria. O custo da energia elétrica da indústria no Brasil é totalmente desproporcional com a média mundial, o que encarece demasiadamente e tira a competitividade da indústria brasileira.

Por fim, sabemos que a solução para certos impasses da nossa economia virá pelo amento dos investimentos, a Agenda da Desburocratização e a facilitação de investimentos também estar no nosso radar.

Deixo aqui, para as Senhoras e para os Senhores a explicação do que vem a ser o Programa Brasil Mais Produ-

tivo. É um Programa que foi lançado em abril deste ano, fruto de uma parceria entre o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, a CNI e o SENAI, APEX Brasil e a ABDI - Agência Brasileira para o Desenvolvimento da Indústria, também com o apoio do SEBRAE e do BNDES.

Esse Programa visa preparar três mil empresas, treinar três mil empresas, reavaliar essas empresas, dar uma consultoria para essas empresas, para que elas possam reduzir os desperdícios, modernizar a forma de produção e aumentar, ao menos, em 20% a sua produtividade. Dado de hoje, atualizado, já temos inscritas 1.433 empresas neste Programa, dos mais diversos Estados Brasileiros.

Esperamos melhorar o ambiente de negócios com essa agenda que se segue, elevar a eficiência, agilidade e suporte competitivo no sistema regulatório. Temos aqui, também, Robson de Andrade, na Agenda da CNI, as 119 propostas para a competitividade, temos uma delas aqui, que é: reestruturar o Instituto Nacional de Propriedade Industrial. No primeiro item: INMETRO, ANVISA, INPI, IBAMA, órgãos Estaduais. Tudo isso está no nosso foco. Mas a respeito do INPI quero trazer um dado, que também nesses 40 e poucos dias, a frente do Ministério, já tomei, para mim, pessoalmente, com os técnicos e estou trabalhando.

Tivemos na segunda-feira retrasada, uma reunião em São Paulo, com o MBC. O MBC - Movimento Brasil Competitivo é uma ONG cujo Conselho de Ad-

ministração é presidido pelo empresário Jorge Gerdaud e nós, então, junto com o MBC, o MDIC e o INPI, fizemos um convênio, onde o MBC vai contratar duas consultorias internacionais Maquinzi e a Symnetics, para fazer um diagnóstico do INPI. Não é possível que no Brasil, uma patente demore de 08 a 14 anos, em média 10, para ser concedida.

Isso significa dizer que se dependêssemos do Brasil não teríamos iPhone, nem iPad, nem nenhum outro smartphone que usamos hoje. Isso não pode acontecer! Não pode continuar acontecendo! A média é de 10 anos, de 08 a 14, dependendo da patente que está se requerendo no Escritório Brasileiro.

Por outro lado, também, o INPI tem 120 Examinadores de Patentes, agora 190. Eu fui lá agora, recentemente, dá posse a 70 novos servidores. Que não é o suficiente. O Escritório Europeu de Análise de Marcas e Patentes tem 4.200 Examinadores, o Escritório Americano 12 mil e o Escritório Japoneses 1.200.

O problema é falta de visão. Visão de gestão, visão de país, visão não de Governo, mas de país, de nação. A arrecadação, Robson de Andrade, do INPI em 2015 foi de 400 milhões. Próximo de R\$ 400 milhões de reais. E, o Ministério do Planejamento só libera de volta para o INPI algo em torno de R\$ 150 milhões. Dos 140 novos concursados, Examinadores de Patentes, o Ministério do Planejamento só nos autorizou chamar para dar posse, 70.

Se tivéssemos uma visão de Gestão, se o Brasil tivesse uma visão de gestão, que é o que estou pretendendo implantar a frente do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, uma gestão pragmática, célere, proativa, como é na iniciativa privada, o Ministério do Planejamento deveria liberar os 400 milhões para o INPI e até colocar mais dinheiro da receita única da União, porque isso traria um benefício gigantesco para o país. Isso tira a competitividade das empresas brasileiras, das indústrias e estamos focados também, nesse projeto. O MBC já está contratando essas duas consultorias internacionais, com subsídio da iniciativa privada. Tivemos em São Paulo, há duas semanas, em uma reunião com 42 Empresários, onde eu e Jorge Gerdau explicamos o projeto e pedimos doações, contribuições para um projeto de R\$ 12,5 milhões de reais. É uma vergonha! É isso mesmo! Mas podemos, queremos e vamos avançar. Nessa linha, precisamos, dentro do que o Robson disse, negociar novos acordos de livre comércio, aprofundar aqueles já existentes. E, estou, pessoalmente, também, empenhado nisso.

Tivemos um avanço nessa semana, muito grande. Antes de dizer o avanço que tivemos na renovação do Acordo Bilateral entre Brasil e Argentina, do comércio automotivo, quero dizer que há 15 dias, aproximadamente, fui a Medellín, na Colômbia, para participar do World Economic Forum on Latin America. O último Ministro da pasta, a qual estou Ministro hoje, que foi

em um evento desse, foi o Furlan, portanto, no primeiro mandato do Presidente Lula. Fiz uma palestra para 45 empresários: brasileiros, americanos, mexicanos, colombianos, argentinos. E, eles me disseram que sentiam a falta do Brasil. Pasmem Senhoras e Senhores, em 2012, esse evento ocorreu aqui, no Rio de Janeiro, no Brasil. E sequer a Presidente da República foi fazer a abertura, tendo cancelado no mesmo dia.

Como que vamos vender as nossas empresas, o nosso país lá fora?

Mas vou usar aqui, as palavras do Presidente Michel Temer: “Ideologia está fora de moda, precisamos e vamos buscar resultados”. Essa é uma das determinações do Presidente, para todos os Ministros e eu vi na programação, que tivemos outros colegas, outros Ministros de Estado aqui, ao longo do dia e, estou muito confiante de que vamos poder avançar.

Queria falar rapidamente, a respeito do custo da indústria. O custo do trabalho da indústria, na indústria de transformação brasileira, é parte considerável dos custos totais da indústria. E, a produtividade do trabalho e o seu baixo crescimento, reflete o aumento desse custo. Ainda, que também seja reflexo de outros fatores. A CNI tem um estudo que mostra que o Custo Unitário do Trabalho (CUT), que não tem nada a ver com a Central Sindical, cresceu mais de três vezes entre 2002 e 2014. Isso é reflexo de uma Legislação Trabalhista, que temos, totalmente, obsoleta. E, ela deve evoluir

no sentido de refletir os novos modelos de produção e de trabalho, ajustando o regime de trabalho a realidade das empresas. É o que ele mencionava aqui, antes de eu adentrar aqui, a Tribuna. O Robson dizia a respeito do que é acordado, você negocia, negocia um acordo coletivo de trabalho, sindicato patronal, sindicato dos trabalhadores, faz uma negociação longa, difícil, assina e depois não funciona, não vale. Precisamos rever isso, urgentemente, no âmbito da Legislação e estamos empenhados para que isso aconteça.

Ontem, pela manhã fui acompanhando o Presidente Michel Temer ao Paraná, para a inauguração de uma fábrica da Klabin e no avião presidencial conversamos muito sobre isso, sobre a desburocratização, sobre a revisão dessas Portarias, dessas Normas, dessas Instruções Normativas, muitas delas de cunho ideológico e os que compunham, os que ocupavam, os que compartilhavam a cabine presidencial, todos que ali estavam foram unânimes em reforçar que precisamos avançar nessa agenda.

E vamos avançar, porque não tem outra saída, não tem outra solução para o Brasil sair o mais rápido possível dessa crise que está, que não seja a revisão da Legislação Tributária, Trabalhista, Previdenciária, a Reforma Política e também a revisão de todas essas travas que estão no âmbito dos Ministérios. Tenho dito por aí que basta ter vontade política e isso temos dito nesse novo Governo que passa de 40 e poucos dias.

No Eixo da infraestrutura, é um tema, também, de enorme relevância. Temos, hoje, um Secretário-Executivo para cuidar de parcerias, um Programa de Parcerias e Investimentos, ligado direto à Presidência da República e, que tem tratado desse tema, onde o Governo Federal, em breve, nos próximos 15, 20 dias, vai apresentar um Programa, cujo nome, provisório é: Crescer. Para poder privatizar, fazer concessões na área de infraestrutura, principalmente, aeroportos, portos, rodovias, ferrovias. Tema esse que o Brasil, também, está muito atrás e muito atrasado em relação a países da América Latina, da América do Sul. Não estou nem falando de países da América do Norte ou da Europa.

Por fim, o tema do comércio exterior, um elo relevante no ambiente de negócios e estamos, também, focados nesse tema. Nessa minha viagem a Medellín, 15 dias atrás, fiz algumas reuniões bilaterais, entre elas com o Presidente do BIRD, com a Ministra do Comércio, Indústria e Turismo da Colômbia, entre outros e, então, estamos discutindo um acordo mais amplo com a Colômbia, temos acordos firmados, recentemente, com o Peru, que está avançando no livre comércio, entre esses dois países.

Na última sexta-feira renovamos, para a alegria, para o alento, para a felicidade da indústria automotiva brasileira, um acordo importantíssimo com a Argentina. O Brasil tem um acordo, chamado: Acordo Automotivo com a Argentina, em que o Brasil exporta veículos para a Argentina e a Argentina

exporta veículos para o Brasil, peças também. Veículos e componentes. Esse acordo vinha, ao longo dos anos, sendo renovado anualmente. Anualmente não dá previsibilidade, não dá condições de o empresário fazer um planejamento de médio e longo prazo. Conseguimos, eu participei, pessoalmente, das negociações, junto com o Secretário de Comércio Exterior do Ministério e os Técnicos do Ministério, recebemos o Embaixador da Argentina, por duas vezes, na semana passada. Recebemos o Secretário da Indústria da Argentina. Mas negociamos firmemente, às 16h de sexta-feira. Pensávamos, Ministro Gilmar Mendes, que o acordo não ia ser concluído e já propúnhamos, até, uma prorrogação por 90 dias, para continuarmos negociando. Até que demos uma endurecida e ao final, por volta de 22h00 de sexta-feira, conseguimos concluir a renovação desse acordo, prorrogando ele por quatro anos, com um detalhe muito importante, com uma sinalização já consignada em Ata, de que a partir de 2019 vamos discutir o livre comércio entre Brasil e Argentina, coisa que não tínhamos condições nem de abordar no momento anterior, por causa do Governo que tínhamos e por causa do Governo que eles também tinham. É bom frisar que a mudança de ambos os Governos facilitou muito este avanço.

Este acordo tem um termo técnico, que vou explicar de forma didática, sem ser muito técnico, mas é importante para que as Senhoras e os Senhores

entendam. Esse acordo tem uma dosagem de valores, a cada US\$ 1,00 dólar que a gente exporta para o Brasil, o Brasil pode exportar US\$ 1,50 dólares para a Argentina, o que passar disso é tributado. As empresas automotivas brasileiras exportaram de 2015, de 1º de julho até 30 de junho, quer dizer, até agora, maio, melhor dizendo, porque nós ainda estamos em junho, deste ano, exportaram 1,7, para cada dólar que a Argentina exportou, nós exportamos 1,7 para a Argentina.

O que excedeu de 1,5, as nossas empresas teriam que pagar impostos lá na Argentina, conseguimos, então, Robson, retroagir o cálculo do Flex, esse índice chama: Flex. Retroagiu o cálculo do Flex para 1º de julho de 2015 até 30 de junho de 2019. Em 2019 vamos reavaliar, podendo aumentá-lo para 1,7, de 2019 a 2020. E, já, em 2019 em diante, tentaremos negociar o livre comércio, que é o que a indústria quer. Isso foi, no linguajar do futebol: um golaço de placa e não foi de mão.

Agora, para finalizar, também estamos já com a autorização do Presidente Michel Temer, para, pelo menos, entendermos o que significa: *TiSA (Trade in Services Agreement)*, que é o Acordo Internacional de Comércio e Serviços.

A Presidente afastada tinha proibido o Brasil de tratar deste assunto, um assunto da mais relevância que as Senhoras e os Senhores podem imaginar para a economia mundial: Estados Unidos, União Europeia, mais fora os vinte e poucos países da União Europeia, e mais 21 países estão nego-

ciando esse Acordo Internacional de Comércio e Serviços. Serviços representam 70% do PIB Brasileiro e o Brasil não estava discutindo.

Recebi uma apresentação de um Professor da Escola de Economia da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, para uma apresentação em uma sexta-feira, aqui no Ministério, que abordou esse tema.

Na semana seguinte eu recebi o Diretor-Geral da OMC (Organização Mundial do Comércio), Roberto Azevedo, que também discutimos esse tema. E, então, o tema veio a baila no Fórum Mundial Econômico em Medellín. Então, se explicar devagar, aprendo ligeiro, já falei com o Presidente e, já anunciei em uma Plenária na CNI, na segunda-feira retrasada, de que temos a autorização do Presidente da República, para pelo menos entendermos o que a União Europeia, Estados Unidos e esses países estão discutindo. Porque senão participarmos da mesa de discussão, teremos, depois, que aderir o que eles decidirem. Portanto, essa também é uma pauta que está aqui, dentro das 119 propostas da CNI, que nós também já estamos cuidando. Finalizo, Vinicius, dizendo que estamos empenhados, estamos trabalhando 20 horas por dia, para recuperar o Brasil. Temos alguns probleminhas sim, de questões de ordem política, mas que já estão sendo solucionadas e que estão sendo pacificadas pelo judiciário, sendo pacificadas pela sociedade brasileira como um todo, porque o Brasil é maior do que todos nós.

Precisamos avançar, temos uma pauta positiva, onde queremos avançar e onde vamos avançar, porque é isso que tenho visto no Presidente Michel Temer e nos meus colegas Ministros, uma harmonia, uma vontade, uma coesão para poder tirar o Brasil dessa situação aonde ele se encontra e, infelizmente, pela pujança, pela grandeza do país, onde ele não deveria estar.

Não podemos errar, o nosso Governo, o Presidente sabe, eu sei, todos os Ministros estamos cientes, que não podemos errar. E, por isso, estamos com uma demanda posta na semana passada, para o Presidente, de nos reunirmos, o Núcleo Econômico, do qual o MDIC faz parte, para apresentarmos já, nos próximos 15 dias, uma agenda de aceleração do crescimento do Brasil.

Quero contar uma historinha aqui, para dizer que nós vamos ter que resolver isso. Uma vez, um produtor rural, um fazendeiro, ele procurou o INMET (Instituto Nacional de Meteorologia) e perguntou assim: – Já tem dois meses que não chove. Qual a previsão de vocês para os próximos três meses. Vai chover? O INMET disse: – Segundo as nossas pesquisas aqui, nossos Pesquisadores, não vai chover. Ele procurou a Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) e disse: – Tem sinais aqui, de que não vai chover. Eu queria saber se vocês têm algum estudo? A Embrapa disse: – Segundo as nossas pesquisas aqui, os nossos Meteorologistas, os próximos três meses não vai chover. Ele chegou na fazenda e chamou o Administrador da fazenda e disse: – Seu Zé, vai chover? O

Seu Zé olhou para o céu e falou assim:
– Vai chover Doutor! – Como é que você tem tanta certeza que vai chover Seu Zé? Porque o INMET disse que não vai chover nos próximos três meses, a Embrapa disse que não vai chover.
– Doutor, se não chover, nós estamos frito. Então, precisamos resolver, porque se não resolvermos isso, Robson, o Brasil está frito, mais do que já está.

AGRADECIMENTOS FINAIS

Gilmar Ferreira Mendes*

*Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF). Presidente Do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e Docente permanente da Escola de Direito de Brasília do Instituto Brasiliense de Direito Público (EDB/IDP).

Registro nossa satisfação, do IDP, de termos realizado este 6º Seminário Internacional de Direito Administrativo e Gestão Pública.

Esse Seminário é fruto de uma percepção nossa, de que esse tema precisava entrar na nossa Agenda. Há algum tempo insistíamos em um curso de Administração Pública, que foi inaugurado, hoje já inauguramos também o Mestrado Profissional em Gestão e Política Pública, mas tínhamos a percepção de que, especialmente, em Brasília, precisávamos presenciar o debate sobre os problemas da gestão pública.

A vivência que colhemos nas diversas áreas, isso foi demonstrado nas diversas palestras. Essa vivência permite que concluamos que muitos problemas que temos, estão associados, menos a falta de disponibilidade de recursos, mas, fundamentalmente, a má gestão.

É possível e isso foi demonstrado, com a mesma quantidade de recursos obter bons resultados e maus resultados. Sabemos disso, por exemplo, em relação aos investimentos, por exemplo, na área da Educação Universitária, em que temos resultados poucos, ou na área de Educação como um todo, em que podemos comparar o volume de recursos investidos por vários países e sabemos que os nossos resultados não são os mais auspiciosos.

Ficamos extremamente felizes de termos conseguido realizar esse Seminário com a qualidade que todos podemos aferir e verificar. E, tivemos informações de pessoas que estão em posições

destacadas, privilegiadas, na verdade, a partir da própria fala inicial do Ministro Meirelles e agora, da fala final, do Ministro Marcos Pereira, mostrando que há esforço e que há uma proposta de vetorizar, de buscar soluções.

Gostaria de dizer que muitas vezes a percepção de sinais errados ou a leitura de sinais, por conta de interpretação ou de, talvez, incapacidade de compreensão, nos leva a dar respostas erradas para problemas que se manifestam. Um exemplo que eu acho todos nós temos aqui, é aquilo que se manifestou nos protestos de junho de 2013. Todos vão de se lembrar que houve uma manifestação que depois se repetiu, e que as pessoas atribuíram aos problemas de representatividade, a déficit no sistema político, embora a manifestação tenha eclodido com protesto, a insurgência das pessoas, em relação a elevação da tarifa de ônibus, em São Paulo.

A proposta do Governo, naquele momento, foi até muito curioso, porque se diz que para o problema da elevação das tarifas ia se fazer uma constituinte para fazer uma Reforma Política, sinal de que essas pessoas não sabiam ler as estrelas. Certamente, as pessoas estavam reclamando da má qualidade do serviço de água, da má qualidade do serviço de ônibus, em suma, estavam falando mal do sistema de gestão, *the management*, que nós tínhamos estabelecido e anunciávamos, então, agora como solução, que faríamos uma constituinte para fazer a Reforma Política. Claro que a

Reforma Política é importante e, certamente, temos déficits aqui, mas certamente a resposta foi errada.

A época, cheguei a comentar um pouco em tom blague, que o Governo, naquele momento, passou a impressão de que diante do mal que se verificara de súbito, que podia ser um resfriado, uma pneumonia, ou um mal, para usar uma imagem de doença, ele acabou por sacar um remédio para uma pneumonia, talvez, sugerir um transplante de pulmão. E, portanto, algo que não tinha relação com os fatos. Essa percepção é errada, certamente, continuou a produzir, portanto, depois, erros sucessivos. E isso tudo tem a ver com gestão.

Agradeço a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para o sucesso deste evento, todos aqueles que participaram, especialmente, a esse público que soube resistir até agora, que mostra que estão tendo algum proveito.

CRÉDITOS DA PUBLICAÇÃO

PROMOÇÃO

Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP)
Escola de Direito de Brasília (EDB/IDP)
Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional da EDB
Escola de Administração de Brasília (EAB/IDP)

ORGANIZAÇÃO

Gilmar Ferreira Mendes (STF – EDB/IDP)
Paulo Gustavo Gonet Branco (EDB/IDP)

COORDENAÇÃO GERAL

Dalide Corrêa (EDB/IDP)

COORDENAÇÃO CIENTÍFICA

Gilmar Ferreira Mendes (EDB/IDP)
Paulo Gustavo Gonet Branco (EDB/IDP)

COORDENAÇÃO ACADÊMICA

Francisco Schertel (EAB/IDP)
Jairo Schäfer (EDB/IDP)
José Luiz Rossi Júnior (EAB/IDP)
Maria de Fátima Cartaxo de Mello (EDB e EAB/IDP)
Raphael Carvalho da Silva (EAB/IDP)
Sérgio Antônio Ferreira Víctor (EDB/IDP)

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Ana Paula de Azevedo e Silva (IDP)

Polliana Cristina Oliveira de Carvalho (IDP)

Revisão

VK Velásquez Consultoria

Comunicação

Célia Regina dos Santos (IDP)

COLABORAÇÃO

Maria Clara Nascimento (IDP)

DIAGRAMAÇÃO

Marja de Sá

TIRAGEM

500

IMPRESSÃO

Gráfica Coronário



idp

ESCOLA DE
ADMINISTRAÇÃO
DE BRASÍLIA