

Agenda Macroeconômica e Política do Brasil

José Matias-Pereira é professor-pesquisador do programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília. Brasília, DF. Doutor em Ciência Política – área de Governo e Administração Pública - pela Faculdade de Ciências Políticas e Sociologia da Universidade Complutense de Madri, Espanha. Pós-Doutor em Administração pela Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP). Autor, entre outros livros, de: *Finanças Públicas: A política orçamentária no Brasil*, 3ª ed. Atlas, 2006; *Manual de Gestão Pública Contemporânea*, Atlas, 2007; e, *Curso de Administração Pública*, Atlas, 2008. E-mail: matias@unb.br

Resumo: Neste artigo temos como objetivo principal desenvolver uma análise prospectiva das principais decisões e medidas econômicas e políticas que o governo do Brasil necessita adotar nos próximos anos para permitir que o país, mesmo diante das incertezas no cenário internacional, continue buscando o desenvolvimento socioeconômico. O artigo que se apresenta como um estudo qualitativo e bibliográfico tem como referencial teórico os estudos de Furtado (2003) e Schumpeter (1985), além da teoria da Economia Institucional (North, 1990). Apoiada em relatórios e estudos recentes sobre a economia brasileira e mundial, a análise evidenciou que o Brasil possui em seu favor um quadro político estável, gestão da política econômica sem sobressaltos, uma crescente aproximação entre o Estado e a iniciativa privada, um volume significativo de reservas internacionais e a diversificação das exportações brasileiras. Concluimos que, mesmo diante de um cenário de incerteza, a economia brasileira poderá continuar crescendo a taxas significativas nos próximos anos.

Palavras-chave: Análise prospectiva; economia e política; crise mundial; desenvolvimento socioeconômico, Brasil.

Political and Macroeconomic Agenda of Brazil

Abstract: In this article we have as main objective to develop a prospective analysis of major decisions and economic measures and policies that the government of Brazil needs to adopt in the coming years to enable the country, even in the face of uncertainties in the international arena, continue searching for the socioeconomic development. The article presents as a qualitative study and reference book has the theoretical studies of Furtado (2003) and Schumpeter (1985), besides the theory of Institutional Economics (North, 1990). Supported by recent reports and studies on the Brazilian economy and world, the analysis showed that Brazil has in its favors a stable policy framework, management of economic policy without shocks, a growing rapprochement between the state and private initiative, a significant amount of reserves international and diversification of Brazilian exports. We conclude that, even before a backdrop of uncertainty, the Brazilian economy can continue growing at rates significantly in the coming years.

Key words: Prospective analysis, economics and politics; world crisis; socioeconomic development, Brazil.

Introdução

A economia brasileira vem se beneficiando de um ciclo virtuoso de crescimento mundial, desde 2004, com inflação e taxas de juros baixas. Esse ciclo, alimentado por um forte aumento da demanda dos países asiáticos, contribuiu para a elevação do preço de commodities, como por exemplo, os produtos minérios, metais e agrícolas, entre outros. É perceptível que esse cenário, que foi bastante benéfico para a economia brasileira, contribuiu para a elevação da consistência dos fundamentos econômicos do país. Nesse período foram criadas inúmeras e diversificadas oportunidades para que o Brasil possa vir a ter um crescimento mais sólido e sustentável nos próximos anos.

O crescimento de 5,4% do Produto Interno Bruto do Brasil em 2007 (IBGE, 2008) – que alcançou naquele ano um total de R\$2,36 trilhões (cerca de US\$ 1,41 trilhão) – conforme demonstra dos dados da tabela 1 (nos anexos) foi sustentado por aumentos sucessivos no consumo das famílias (6,5%), produção, nos investimentos (13%) e na renda e na queda do desemprego (7,4%).

Deve ressaltar a participação do PIB do agronegócio, alcançou um total de R\$ 569,4 bilhões em 2007 - o equivalente a 30% do PIB total do Brasil, 37% dos empregos e 35% das exportações totais do país. O saldo da balança comercial do agronegócio fechou o ano de 2007 em US\$ 50 bilhões.

Os indicadores econômicos do Brasil revelam que em dezembro de 2007 o país alcançou a menor taxa de desemprego – 7,4% - desde 2002 que foi de 13,4% (quando a série histórica do IBGE foi iniciada), os trabalhadores estão tendo aumento de renda e o volume de crédito está aumentando (veja o gráfico 1, nos anexos). Esse novo contexto vem permitindo que milhões de pessoas migrem das classes D e E para a classe C, o que respalda os estudos que mostram que está havendo uma melhor distribuição de renda no país (IBGE, 2008, IPEA, 2008). Veja, também, os gráficos 1 a 5, nos anexos.

Assim, a questão que se coloca para o debate neste artigo, a partir dessas observações é a seguinte:

Frente a um contexto econômico mundial instável, que medidas e ações políticas e macroeconômicas o governo federal deve priorizar para continuar estimulando o desenvolvimento socioeconômico do Brasil?

É preciso ressaltar que, no final de 2008, com a realização das eleições municipais, o jogo eleitoral voltará a interferir e afetar o desempenho da administração pública, cujos resultados refletirão na eleição presidencial de 2010. Nesse contexto, o desempenho da economia será um fator decisivo na escolha do novo presidente da república, que irá governar o Brasil no período de 2011 a 2014. Assim, na sua essência o artigo cuida do tema “economia e política”.

Destacam-se, entre as questões prioritárias da agenda política e macroeconômica do Brasil os seguintes temas: reforma tributária; infra-estrutura; Programa de Aceleração do Crescimento - PAC; política industrial; eficiência no gerenciamento público.

As respostas para os temas que envolvem esta questão – considerando a sua amplitude e complexidade – não são fáceis de serem respondidas. Entretanto, apoiado em indicadores e estudos recentes sobre o desempenho da economia brasileira e mundial, temos como objetivo principal desenvolver neste artigo uma análise prospectiva das principais decisões e medidas econômicas e políticas que o governo do Brasil necessita adotar nos próximos anos para permitir que o país continue buscando o desenvolvimento sócio-econômico.

Metodologia e referencial teórico

O desenvolvimento deste artigo, que se apresenta como um estudo qualitativo e bibliográfico teve como base um levantamento bibliográfico na área de economia e política, em particular na literatura acerca do desenvolvimento econômico. Destacam-se, entre esses trabalhos, os estudos de Celso Furtado “Formação Econômica do Brasil” (2003) e “A Dialética do Desenvolvimento” (1964).

Na abordagem do tema “desenvolvimento” nos apoiamos em inúmeros e importantes teóricos que estudaram o assunto, em particular, nos estudos de Schumpeter (1984, 1985, 1989), em particular no livro "Teoria do desenvolvimento econômico", (1985), no qual sustenta um pensamento específico sobre o que ele denominou de "fenômeno fundamental" do desenvolvimento. Procurando desviar-se da simples história

econômica e da parte estática da teoria, a saber, o fluxo circular, Shumpeter relacionou o processo de desenvolvimento econômico a mudanças endógenas e descontínuas na produção de bens e serviços. Em sua análise, destaca-se a figura do empreendedor (ou empresário shumpeteriano) como agente fundamental do processo de desenvolvimento econômico.

Nesse debate sobre o desenvolvimento econômico adotamos, também, a teoria da Economia Institucional, tendo como referência o estudo de North “Institutions, institutional change and economic performance” (1990), no qual considera que o desenvolvimento de países está relacionado ao grau de capacidade institucional das sociedades em articular projetos e interesses comuns. Para North (1990), as instituições públicas e privadas e seus funcionamentos são elementos centrais para o desempenho econômico dos países. As transformações econômicas são decorrências de um conjunto de crenças, valores e conhecimentos acumulados nas instituições. Assim, inúmeras instituições vêm sendo construídas ao longo das últimas décadas, transformando incertezas em risco calculado para os agentes econômicos. Registre-se, ainda, a importância para a compreensão deste tema, o estudo de Williamson (1985), “The Economic Institutions of Capitalism”.

A revisão bibliográfica teve como objetivo identificar quais são os conhecimentos já existentes a respeito do tema e do problema em estudo.

Análise prospectiva: em busca de antecipar o futuro

A preocupação de antecipar o futuro existe desde o início da humanidade e está ligado à necessidade que temos de reduzir o risco inerente, visto que o futuro é incerto. Para Gastón Berger, em seu estudo “A Atitude Prospectiva”, publicado em 1957, a prospectiva baseia-se na capacidade de olharmos amplamente, tomando cuidado com as interações, olharmos longe, preocupar-nos com o longo prazo e, principalmente, levarmos em conta o gênero humano, agente capaz de modificar o futuro.

Nesse sentido sustenta Berger (1957, p. 47) que:

“A atitude prospectiva significa olhar longe, preocupar-se com o longo prazo; olhar amplamente, tomando cuidado com as interações; olhar a fundo, até encontrar os fatores e tendências que são realmente importantes; arriscar, porque as visões de

horizontes distantes podem fazer mudar nossos planos de longo prazo; e levar em conta o gênero humano, grande agente capaz de modificar o futuro”.

Ao tratar da questão da impossibilidade de prever o futuro, destaca Minois (1996, p. 603), que isso não importa, pois “não é o conteúdo da previsão que conta, é o seu papel de guia para a ação; a previsão é oferecida para justificar ou modificar um comportamento. O futuro se constrói agora e ele não está pré-determinado. Ora, para construir o futuro, é preciso primeiro construir uma imagem, mesmo falsa. É esta imagem que falta, porque o presente parece ter alcançado o futuro e se confundido com ele. O imediato absorveu o futuro como ele absorve o passado, reconstruindo-o.”

Construção de cenários prospectivos e definição de estratégias

Dentre os principais fatores que caracterizam o final do século XX e o início do século XXI a incerteza ocupa um lugar de destaque. O processo rápido das mudanças políticas, sociais e tecnológicas em curso no mundo tem como resultado freqüente rupturas de tendências. Essas rupturas aumentam a incerteza com relação ao futuro, principalmente no mundo da aviação que é afetada por diversos fatores mundiais.

É importante considerar que num ambiente incerto, a definição de estratégias torna-se tarefa árdua para um governo que não disponha de ferramentas adequadas para lidar com turbulências. Com a construção de cenários múltiplos, um governo pode explorar, sistematicamente, as possíveis conseqüências dessas incertezas para suas opções estratégicas. Assim, os estudos de cenários prospectivos são uma das ferramentas mais adequadas para a definição de estratégias em ambientes turbulentos e incertos. Embora a prospectiva não se proponha eliminar essas incertezas, aponta meios de reduzi-las, possibilitando tomadas de decisão fundamentadas em futuros hipotéticos.

Autores como Fahey & Randall (1998) e Matias-Pereira (2006) atribuem a introdução das noções de cenários e seu desenvolvimento a Herman Kahn e Wiener, que difundiram suas idéias com a publicação do livro “The Year 2000”, em 1967 (Instituto Hudson), no qual a palavra: “cenários” foi introduzida na análise prospectiva. Registre-se que existem diversos métodos que auxiliam na construção de cenários. Apesar de cada cenário possuir características próprias, todos têm como base a análise prospectiva, trabalham com variáveis e comportamento dos atores e constroem múltiplos cenários.

Para Castro et al. (1999) a análise prospectiva é o conjunto de conceitos e técnicas utilizadas para se antever o comportamento das variáveis sócio-econômicas, políticas, culturais e tecnológicas, bem como o efeito de suas interações. Para o autor, os estudos de prospecção são vistos como a primeira etapa do planejamento em diferentes pontos de espaços temporais. Estes estudos podem ser usados para conhecer as conseqüências futuras das opções de ações no presente e as influências imediatas de futuros variados.

Sustentam Grumbach (1997) e Grumbach & Marcial (2002) que os estudos prospectivos tentam criar imagens do futuro, diminuindo a consideração do passado, porém nunca o eliminando. Os métodos prospectivos que correspondem a uma exploração imaginativa e intuitiva partem de premissas estruturais baseadas no passado, mas que estão abertas em todo momento a mudanças.

Assim, na busca de desenvolver uma explicação coerente das variações observadas sobre a propensão a riscos, esse artigo se utiliza da ferramenta prospectiva para explicar as medidas que o governo brasileiro necessitará tomar para enfrentar a crise na economia mundial, na busca de manter o país no rumo do desenvolvimento sustentável.

Avaliação do cenário internacional

A avaliação do cenário internacional, a partir do final de 2007, revela uma crescente inquietação na economia mundial, considerando o significativo contágio da economia real americana na economia global, em decorrência do agravamento das crises de crédito e do mercado imobiliário (FMI, 2007; OCDE, 2008b). Existem, portanto, sinais de instabilidade no ambiente externo que não podem ser desconsiderados pelo governo e o setor produtivo brasileiro, tendo com epicentro a possibilidade de um declínio mais severo e prolongado na atividade econômica norte-americana.

No continente europeu os temores sobre o mercado imobiliário do Reino Unido aumentaram de intensidade, especialmente após a decisão de vários bancos de adotar políticas mais restritivas para a concessão de hipotecas. Essas medidas refletiram nos preços dos imóveis britânicos, que caíram 2,5% em março de 2008, a maior retração dos últimos dezesseis anos. Ocorreu uma desaceleração do crescimento econômico da Área do Euro nos últimos três meses de 2007, à medida que os gastos do governo e dos

consumidores diminuíram. Segundo dados finais divulgados, o Produto Interno Bruto (PIB) dos treze países que adotavam o euro cresceu 0,4% no quarto trimestre, em relação ao terceiro, e avançou 2,2% ante o quarto trimestre de 2006.

Constata-se, em que pese à desaceleração na economia global, que a partir do início de 2008 o processo inflacionário está se acelerando no mundo. Nesse cenário, os alimentos e energia continuam impulsionando o ritmo da inflação. Além das economias mais desenvolvidas, destaca-se a alta da inflação em Hong Kong (6,3%), Índia (6,11%) e Arábia Saudita (8,7%). A inflação na China alcançou seu valor recorde em doze anos – 8,7% a.a. em fevereiro de 2008, com destaque para os preços de alimentos. Nos EUA, o recuo da atividade tem compensado as pressões de preços de alimentos e energia, que se somam ao efeito do câmbio desvalorizado. Este quadro descrito também vem preocupando os bancos centrais na América Latina, Rússia e Filipinas, entre outros países.

Os indicadores da economia mundial sinalizam que o ambiente de incerteza continuará presente nos próximos anos, bem como os problemas de liquidez (OCDE, 2008b). A decisão do Banco Central dos EUA (Federal Reserve) de reduzir a taxa de juros de referência (Fed funds) em três pontos percentuais no período de setembro de 2007 a janeiro de 2008 revela a gravidade dos riscos de uma crise econômica mais profunda naquele país. Somente em janeiro de 2008 (corte emergencial de 0,75 ponto percentual), seguido por nova redução de 0,5 ponto na reunião oficial no final do mesmo mês. Em março de 2008 o ajuste foi de 0,75 ponto, trazendo os juros de referência para 2,25% ao ano.

Observa-se que existe na Ata da última reunião do Federal Reserve (abril de 2008) um viés de queda na taxa de juros nos EUA, reforçando a preocupação das autoridades monetárias daquele país em diminuir os riscos para a atividade econômica no médio prazo. A decisão do Banco Central dos EUA colaborou no processo de desvalorização do dólar contra as demais moedas, inclusive da moeda brasileira.

É preciso reconhecer, por sua vez, que o exame e o julgamento da adequação da política monetária norte-americana, diante de sua complexidade é uma tarefa muito difícil, pois além da análise da taxa de juros, da inflação passada e sua projeção é

necessário que se faça uma profunda avaliação do ritmo de expansão do crédito e dos agregados monetários (MATIAS-PEREIRA, 2007, p. 41).

A importância das economias dos países emergentes

As principais análises prospectivas sobre as mudanças políticas, econômicas e sócio-ambientais no cenário mundial nas próximas décadas respaldam a crescente importância das economias dos países emergentes, como por exemplo, dos denominados BRICs: Brasil, Rússia, Índia e China (veja a tabela 1). No caso dos dois últimos (Índia e China), que possuem grandes contingentes populacionais e pobres, deverão continuar sendo, no longo prazo, grandes demandadores de commodities, especialmente as metálicas (construção de infra-estruturas urbanas) e as agrícolas, na medida em que ocorre a elevação do nível de vida e do consumo de alimentos da população (OCDE, 2008b).

Ranking das vinte principais economias do mundo de 2005

Com base no ranking das maiores economias do mundo (considerando-se os valores em US\$ correntes), publicado pelo Banco Mundial para o ano de 2005, o Brasil ocupa a décima posição. No citado ranking a China, Brasil, Índia e Rússia (BRICs), ocupam lugares de destaque entre as vinte maiores economias do mundo. Veja a tabela 2, apresentada a seguir.

Tabela 2 - Ranking das Maiores Economias do Mundo em 2005
Em milhões de US\$ correntes 1

País	PIB	% do mundo
1 EUA	12.455.068	28,1%
2 Japão	4.505.912	10,2%
3 Alemanha	2.781.900	6,3%
4 China	2.228.862	5,0%
5 Reino Unido	2.192.553	4,9%
6 França	2.110.185	4,8%
7 Itália	1.723.344	3,9%
8 Espanha	1.123.691	2,5%
9 Canadá	1.115.192	2,5%
10 Brasil	794.098	1,8%
11 Coreia do Sul	787.624	1,8%
12 Índia	785.468	1,8%
13 México	768.438	1,7%
14 Rússia	763.420	1,7%
15 Austrália	700.672	1,6%

16 Holanda	594.755	1,3%
17 Suíça	365.937	0,8%
18 Bélgica	364.735	0,8%
19 Turquia	363.300	0,8%
20 Suécia	354.115	0,8%

20 maiores	36.879.269	83,1%
Demais	7.505.602	16,9%
Mundo	44.384.871	100,0%

Fonte: World Bank. World Development Indicators database. (Abril 2008).

(1) Aplicando-se a revisão realizada pelo IBGE, que eleva o PIB de 2005 em 10,9% aos dados da Tabela 3, o novo PIB brasileiro em US\$ correntes sobe para US\$ 879.895 milhões, ou seja, a economia brasileira se mantém na décima posição na classificação mundial.

No mesmo no ranking das maiores economias do mundo (considerando-se a paridade de poder de compra - PPP em US\$), o Brasil ocupa a nona posição. Veja a tabela3, apresentada a seguir.

Tabela 3 - Ranking das Maiores Economias do Mundo em 2005
Em milhões de US\$ (PPP) 1

País	PIB	% do mundo
1 EUA	12.409.465	20,3%
2 China	8.572.666	14,1%
3 Japão	3.943.754	6,5%
4 Índia	3.815.553	6,3%
5 Alemanha	2.417.537	4,0%
6 Reino Unido	1.926.809	3,2%
7 França	1.829.559	3,0%
8 Itália	1.667.753	2,7%
9 Brasil (2)	1.627.262	2,7%
10 Rússia	1.559.934	2,6%
11 Espanha	1.133.539	1,9%
12 Canadá	1.061.236	1,7%
13 Coreia do Sul	1.056.094	1,7%
14 México	1.052.443	1,7%
15 Indonésia	847.415	1,4%
16 Austrália	643.066	1,1%
17 Turquia	612.312	1,0%
18 Argentina	558.755	0,9%
19 África do Sul	557.971	0,9%
20 Tailândia	549.265	0,9%
20 maiores	47.842.388	78,4%
Demais	13.164.216	21,6%
Mundo	61.006.604	100,0%

Fonte: World Bank. World Development Indicators database. (Abril 2008).

(1) PPP - Paridade do poder de compra. Veja a nota 1.

(2) Segundo a revisão do Sistema de Contas Nacionais realizada pelo IBGE, o PIB nominal do Brasil em 2005 aumentou de R\$ 1.937.695 milhões para R\$ 2.147.943 milhões, ou seja, uma elevação de 10,9%.

Demanda por alimentos no mercado mundial

O desenvolvimento de novas tecnologias no campo dos biocombustíveis está colaborando para fomentar o crescimento da demanda por alimentos no mercado mundial. Deve-se ressaltar que os biocombustíveis produzidos pelo Brasil, em particular o etanol, é produzido a partir da cana-de-açúcar. As terras que estão sendo incorporadas na produção do etanol, em grande parte, são de antigas pastagens para a bovinocultura.

Nesse contexto, não vêm sendo debatido de forma adequada nos fóruns internacionais a questão dos efeitos negativos dos subsídios concedidos para os produtores agrícolas norte-americanos, que estão contribuindo para o agravamento da fome no mundo, na medida em que estão produzindo biocombustíveis a partir do milho.

Deve-se ressaltar que, a elevação do preço do barril do petróleo - acima de US\$ 100 - reflete nos custos de todos os alimentos, seja na forma de fertilizantes, transporte e tratamento de grãos (custo-petróleo). Além do petróleo, o mundo vem sendo afetado pela crise da economia americana, o que levou uma boa parte dos investidores a optar por realizar aplicações no mercado de alimentos, em especial na Bolsa de Chicago.

A produção de alimentos, entretanto, não é uma atividade que se ajusta no curto prazo, visto que envolve uma adaptação às regras da natureza, prazos de tratamento de solo, conversão de lavouras, mudança de hábitos, desenvolvimento de tecnologias e difusão de conhecimento. Isso exige ações de governo e investimentos elevados. Muitas decisões só produzem resultado no médio e longo prazo.

Por sua vez, as vantagens comparativas do país na atualidade, o coloca em condições de competir de forma adequada no mercado mundial, especialmente na agricultura, associada à indústria e ao comércio exportador (agronegócio). Nesse sentido, o nível de renda nas regiões agrícolas no Brasil deverá continuar crescendo mais rapidamente que em regiões urbanas nos próximos anos.

Políticas ambientais no mundo

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico ao tratar das consequências da inação das políticas ambientais no mundo (OCDE, 2008a), alerta

sobre a urgência de serem adotadas novas medidas nas próximas décadas nessa área, diante da possibilidade de danos irreversíveis nas bases ambientais, que impedirá uma prosperidade econômica sustentável.

Nesse sentido destaca a OCDE no relatório “OECD Environmental Outlook to 2030”:

“Se não forem concretizadas novas medidas corremos o risco, nas próximas décadas, de alterar irreversivelmente as bases ambientais para uma prosperidade econômica sustentável. Para evitar tal situação, torna-se necessário implementar medidas urgentes para fazer face em particular às questões classificadas com —luz vermelha, como as alterações climáticas, a perda de biodiversidade, a escassez de água e os impactos da poluição e substâncias químicas perigosas na saúde (OCDE, 2008a, p. 4).”

Destacam-se entre as propostas da OCDE (2008a), a criação de impostos ecológicos, a tarifação da água, trocas de permissões de emissão, penalização das pessoas que poluem, cânones sobre os resíduos gerados, eliminação de subvenções a combustíveis fósseis ou normas mais rígidas sobre eficiência energética em casa e transporte. Esse dispositivo permitiria conter a progressão das emissões de gases do efeito estufa em 12% até 2030.

Para a OCDE (2008a), caso estas medidas não sejam adotadas, o mundo terá que enfrentar uma série de consequências muito mais graves, como um aquecimento da temperatura global de entre 1,7 a 2,4 graus em meados de século em relação ao nível da era pré-industrial. Isso seria uma redução "considerável" da biodiversidade, um agravamento da escassez de água sofrido por 3,9 bilhões de pessoas (um bilhão a mais que agora), um aumento da poluição atmosférica com uma alta da mortalidade.

Assim, fica cada vez mais evidente que as questões ambientais, que envolve as mudanças climáticas no planeta, em particular o aquecimento global, e seus efeitos sobre a produção de alimentos, devem entrar em definitivo na agenda política dos organismos multilaterais e nos fóruns dos países mais desenvolvidos (G-8 - Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Itália, Japão e Rússia).

Projeção do crescimento do PIB do Brasil em 2008

O Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil – que cresceu 5,4% em 2007 - foi impulsionado pela forte demanda interna de bens de consumo, principalmente por famílias, comércio

e indústria. Por sua vez, estima-se que o PIB brasileiro voltará a crescer entre 4,2% e 5,2%, em 2008, em decorrência do elevado consumo interno. Assim, a expansão do PIB do Brasil esperado para 2008 pode ser explicada pelos mesmos fatores que alavancaram a economia no ano passado, entre elas a "demanda interna dinamizada" (IPEA, 2008).

Estima-se que o consumo privado em 2008 cresça entre 6,1% e 6,7% (acima do resultado de 2007, que foi de 6,5%), e o do Governo, entre 3% e 3,5%. A formação bruta de capital fixo, um indicador de investimentos em bens de capital na indústria, deverá se expandir entre 12,4% e 14,1%. São esperados aumentos entre 3,3% e 5% nas exportações; entre 3,6% e 4,4% na agropecuária; expansão de 4,5% a 5,3% na indústria; e crescimento entre 3,9% e 4,9% no setor de serviços. A inflação fique entre 4% e 5% este ano, ajustada à meta oficial de 4,5% ao ano, com uma margem de tolerância de 2,5 pontos percentuais para baixo ou para cima. A balança comercial em 2008 teria um superávit entre US\$ 23,8 bilhões e US\$ 27,3 bilhões, com exportações entre US\$ 171 bilhões e US\$ 176,1 bilhões. As importações se situariam entre US\$ 145,6 bilhões e US\$ 150,3 bilhões, e as transações correntes do país ficariam com um déficit de US\$ 11,5 bilhões, contra um superávit de US\$ 1,5 bilhão em 2007 (IPEA, 2008).

Observa-se que, as projeções feitas pelo IPEA (2008) estão condicionadas a duas questões principais: o desenvolvimento da crise da economia americana e um possível excesso de demanda sobre a oferta interna. Em um cenário de "provável" recessão nos Estados Unidos, o Brasil poderia ser afetado principalmente pela queda da atividade econômica mundial, que abalaria as exportações de produtos básicos e de matérias-primas. A economia brasileira também poderia ser afetada pelo aumento da "aversão global ao risco", caso a crise no mundo venha a se agravar.

Perspectivas da economia brasileira diante da crise econômica mundial

Considerando que existe possibilidade dos Estados Unidos mergulharem numa recessão econômica nos próximos anos (cuja intensidade é difícil de mensurar) exige que o governo brasileiro leve em consideração nos ajustes de sua política macroeconômica essa questão. Os ajustes contábeis que os bancos norte-americanos estão fazendo ou terão que fazer por ocasião do lançamento das perdas com o crédito imobiliário (subprime) em seus balanços irá refletir na restrição ao crédito naquele

país. A restrição ao crédito - conforme reconhecido no campo das ciências econômicas - é uma variável importante para levar uma economia à recessão.

O Brasil, por sua vez, reduziu fortemente a sua dependência em relação à economia norte-americana, quando comparada com outros países emergentes, como é o caso do México (NAFTA), que destinam cerca de 80% da sua produção para os EUA. Registre-se que, nas últimas décadas o Brasil exportava quase 25% dos seus produtos para os Estados Unidos. Atualmente são 15,6% do volume das exportações. Nos últimos anos o país abriu vários mercados na União Européia, no Oriente Médio, na África e, especialmente, na América do Sul. Apesar da crise de liquidez internacional constata-se que está mantida a meta de o Brasil atingir US\$ 180 bilhões em exportações em 2008. É previsível, entretanto, que o superávit de US\$ 40 bilhões obtidos em 2007 não será alcançado no triênio 2008-2010, visto que além da crise americana, o país passou a aumentar as suas importações (IBGE, 2008). As reservas internacionais do Brasil, por sua vez, totalizaram US\$195,2 bilhões em março em 2008.

Taxa de câmbio e seus efeitos sobre a economia brasileira

A taxa de câmbio não pode ser desconsiderada pelas autoridades econômicas num contexto de agravamento da crise na economia mundial, visto que se trata da variável macroeconômica mais significativa para explicar um possível alcance do impacto da crise internacional sobre a economia brasileira. Caso ocorra a combinação dos seguintes fatores: forte desaceleração da economia mundial, queda dos preços das commodities e elevação da aversão ao risco, haverá uma depreciação do real, que por sua vez, influirá na trajetória do crescimento econômico, e exigirá fortes ajustes na orientação da política monetária em 2008.

Nesse caso torna-se possível delinear dois cenários de impacto do câmbio sobre o Brasil em decorrência de uma crise externa. Uma desvalorização forte do real devido a uma recessão profunda nos EUA - que ainda se apresenta como a menos provável - reduziria a taxa de expansão do PIB brasileiro para um patamar de 4% em 2008, e nos anos seguintes para cerca de 3% ao ano. Num cenário mais favorável haveria apenas uma deterioração das contas externas, com redução das exportações pela diminuição da demanda global, sem refletir influir no comportamento do câmbio. Neste tipo

ambiente, o PIB brasileiro poderia crescer em média de 4% a 4,5% ao ano no triênio 2008-2010.

Perfil da dívida pública brasileira

A dívida pública de um país organizado em forma de federação, como é o caso do Brasil, num sentido amplo, compreende a dívida interna e externa, da administração direta e indireta, federal, estadual e municipal, em suas formas monetária, mobiliária e contratual (MATIAS-PEREIRA, 2006).

Os dados da dívida pública federal (soma do endividamento interno e externo) mostram que houve uma evolução de R\$ 1,333 trilhão em dezembro de 2007 para R\$ 1,356 trilhão, em março de 2008. A dívida externa em março de 2008 era de US\$ 60,7 bilhões, o que representava cerca de 8% da dívida total. A dívida pública interna (DPMFi) em março de 2008, era de R\$ 1,250 trilhão (STN, 2008b). A dívida pública imobiliária representava 45,6% do PIB em 2007, enquanto as reservas respondiam por 13,75% do PIB e os meios de pagamentos disponíveis, por 69,5% do PIB. Esses dados revelam a necessidade do governo continuar desenvolvendo esforços para diminuir o tamanho da dívida pública interna, com vista a reduzir o pagamento de juros.

O debate sobre as taxa de juros no Brasil

O Banco Central do Brasil, diante desse cenário de incerteza optou por uma posição mais cautelosa, o que levou o comitê de política monetária na sua reunião de abril de 2008 a elevar a taxa de juros Selic para 11,75% ao ano (BCB, 2008b).

Essa situação está configurada no teor da ata da 134^a reunião do Copom (BCB, 2008b), item 17, na qual as autoridades monetárias do Brasil ao tratar da implementação da política monetária assinalam:

“O Copom avalia que a política monetária deve contribuir para a consolidação de um ambiente macroeconômico favorável em horizontes mais longos. Os dados referentes à atividade econômica indicam que o ritmo de expansão da demanda doméstica continua bastante robusto, mostrando aceleração em alguns segmentos e regiões no primeiro trimestre do ano, e responde, ao menos parcialmente, pelas pressões inflacionárias que têm sido observadas no curto prazo, a despeito do forte crescimento das importações e do comportamento benigno do investimento. Mesmo no contexto de uma desaceleração moderada da economia mundial neste ano e da maior volatilidade que vem caracterizando os mercados globais desde meados de 2007, o

Comitê acredita, com as informações disponíveis no momento, que o balanço de pagamentos não deve apresentar risco iminente para o cenário inflacionário. Por outro lado, há sinais de que pressões inflacionárias relevantes tanto em economias maduras quanto nas emergentes, estariam se intensificando, evidenciando a presença de riscos inflacionários em escala global.”

A decisão do Copom (BCB, 2008b) de elevar a taxa de juros, apoiada nos argumentos acima, conforme era de se esperar, não agradou o setor produtivo brasileiro. Percebida como o principal fator inibidor do crescimento econômico nos últimos anos, a redução da taxa de juros continuará sendo o foco da campanha das entidades empresariais ligadas à produção no triênio 2008-2010.

Programas sociais e inclusão social

O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 60,01 a R\$ 120,00) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 60,00). O PBF integra o programa Fome Zero, que visa assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável à fome (MDS, 2008). Veja a esse respeito a Lei 10.836/2004 e o Decreto nº 5.749/2006.

Os dados do programa de inclusão social indicam que 25% da população brasileira são atendidas pelos programas de transferência de renda. A bolsa família possui na atualidade 11,1 milhões de famílias que recebem o benefício. O programa tem contribuído para ajuda a elevar a taxa de crescimento da região mais pobre do país (região nordeste), numa taxa acima da média nacional. Assim, tem contribuído como um fator importante de redução da desigualdade social e da pobreza.

A preocupação com o social continuará recebendo prioridade do governo brasileiro no triênio 2008-2010, apesar da não prorrogação pelo Senado Federal da CPMF em dezembro de 2007, o que provocou uma perda nas receitas do governo federal de R\$ 40 bilhões em 2008. O governo federal sinalizou no orçamento da União de 2008 que os incrementos dos programas sociais e os aumentos reais do salário mínimo nos próximos anos continuarão, mas com menor intensidade.

Estímulo ao crescimento e investimento do poder público

Para manter o crescimento do PIB no patamar acima de 4% nos próximos anos exigirá do governo a busca de soluções para algumas questões políticas bastante sensíveis. O peso da carga tributária, o elevado “spread” da taxa de juros, a burocracia e os gastos públicos ineficientes são setores que devem receber uma atenção especial do governo federal. A necessidade de recuperação da capacidade de investimento do poder público na atualidade, situado num patamar muito reduzido do PIB, se apresenta como essencial para o crescimento econômico do país.

A mudança desse cenário forçará o governo a adotar diversas iniciativas que irão refletir no tanto no campo político como econômico. Entre essas medidas podemos citar, por exemplo: a determinação de definir limites para as despesas de custeio e adotar instrumentos modernos de gestão pública; descartar as propostas de novos aumentos de tributação, em que pese o fim da CPMF; desenvolver esforços políticos junto ao Congresso Nacional para aprovar uma reforma tributária que permita a simplificação do sistema, redução do número de tributos e redução de tributos sobre investimentos; avançar nos esforços para promover a reforma da Previdência Social, tendo como objetivo a modernização do sistema previdenciário; manter na agenda o interesse do governo em avançar com as reformas política e do judiciário; combater a corrupção; aprofundar a integração do Mercosul; implantação de mecanismos para elevar a competitividade do país (nova política industrial exportadora); melhoria da infra-estrutura do país, especialmente de energia e estradas (apoiada pelo setor privado); elevação dos investimentos em políticas públicas de educação (inclusive na educação a distância); fortalecimento dos instrumentos de estímulo à ciência e tecnologia e a inovação; manutenção das políticas sócio-ambientais, tendo como referência alcançar os objetivos do Protocolo de Kyoto.

Carga tributária no Brasil

Os estudos e a literatura existente revelam que o peso da carga tributária brasileira está associado ao baixo desempenho econômico do país (MATIAS-PEREIRA, 2003, 2006). A carga de impostos no Brasil, somando-se as três esferas de governo, atingiu 34,23% do PIB (Produto Interno Bruto) em 2006, com um aumento de 0,85% em relação a 2005, quando o PIB alcançou 33,38%. O tributo que teve a maior variação em 2006 foi a

contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento, com aumento de 0,29% em relação ao PIB. O aumento reflete o crescimento do mercado de trabalho e da massa salarial. Os dados disponíveis em dezembro de 2007 indicam que haverá um pequeno aumento da carga tributária de 2007 em relação a 2006 (SRF, 2008).

Registre-se que, o cálculo da carga tributária tem como referência a nova série do Sistema de Contas Nacionais (IBGE, 2006). O sistema alterou a metodologia de cálculo do PIB (Produto Interno Bruto), que passou a ter como base o ano de 2000 além de ter incorporado novas fontes de dados.

Estabilidade versus crescimento da demanda

A principal ameaça à estabilidade econômica é o crescimento da demanda acima da oferta. Com a expansão do crédito e da massa real de renda, o consumo interno vem apresentando uma consistente trajetória ascendente, bem como os investimentos, que também estão aumentando. Caso ocorram sinais de que o país não possui capacidade de atender essa demanda obrigará o Banco Central a continuar aumentando a taxa de juros, visando diminuir o ritmo de crescimento da economia.

Um fator importante para provocar uma queda substancial nos juros é a redução dos gastos do governo. A redução significativa dos gastos públicos, entretanto, dificilmente irá ocorrer, por tratar-se de um ano eleitoral, onde os resultados das eleições municipais irão influenciar decisivamente nas eleições de 2010, especialmente para a escolha do presidente da república.

Caso o crescimento do PIB se mantenha acima de 4% ao ano, o crescimento do consumo no Brasil será bem mais acelerado. Em particular, setores cujas vendas são mais dependentes de crédito, como por exemplo, os setores imobiliário, automobilístico, de eletrodomésticos e de móveis devem ter um desempenho muito bom no triênio 2008-2010. Deve-se ressaltar que, as taxas de juros dependem da queda da inflação e do fortalecimento dos fundamentos econômicos brasileiros. Caso isso ocorra, as taxas de juros no Brasil tenderão a convergirem para níveis internacionais nos próximos dois ou três anos, o que irá continuar permitindo a expansão do crédito no país.

O Brasil mesmo após ter obtido o “investment grad” da agência de classificação de risco Standard and Poors (S&P), deve continuar buscando junto às demais principais agências de risco atingir o grau de investimento (selo de investimento não-especulativo que amplia as alternativas de investidores e diminui o custo de captação), o que permitirá que as empresas nacionais tenham acesso ao capital cada vez mais barato.

Conclusão

Diante da perspectiva de mudanças no cenário internacional causada por uma desaceleração econômica global torna-se relevante alertar que a economia brasileira deve prepara-se para enfrentar significativas dificuldades no curto e médio prazo, tendo como objetivo sustentar o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) num patamar significativo nos próximos anos.

Os indicadores recentes - estudos, relatórios e dados sobre a economia brasileira e mundial - evidenciam que existem condições socioeconômicas e políticas adequadas para o país continuar crescendo a taxas significativas nos próximos anos. Este cenário tem como base um quadro político estável, gestão da política econômica - em especial as políticas: fiscal e monetária - sem sobressaltos, uma crescente aproximação entre o Estado e a iniciativa privada, um volume significativo de reservas internacionais e a diversificação das exportações brasileiras, em termos de produtos e de países compradores, bem como a confiança dos mercados financeiros, em decorrência da obtenção do grau de investimento. Não havendo alteração nesse quadro, a inflação deverá manter-se sob controle e a moeda brasileira (real) ficará estável em relação ao dólar, com tendência de gradual desvalorização.

Nota 1. Paridade do poder de compra. O preço relativo de diferentes bens e serviços variam entre países, devido às diferentes condições de demanda e de oferta, de inflação e de hábitos. Para que se possa calcular a equivalência do PIB de um país em relação ao dos demais, é necessário construir-se um índice de preços relativos que permita comparar o custo de uma mesma cesta de bens em diferentes países. Dessa forma, ao se aplicar a metodologia da paridade do poder de compra ao valor do PIB, assegura-se a equivalência do poder de compra entre os países e a comparabilidade efetiva do PIB dos diversos países. Naturalmente, o valor obtido ao se utilizar a PPP é diferente do valor nominal ou simplesmente ajustado pela inflação dos países.

Nota 2. Investment grad. A agência de classificação de risco Standard and Poors (S&P), concedeu ao Brasil, no final de abril de 2008, o grau de investimento - *investment grade* - o que melhora a recomendação investimento seguro para investidores estrangeiros. Assim, a nota para os títulos brasileiros em moeda nacional é agora BBB+, e os emitidos em moeda estrangeira são considerados BBB-. Registre-se que o grau de investimento sinaliza aos grandes investidores internacionais (fundos, gestores independentes, pessoas etc.) que o Brasil é um que honra suas dívidas, que sua economia caminha de forma consistente e que seu desenvolvimento, e de seus habitantes, é prioridade constante do Governo.

Referências

- BEREJIKLAN, J. (1992). Revolutionary Collective Action and the Agent-Structure Problem. *American Political Science Review*, 86:647-657.
- BERGER, G. (1957). *Social Science and Forecasting*. In: Cournand A. *Shaping the future: Gaston Berger and the concept of prospective*. London: Gordon and Breach.
- BRASIL. Banco Central do Brasil. (2008a). Boletim do Banco Central. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMEST>. Acesso em: 30 abr. 2008.
- BRASIL. Banco Central do Brasil. (2008b). Ata da 134ª do Comitê de Política Monetária – COPOM/Banco Central. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br>. Acesso em: 23 abr. 2008.
- BRASIL. IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2007). Sistema de Contas Nacionais. Rio de Janeiro: IBGE.
- BRASIL. IBGE. (2008). Sistema de Contas Nacionais. Rio de Janeiro: IBGE.
- BRASIL. IBGE. (2007). PNAD 2006 (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios). Rio de Janeiro: IBGE.
- BRASIL. STN/MF. Secretaria do Tesouro Nacional – Ministério da Fazenda. (2008a). Relatório Anual da Dívida – RAD. Brasília: STN/MF.
- BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). (2008). Carta de Conjuntura. Brasília: IPEA (março).
- BRASIL. MF/STN. (2008b). Relatório Mensal da Dívida Pública Federal. Brasília: STN/MF. Março. Disponível: www.stn.fazenda.gov.br. Acesso em 30 março 2008.
- BRASIL. MDS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. (2008). Programa Bolsa Família (PBF). Brasília: MDS. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>. Acesso em 03 maio 2008.
- CASTRO, A.M.G. de; LIMA S.M.V; CARVALHO, J.R.P. (1999). *Planejamento de C&T: Sistemas de Informação Gerencial*. Brasília: EMBRAPA/DPD.
- FARHAM, B. (org.). (1992). Prospect Theory and Political Psychology. *Political Psychology*, 13:171-329.
- FAHEY, Liam; RANDALL, Robert M. (1998). *Learning from the future. Competitive foresight scenarios*. New York: John Wiley & Sons, 1998.
- FURTADO, Celso. (1964) A Dialética do Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.
- FURTADO, Celso. (2003). Formação econômica do Brasil. 32. ed. São Paulo: Editora Nacional.
- FMI – International Monetary Fund. (2007). World economic outlook. Washington (DC): IMF.
- GRUMBACH, R.J. (1997). *Prospectiva – Ciência do Futuro: a chave para o planejamento estratégico*. Rio de Janeiro: Ed. Catau.
- GRUMBACH, R. J. S., MARCIAL, E. C. (2002). *Cenários Prospectivos, como construir um futuro melhor*. Rio de Janeiro: FGV.
- INTERACADEMY COUNCIL. Relatório Iluminando o caminho: em direção a um futuro de energia sustentável. Bali: ONU, out. 2007.
- JERVIS, R. (1992). Political Implications of Loss Aversion. *Political Psychology*, 13:187-204.
- KAHN, Herman & WIENER, Anthony J. (1967). São Paulo: O Ano 2000 - Um Arcabouço para Especulação sobre os Próximos Trinta e Cinco Anos. São Paulo: Edições Melhoramentos.
- LEVY, J. (1992). Prospect Theory and International Relations. *Political Psychology*, 13:283-310.
- MATIAS-PEREIRA, José. (2003). Economia Brasileira. São Paulo: Atlas.
- MATIAS-PEREIRA, José. (2006). Finanças Públicas: A política orçamentária no Brasil. 3. ed. São Paulo: Atlas.
- MATIAS-PEREIRA, José. (2007). Agenda político-econômica do Brasil. Revista de Conjuntura, nº. 32, out./dez., p. 40-44.
- MATIAS-PEREIRA, José. (2007). Manual de Gestão Pública Contemporânea. São Paulo: Atlas.
- MATIAS-PEREIRA, José. (2008). Curso de Administração Pública. São Paulo: Atlas.
- MINOIS, George. (1996). Histoire de l'Avenir: des Prophètes à la prospective. Paris: Fayard.
- NORTH, D. (1990). Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge: Cambridge University.
- OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. (2008a). OECD Environmental Outlook to 2030. Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/29/33/40200582.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2008.

OCDE. "2008 OECD Environmental Outlook - How much will it cost to address today's key environmental problems?" (2008b). Disponível em: http://www.oecd.org/documentprint/0,3455,en_2649_201185_40221270_1_1_1_1,00.html. Acesso em: 23 abr. 2008.

SCHUMPETER, J. (1985). A teoria do desenvolvimento econômico. São Paulo: Nova Cultural.

SCHUMPETER, J. (1989). Business cycles: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process. Philadelphia: Porcupine.

SCHUMPETER, J. (1984). Capitalismo, socialismo e democracia. Rio de Janeiro: Zahar Editores.

STEIN, J.G, E PAULY, (orgs.). (1993). *Choosing to Co-Operate*. Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press.

WILLIAMSON, O. E. (1985), The Economic Institutions of Capitalism, New York: Free Press.

WORLD BANK. (2008). World Development Indicators database. Washington – DC: World Bank (April). Disponível em:

http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf. Acesso em 27 abril 2008.

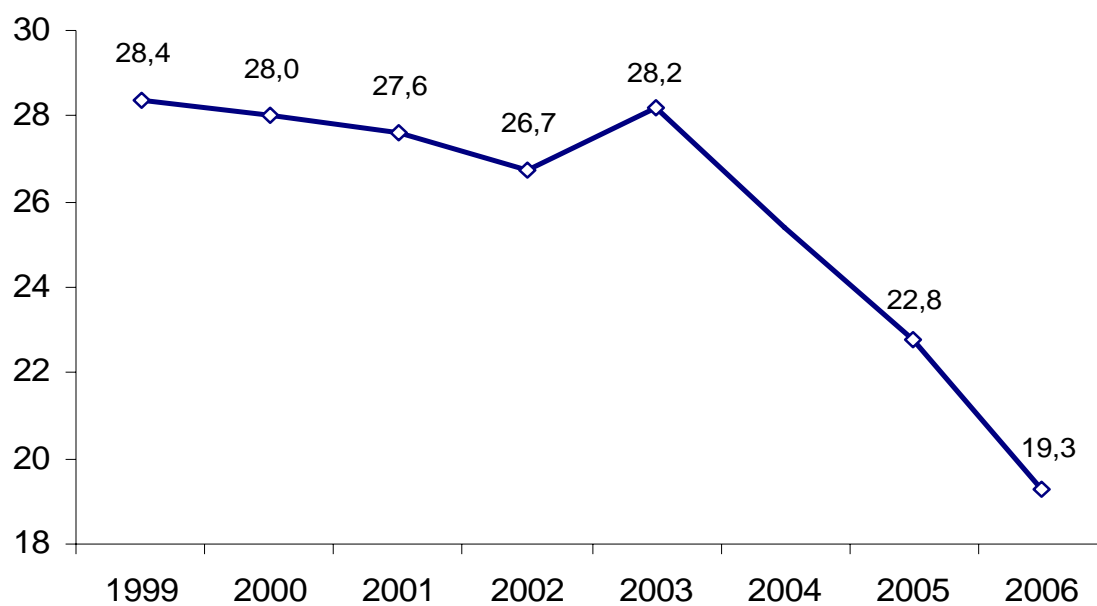
Anexos

Tabela 1. Desempenho da Economia Brasileira – 2006-2007

	2006	2007
PIB	3,8	5,4
Consumo das Famílias	4,6	6,5
Consumo do Governo	2,8	3,1
Investimento	10,0	13,4
Exportações	4,7	6,6
Importações (-)	18,3	20,7

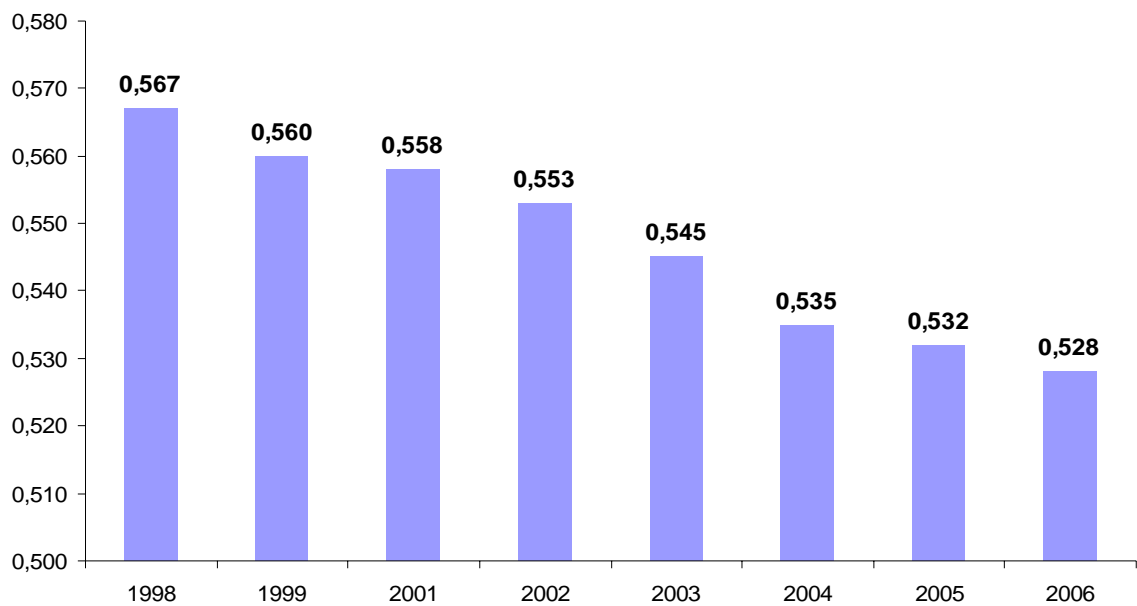
Fonte: IBGE (2008).

Gráfico 1. População abaixo da linha de pobreza no Brasil
%



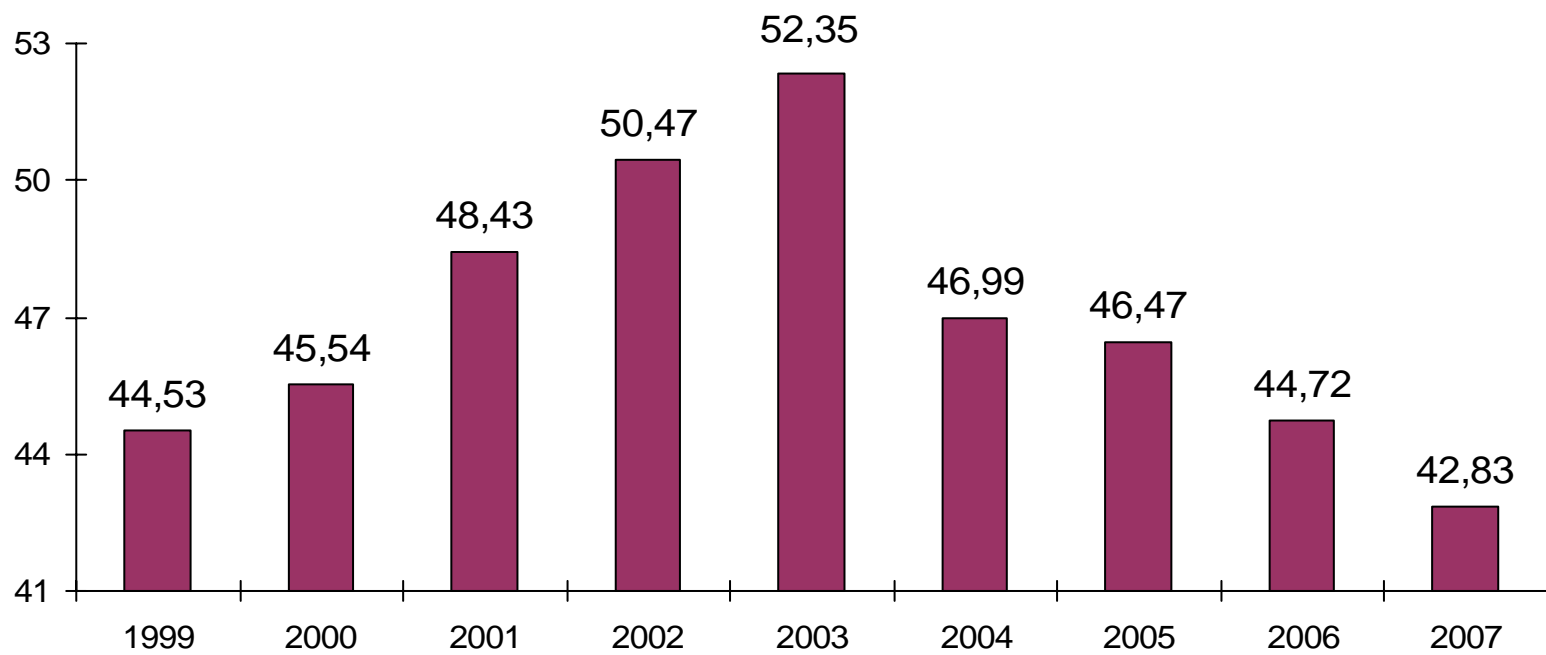
Fonte: FGV/PNAD/IBGE

Gráfico 2. Índice de Gini do Brasil – 1998-2006



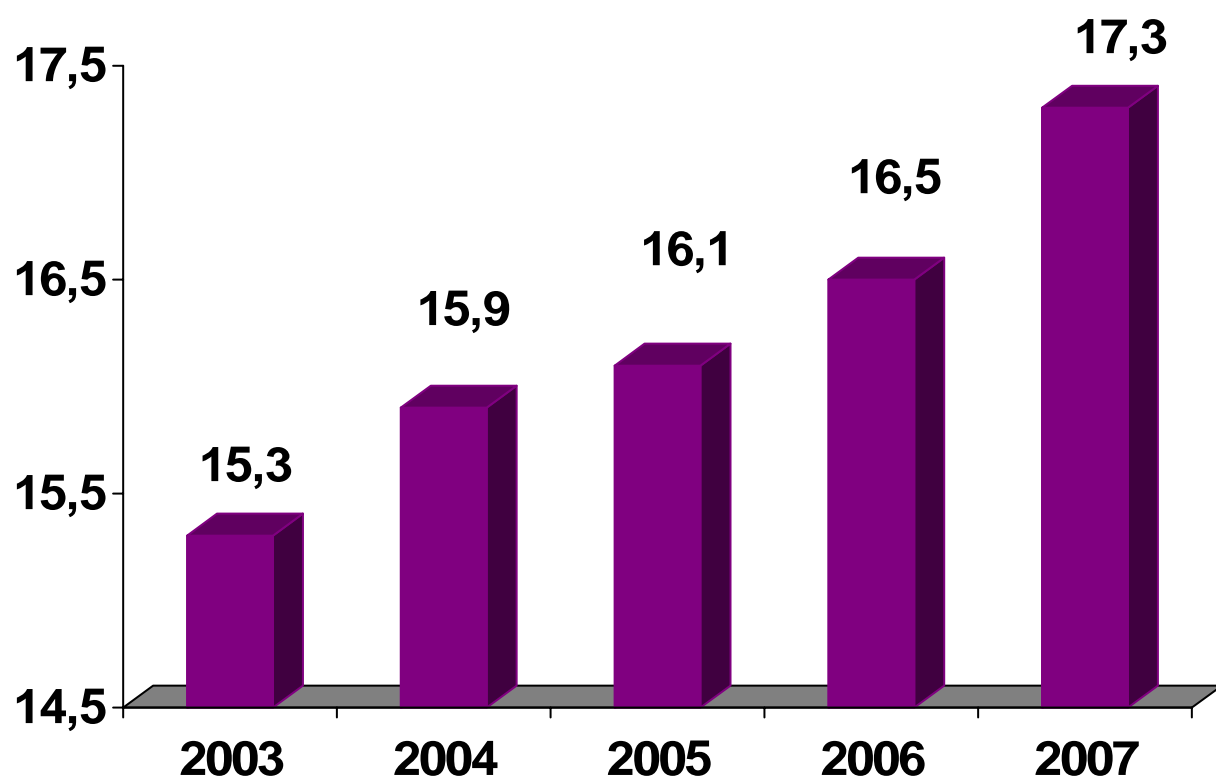
Fonte: PNAD/IBGE(2007).

Gráfico 3. Dívida Líquida do Setor Público (% do PIB)



Fonte: Banco Central do Brasil (2008).

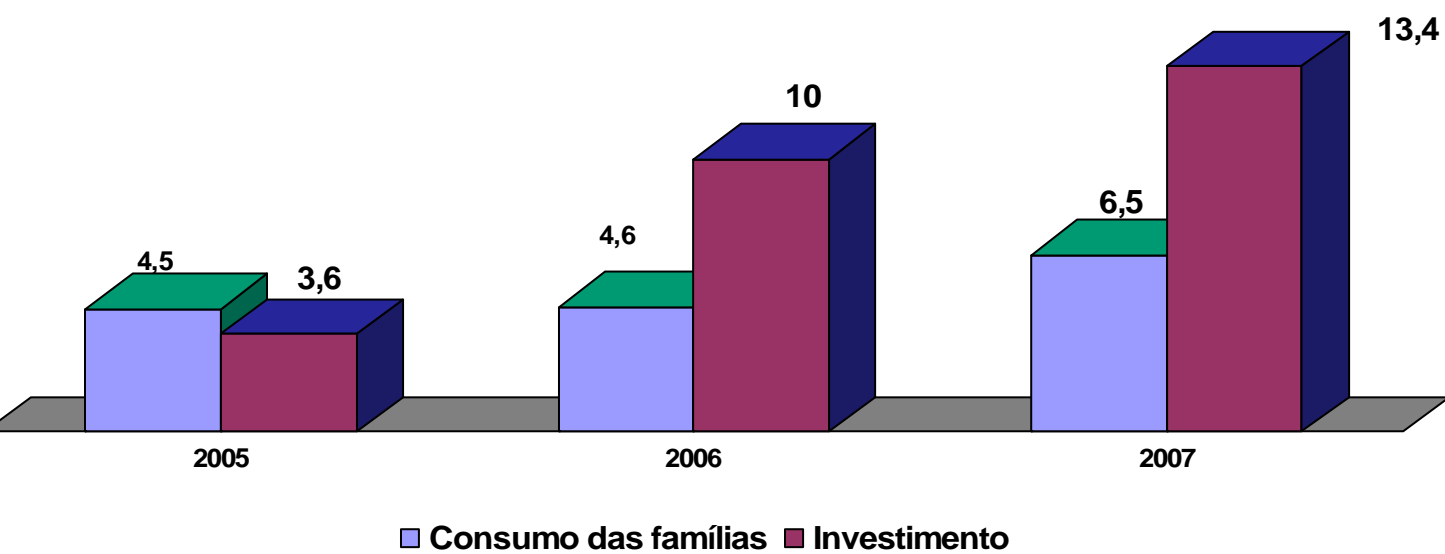
Gráfico 4. Volume de Investimentos na Economia Brasileira – 2003-2007



Fonte: IBGE (2008).

Gráfico 5. Consumo das Famílias e Investimento – 2005-2007

Componentes do PIB – taxa anual de crescimento %



Fonte: IBGE (2008).