

O BRASIL E A CRISE:

INFLEXÃO HISTÓRICA

Aloizio Mercadante

Brasília, julho de 2009

AGRADECIMENTOS

O presente texto se beneficiou de diversas contribuições, desenvolvidas no marco do trabalho coletivo de minha equipe de assessoria técnica. Dentro desse esforço, quero ressaltar o apoio técnico prestado por Carlos Silva da Cruz na coleta e processamento dos dados utilizados e na sua apresentação gráfica e a valiosa contribuição de Gerson Gomes, que tem sido um parceiro intelectual constante na análise econômica ao longo de todos esses anos. Também quero agradecer a Maria da Conceição Tavares, mestra querida, pela leitura atenta e comentários sempre pertinentes. Os possíveis equívocos e insuficiências eventualmente contidas no texto, no entanto, são de minha exclusiva responsabilidade.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	
I – A CRISE INTERNACIONAL	
1.1. Antecedentes	
1.2. Contexto estrutural da crise.....	
<i>1.2.1. A financeirização da economia global</i>	
<i>1.2.2. O endividamento norte-americano</i>	
<i>1.2.3. Os macrodesequilíbrios da articulação EUA-China</i>	
1.3. Eclosão e desdobramento da crise	
II – O ENFRENTAMENTO DA CRISE E AS LIÇÕES DA HISTÓRIA.....	
2.1. Impactos da crise.....	
2.2. Fantasmas de 1929	
2.3. A governança econômica internacional e o G-20.....	
III – O BRASIL E A CRISE.....	
3.1. O impacto da crise e a política anticíclica.....	
3.2. O equacionamento de fragilidades estruturais	
<i>3.2.1. A redução da vulnerabilidade externa.....</i>	
<i>3.2.2. A redução da fragilidade fiscal e a inflexão da política monetária .</i>	

3.2.3. Consolidação do mercado interno como eixo central da dinamização da economia	
3.3. A resistência à desregulamentação total	
3.3.1. Presença pública relevante no sistema financeiro nacional.....	
3.3.2. Papel estratégico das empresas estatais.....	
3.3.3. Retomada do investimento público e do planejamento estratégico	
3.4. Potencialidades, condições e tarefas da retomada	
3.4.1. Potencial de produção de alimentos.....	
3.4.2. Sustentabilidade, potencial energético e energia limpa	
3.4.3. Potencial de produção de celulose e papel	
3.4.4. O potencial industrial: um novo ciclo de modernização tecnológica e substituição de importações	
3.4.5. O pré-sal: um novo capítulo do desenvolvimento brasileiro	

QUADROS

- Quadro 1 – EUA – Participação dos diversos segmentos da população na renda disponível
- Quadro 2 – Perspectivas da economia global
- Quadro 3 – Projeções do crescimento do PIB
- Quadro 4 – Déficit fiscal e endividamento – Projeções 2009
- Quadro 5 – Brasil – Contribuição ao crescimento do PIB
- Quadro 6 – Brasil – Previsão de investimentos em infraestrutura 2007-2010 (R\$bilhões)
- Quadro 7 – Brasil – Uso da Terra (em milhões de hectares)

GRÁFICOS

Gráfico 01 – Alavancagem do sistema financeiro mundial
Gráfico 02 – EUA – Crescimento anual do PIB e do consumo das famílias.....
Gráfico 03 – EUA – Evolução da balança comercial
Gráfico 04 – EUA – Indicadores de endividamento
Gráfico 05 – EUA e China – Formação bruta de capital
Gráfico 06 – EUA e China – Crescimento anual do PIB
Gráfico 07 – Evolução do comércio internacional de bens
Gráfico 08 – EUA – Fechamento de postos de trabalho no setor não agrícola ...
Gráfico 09 – Comparação entre os esforços de socorro fiscal e financeiro – países selecionados
Gráfico 10 – Produção industrial mundial
Gráfico 11 – Brasil – Produção veículos
Gráfico 12 – Brasil – Recuperação da produção de refrigeradores, lavadoras e fogões.....
Gráfico 13 – Brasil – Saldo da balança comercial
Gráfico 14 – Brasil – Estrutura das exportações por países e blocos econômicos
Gráfico 15 – Relação exportações mercadorias/PIB em países selecionados 2007.

Gráfico 16 – Brasil – Indicadores de desendividamento externo	
Gráfico 17 – Brasil – Resultado primário e nominal do setor público	
Gráfico 18 – Brasil – Evolução do PIB e da taxa básica de juros	
Gráfico 19 – Brasil – Dívida líquida do setor público	
Gráfico 20 – Melhor desempenho fiscal (países selecionados)	
Gráfico 21 – Brasil – Taxa de variação real do PIB e da formação bruta de capital fixo	
Gráfico 22 – Brasil – Evolução da taxa de desemprego e do emprego formal....	
Gráfico 23 – Brasil – Crescimento anual dos rendimentos médios reais	
Gráfico 24 – Brasil – Variação acumulada da renda média domiciliar <i>per capita</i>	
Gráfico 25 – Brasil – Redução da pobreza	
Gráfico 26 – Brasil metropolitano – evolução do número de pobres em períodos de desaceleração econômica selecionados	
Gráfico 27 – Brasil – Coeficiente de Gini	
Gráfico 28 – Brasil – Consumo das famílias	
Gráfico 29 – Brasil – Taxas mensais de crescimento do crédito	
Gráfico 30 – Brasil – Contribuição para o crescimento o crédito total	
Gráfico 31 – Brasil – Investimento das empresas estatais	
Gráfico 32 – Disponibilidade de terras agrícolas.....	
Gráfico 33 – Oferta interna de energia – estrutura de participações das fontes...	
Gráfico 34 – Aproveitamento do potencial hidrelétrico no mundo	
Gráfico 35 – Produção de bicompostíveis com matérias-primas selecionadas para etanol e biodiesel.....	
Gráfico 36 – Potencial de expansão da área agrícola de cana-de-açúcar e de milho	

- Gráfico 37 – Brasil – Coeficientes de penetração das importações na indústria de transformação
- Gráfico 38 – Coeficientes de penetração das importações em setores industriais selecionados
- Gráfico 39 – Coeficientes de penetração das importações em setores industriais selecionados.....
- Gráfico 40 – Distribuição percentual por setores, de pesquisadores em pesquisa e desenvolvimento (P&D), em equivalência de tempo integral, em países selecionados, 2005.....

INTRODUÇÃO

Esta não é uma crise qualquer. Seguramente é a maior crise econômica e financeira desde a grande depressão de 1929. Ela é uma crise estrutural e sistêmica, que trará grandes mudanças e novos paradigmas. Algumas nações serão duramente impactadas e entrarão em uma tendência declinante. Outras serão menos afetadas e emergirão com novas perspectivas históricas.

Os EUA, uma economia cujo consumo representa 70% do PIB, não terão mais como manter o nível de endividamento das famílias, das empresas, do Estado e da Nação que impulsionava esse consumismo exacerbado, a mais importante força propulsora do comércio mundial, em particular para as exportações chinesas. Apesar de todas as medidas econômicas já tomadas, os EUA não resolveram o grave problema dos ativos tóxicos e parte de seu sistema financeiro não existe mais. O déficit público oficial está chegando a 13,6% do PIB este ano. São 18 meses de recessão com mais de cinco milhões de trabalhadores demitidos. É inevitável que eles percam peso econômico, mesmo que permaneçam como a maior economia mundial.

A União Europeia também está sendo fortemente impactada, em especial os países mais expostos aos ativos tóxicos e muito dependentes do comércio mundial, além do Leste Europeu, onde já quebraram as economias pouco diversificadas, muito abertas ao comércio mundial e altamente endividadas. O déficit público europeu, decorrente do esforço fiscal para impedir uma crise financeira sistêmica e amenizar a forte recessão, a exemplo da economia norte-americana, exigirá um forte ajuste fiscal pós-crise, com aumento de impostos, corte de gastos públicos e subsídios, além da previsível pressão sobre os juros no futuro.

O Japão, que já vinha de um longo período de baixo crescimento, sofreu a maior queda relativa e sairá menor, muito menor do que foi no passado. Assim, as grandes potências econômicas tendem a caminhar para um período de declínio econômico.

Entre as novas forças emergentes, destaca-se a China, que já vinha há décadas crescendo fortemente, impulsionada pelas exportações manufatureiras que representam cerca de 40% de seu PIB. No entanto, a China não terá como absorver em seu forte mercado interno de massas parte importante de sua pauta exportadora, em virtude da falta de publicidade, crédito interno, rede de distribuição e renda necessários a essa absorção. Embora o governo chinês tenha lançado um forte pacote de investimentos públicos e possua grande capacidade fiscal para desenhar uma política anticíclica duradoura, nada poderá substituir o consumo dos grandes mercados, especialmente dos EUA. Ademais, a China não é uma democracia e seu regime político poderá ser pressionado com mais intensidade neste cenário de crise. A China é uma grande potência emergente que precisará cada vez mais de matérias-primas, mas não deverá apresentar as taxas espetaculares de crescimento de dois dígitos do período pré-crise.

De forma semelhante, mas sem a mesma consistência e exuberância, a Índia, com uma economia competitiva no setor de serviços e preservada pelo grande mercado interno, é outra potência asiática em ascensão. No entanto, esse país continuará a enfrentar seus graves problemas étnicos e religiosos, conflitos internos e externos de difícil solução, um sistema de castas que dificulta a mobilidade social e limites históricos complexos. A Rússia, apesar de sua capacidade científica e tecnológica e de ser uma importante economia exportadora de gás e petróleo, foi fortemente atingida e terá de digerir todo o cenário de crise do seu entorno, o Leste Europeu. Entre os BRIC, é o país mais fragilizado nesta crise.

O Brasil também foi afetado, mas está demonstrando uma forte capacidade de resistência e recuperação. Continuamos com graves problemas estruturais, como a baixa capacidade de investimento público, logística precária, educação muito deficiente, pequeno potencial de inovação tecnológica e um ambiente político complexo. Mas somos uma democracia consolidada, com instituições republicanas aprimoradas e economicamente com um parque produtivo diversificado e um mercado interno fortalecido por políticas públicas de distribuição de renda, inclusão social e

acesso ao crédito. Estamos provavelmente diante de um período histórico no qual será preciso crescer para dentro, já que o comércio mundial e o fluxo internacional de capitais ficarão deprimidos durante algum tempo. E nós podemos fazê-lo.

Outros fatores relevantes são o papel estratégico das exportações agrícolas, nosso potencial em energia renovável e o processo de consolidação do País como uma grande e tardia potência exportadora de petróleo. Teremos, é claro, de enfrentar um desafio histórico importante, evitando repetir os males da chamada “doença holandesa”, com a criação de um fundo soberano e a utilização com inteligência e visão estratégica dos recursos provenientes da economia do petróleo.

Somos também um País que aprendeu a administrar crises, que criou condições para pôr em marcha, com restrições, uma política fiscal e monetária anticíclica, e que está muito bem posicionado para o período pós-crise.

São imensos os nossos problemas, porém esta crise é um ponto de mutação histórica. O Brasil já é uma potência emergente de porte médio que está ocupando um espaço de grande relevo no cenário internacional. Temos todas as condições para consolidar e ampliar esse espaço no pós-crise.

Este texto pretende analisar a crise, seus prováveis desdobramentos e os fundamentos destas novas tendências históricas, cenário diante do qual o Brasil como nação tem dado claras demonstrações de que mudou de patamar. Mudou muito e mudou para melhor. Assim, a crise se apresenta para nós mais como oportunidade do que ameaça. Uma grande oportunidade para consolidar essas mudanças históricas.

I – A CRISE INTERNACIONAL

1.1. Antecedentes

Crises e flutuações nos preços dos ativos não são fenômenos novos na história do capitalismo contemporâneo, nem alheios a sua lógica econômica. Pelo contrário. As crises são mecanismos de processamento dos desajustes e assimetrias inerentes à dinâmica da acumulação de capital em um ambiente de concorrência e descoordenação entre os agentes econômicos. Nessa perspectiva, o capitalismo é um sistema de produção endogenamente instável, cuja história pode ser vista tam-

bém como uma sucessão de crises, algumas localizadas em mercados específicos e outras de natureza sistêmica, que vão saneando a economia e modificando, ao longo do tempo, os vetores e modalidades de expansão e reprodução do capital.

Os preços das ações na Inglaterra e nos Estados Unidos, por exemplo, variaram amplamente em diversos períodos ao longo dos 100 anos que precederam o grande *crash* de 1929, provocando inúmeros episódios de pânico bancário e, em muitos casos, contrações pronunciadas no nível de atividade econômica. O pós-guerra é igualmente rico em fenômenos de instabilidade e oscilação dos mercados financeiros, tanto na periferia quanto no núcleo central da economia capitalista mundial. Esses fenômenos se intensificaram a partir da ruptura unilateral, por parte dos Estados Unidos, do acordo de Bretton Woods em 1971 – com a suspensão da conversibilidade do dólar em ouro – e adquiriram novos matizes nas décadas subsequentes, com a liberalização dos movimentos internacionais de capital e a expansão e integração dos mercados financeiros à escala global.¹

A crise atual, embora tenha sido deflagrada pela correção da bolha imobiliária norte-americana, tem raízes nesse processo. Ela é a culminação de um longo

¹ São inúmeros os episódios de instabilidade financeira e econômica registrados nesse período:

1973 – choque de preços do petróleo, em reação à desvalorização do dólar, que se repete em 1979;

1974/75 – recessão nos Estados Unidos;

1979 – forte elevação dos juros por parte do FED – a taxa de juros quase triplicou – com efeitos demolidores sobre os países endividados; na América Latina, esse processo desembocaria na crise da dívida externa dos anos 80 – dentro da qual sobressaem as moratórias do México e do Brasil em 1982 – com forte impacto depressivo sobre as economias da região;

1980-82 – nova contração da economia norte-americana;

1987 – crise do mercado de ações nos Estados Unidos, com queda de 22% no índice Dow Jones da bolsa de Nova Iorque;

1989 – crise das ações de empresas de segunda linha (*junk bonds*) e das instituições de poupança e crédito imobiliário, com forte queda da bolsa e elevados índices de inadimplência;

1990 – crise da bolsa de Tóquio;

1991 – nova contração da economia norte-americana;

1992 – crise dos mercados de câmbio europeus (particularmente na Itália e no Reino Unido);

1994 – crise do México;

1997 – crise asiática (Tailândia, Malásia, Coreia, Indonésia);

1998 – crise russa;

1998 – crise do fundo Long Term Capital Management;

1998 – crise brasileira, que culmina com a desvalorização forçada do real em janeiro de 1999;

2000 – crise das empresas de alta tecnologia (eletrônica, informática, telecomunicações, biotecnologia etc.) – a queda do índice Nasdaq, que havia crescido espetacularmente desde 1996, chegou a 78%;

2001 – crise turca;

2001 – crise argentina;

2007/08 – crise imobiliária e de crédito dos Estados Unidos (hipotecas de segunda linha – *subprime*)/crise financeira mundial.

ciclo de expansão do capitalismo que arranca da ruptura do padrão de acumulação desenvolvido no pós-guerra, caracterizado por elevado grau de intervenção do Estado no domínio econômico.

Recorde-se que o ciclo anterior, a expansão da economia norte-americana nos anos 20, deu-se sob o signo de um liberalismo exultante que, inclusive, desbordava a esfera do econômico e envolvia todas as dimensões da vida social. Foram anos de crescimento e otimismo.² O esvaziamento, em setembro/outubro de 1929, do *boom* especulativo que coroou esse processo, conduziu o país e a economia mundial à mais longa e profunda depressão até hoje conhecida. Somente no início dos anos 40 a produção norte-americana regressaria aos níveis pré-crise, e, mesmo assim, conservando taxas de desemprego ainda elevadas. O conflito bélico deflagrado na Europa e a derrota do Eixo potencializaram o esforço de revitalização da economia norte-americana e contribuíram para a superação do ciclo depressivo.

Circunstâncias históricas – avanço das idéias democráticas no pós-guerra, a consolidação do Estado socialista, o reforço do movimento sindical nos Estados Unidos e na Europa e a abertura de novas fronteiras de expansão do capitalismo a partir da onda de inovações tecnológicas da Terceira Revolução Industrial –, deram à luz um novo padrão de organização e funcionamento da economia capitalista. Começa um ciclo de expansão com redução das assimetrias econômicas e sociais à escala global e ao interior das economias mais desenvolvidas e modificações relevantes no mapa geopolítico mundial. Ciclo que tem na centralidade da ação do Estado – como instância decisória de orientação e coordenação do esforço de desenvolvimento e de organização das relações capital-trabalho e moderação do conflito distributivo – um dos seus elementos basilares. É a era do Estado do bem-estar, da busca do pleno emprego, da ascensão das massas e fortalecimento das organizações dos trabalhadores, da descolonização, da multipolaridade do poder mundial, da aceleração do crescimento econômico na periferia. É o que Hobsbawm denominou de “anos dourados” do capitalismo, período que se estende do pós-guerra até meados dos 70.

² Em sua última mensagem ao Congresso, em dezembro de 1928, o Presidente Calvin Coolidge expressava de maneira dramática esse otimismo, ao afirmar que “Nenhum Congresso dos Estados Unidos já reunido até hoje, para apreciar o estado da União, viu-se diante de uma perspectiva mais agradável do que a que se apresenta no momento atual”. E mais adiante afirmava que os legisladores e o país podiam “olhar o presente com satisfação e aguardar o futuro com otimismo”. Veja-se a respeito Galbraith, John Kenneth – *O colapso da Bolsa 1929*, Editora Expressão e Cultura, março de 1972

Diversos vetores concorrem para o esgotamento desse processo. Os mais evidentes, da perspectiva dos Estados Unidos, foram a redução dos lucros corporativos e o acirramento do conflito distributivo, o choque de preços do petróleo³ e seus desdobramentos inflacionários, a recessão do biênio 74/75 e os desafios postos pelo crescimento japonês e pelo avanço do chamado “socialismo real” e, de modo geral, das forças progressistas em diversas partes do mundo, inclusive na América Latina. A reação política da elite conservadora e a busca de novas frentes de expansão do capital, em um movimento pendular de signo oposto ao intervencionismo estatal do pós-guerra, abriram a caixa de Pandora da restauração neoliberal.

O novo padrão de acumulação que se vai configurando com as políticas de liberalização e desregulamentação econômica e financeira sacralizadas pelas administrações Reagan e Thatcher⁴ e difundidas à escala planetária a partir do início dos anos 90, se assenta sobre dois eixos centrais e articulados que vão modelar a economia mundial durante mais de três décadas: i) a autorregulação do mercado, estruturada sobre a liberdade irrestrita dos movimentos internacionais do capital financeiro, a fragilização da regulação e fiscalização das operações financeiras internas e externas, a absolutização da centralidade do capital – e do privado sobre o público – em todas as dimensões da vida econômica e a

³ A OPEP foi criada em 1960 para defender os países exportadores das pressões sobre os preços exercidas pelas grandes empresas que monopolizavam a produção, refino e distribuição do petróleo, conhecidas como as “sete irmãs” (Esso, Shell, Chevron, Texaco, Gulf, Móbil e BP). Mas só passa atuar com maior efetividade a partir da intensificação do conflito árabe-israelita, particularmente da Guerra do Yom Kippur, em 1973. O preço do barril de petróleo, que até 1970 oscilava dentro de uma faixa de até US\$2,00, no primeiro choque de preços, em 1973, salta para US\$10; no segundo choque, em 1979, atinge US\$30, oscilando posteriormente, como regra geral, entre US\$10 e US\$40, em função das variações na produção. É somente a partir de fins de 2004 que este padrão foi alterado, com a expansão das operações especulativas no mercado a termo, que elevou os preços de maneira sustentada, até meados de 2008, a níveis próximos a US\$150.

⁴ Fiori chama a atenção para o fato de que a onda neoliberal, embora creditada à administração Thatcher, teria começado antes. “No campo acadêmico e político, a inflexão neoliberal começou nos anos 60, durante o primeiro governo Nixon, e o mesmo aconteceu no campo diplomático e militar. Os principais responsáveis pela política econômica internacional do governo Nixon – como George Shultz, William Simon e Paul Volcker – já defendiam, naquela época, o abandono americano da paridade cambial do Sistema de Bretton Woods, a abertura dos mercados e a livre circulação dos capitais. E todos tinham como objetivo estratégico o restabelecimento do poder mundial das finanças e da moeda norte-americana, ameaçados pelos déficits comerciais, e pela pressão sobre as reservas em ouro dos EUA, que aumentaram na segunda metade da década de 60. Mais tarde, depois do fim do “padrão-dólar”, em 1973, e dos primeiros passos da desregulação do mercado financeiro americano, em 1974, ainda no governo democrata de Jimmy Carter, foi Paul Volcker e sua estratégia de estabilização do dólar, de 1979, que foi o verdadeiro *turning point* monetarista da política econômica norte-americana. Antes da vitória republicana de 1980 e da transformação de Ronald Reagan em ícone da reação conservadora nos Estados Unidos. Na própria Inglaterra, a “virada neoclássica” da política econômica começou antes da eleição da senhora Thatcher, durante o governo do primeiro ministro James Callaghan, depois da crise cambial de 1976.” Veja-se Fiori, José Luís – “A Senhora Thatcher e Lord Keynes: fatos e mitos” in Agência Carta Maior, 20-5-2009.

minimização do papel do Estado na promoção do desenvolvimento, regulação das relações de trabalho e proteção social dos trabalhadores; e ii) a prevalência da lógica financeira no processo de valorização do capital, a partir de uma expansão sem precedentes da liquidez e do crédito e da autonomização – não desconexão – do processo de reprodução do capital na esfera financeira vis à vis a dinâmica da economia real.⁵

1.2. Contexto estrutural da crise

A interação entre esses vetores, mediada pelos movimentos, na esfera geopolítica, de recomposição da hegemonia norte-americana e estabelecimento de instrumentos de governança internacional adequados ao “admirável mundo novo” da globalização, põe em marcha um processo de reestruturação da economia mundial no qual sobressaem três tendências estruturais, que constituem o pano de fundo da crise atual.

1.2.1. A financeirização da economia global

A primeira delas é a extraordinária expansão e sofisticação do sistema financeiro, especialmente a partir dos anos 90 e sua integração à escala global. Desenvolveram-se mercados secundários para negociação de passivos, multiplicaram-se instrumentos de securitização de ativos e de diluição de riscos em mercados futuros, eliminaram-se diferenciações entre bancos comerciais e de investimentos. Em nome da autorregulação, se esvaziaram as funções de monitoramento e fiscalização dos bancos centrais e se outorgou total autonomia às instituições financeiras para criar instrumentos derivativos de transferência de riscos e alavancar suas operações, com o que se perderam os parâmetros de referência para manter o equilíbrio sistêmico do setor. Esses instrumentos, que supostamente fortaleceriam o sistema financeiro, na prática introduziram novos elementos de instabilidade e incerteza. O capital finan-

⁵ Como sintetiza Maria da Conceição Tavares em artigo recente “A financeirização da riqueza passou a ser, desde a década de 80, um padrão sistêmico globalizado em que a valorização e a concorrência no capitalismo operam sob a dominância da lógica financeira.” Veja-se Tavares, Maria da Conceição – “A crise financeira atual” in portal da Fundação Alexandre de Gusmão (www.funag.gov.br/eventos – Textos Acadêmicos), 30-4-2009. Sobre o mesmo tema veja-se também o artigo de Philippe Zarifian – “Uma crise inédita do capitalismo, tanto em suas características quanto em sua gravidade: análise e perspectivas” in *Estudos Avançados*, volume 23, nº 65 – São Paulo, 2009 e os textos de François Chesnais incluídos no “Primeiro Dossiê de Textos Marxistas sobre a Crise Mundial”, organizado pelo Grupo de Pesquisa para o Desenvolvimento Humano do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política – Sociedade Brasileira de Economia Política – SEP (www.sep.org.br).

ceiro se desterritorializou e passou a operar em um mercado global, capilarmente interligado e com níveis de alavancagem sem precedentes. Legitimou-se a especulação como método de governança corporativa e a falta de transparência transformou o sistema em uma caixa-preta que impede, até agora, avaliar a real extensão da crise.

A expressão final desse movimento de desregulamentação financeira des-governada é o que se conhece como sistema financeiro sombra. “Os bancos centrais deixaram solta a capacidade do sistema em criar riqueza fictícia em escala ‘global’ e com significativa participação direta e indireta dos bancos via organizações paralelas que criaram. Essas organizações ‘especiais’, os instrumentos financeiros exóticos, as práticas correspondentes ficaram conhecidas, sabem os ‘entendidos’, como ‘sistema financeiro sombra’ – *shadow financial system*. Um mundo de capital fictício a operar, fora dos balanços dos bancos, fora da vista das autoridades reguladoras e monetárias, em autoexpansão descontrolada.”⁶

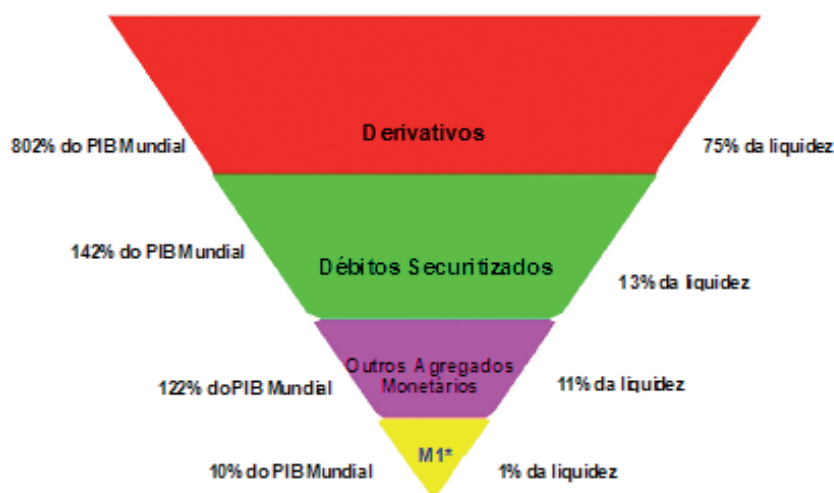
Esse processo é particularmente intenso nos Estados Unidos, para onde, como assinala Conceição Tavares, fugiram os capitais aplicados em países periféricos que sofreram crises cambiais e financeiras a partir de meados dos anos 90, em busca dos ganhos proporcionados pela vitalidade do mercado acionário norte-americano. “A explosão acionária de Wall Street levou a um ciclo de fusões e aquisições em que os grandes bancos americanos tornaram-se megainstituições à escala mundial, superando de longe todos os seus antigos concorrentes europeus e japoneses. Não havendo mais segmentação formal das instituições do mercado financeiro, os bancos americanos converteram-se em verdadeiros supermercados financeiros que operavam nos mercados futuros e em novos derivativos de crédito com a criação de instrumentos de securitização que permitiam a alavancagem desvairada do crédito no mercado financeiro interno.”⁷ Essa hegemonia da banca americana somente

⁶ Braga, José Carlos, “Crise Sistêmica da Financeirização e a Incerteza das Mudanças”, in *Estudos Avançados*, volume 23 – nº 65, São Paulo, 2009. No mesmo texto o autor agrega: “Esclarecem Cintra & Farhi (2008): Segundo Paul McCulley, diretor executivo da maior gestora de recursos do mundo, a Pimco, o *global shadow banking system* inclui todos os agentes envolvidos em empréstimos alavancados que não têm (ou não tinham, pela norma vigente antes da eclosão da crise) acesso aos seguros de depósitos e/ou às operações de redesconto dos bancos centrais. Esses agentes tampouco estão sujeitos às normas prudenciais dos Acordos de Basiléia. Nessa definição, enquadram-se os grandes bancos de investimentos independentes (*brokers-dealers*), os *hedge funds*, os fundos de investimentos, os fundos *private equity*, os diferentes veículos especiais de investimento, os fundos de pensão e as seguradoras. Nos Estados Unidos, ainda se somam os bancos regionais especializados em crédito hipotecário (que não têm acesso ao redesconto) e as agências quase públicas (Fannie Mae e Freddie Mac), criadas com o propósito de prover liquidez ao mercado imobiliário americano”.

começaria a ser ameaçada em 2006, com a ascensão dos bancos chineses, e finalmente eliminada em 2008, com a debacle do Citigroup e do Bank of America e a consolidação da posição chinesa. Hoje, no cenário de crise, os três maiores bancos do mundo são chineses.

A interpenetração dos mercados de crédito e capital, a multiplicação de fundos de investimento e outros mecanismos e a integração das operações à escala global levaram a alavancagem do sistema financeiro mundial a níveis extremos, com 88% da liquidez sendo formada por valores securitizados e derivativos, como ilustra o gráfico abaixo.

Gráfico 1 – Alavancagem do sistema financeiro mundial



* Papel Moeda em Poder do Público + depósitos à vista
 Fonte: Extraído de Holland, 2008 com dados BIS

Esses fenômenos produziram também um descolamento entre a economia real e a dinâmica financeira, no sentido de que a capacidade de absorção de investi-

⁷ Tavares, Maria da Conceição – “A crise financeira atual” – op.cit.

mentos na esfera produtiva se foi tornando crescentemente insuficiente *vis-à-vis* a massa de recursos envolvidos na expansão do sistema financeiro. Embora as corporações produtivas tenham utilizado as oportunidades abertas pelo *boom* financeiro para ampliar seus lucros não operacionais e, em muitos casos, para financiar aumentos de investimentos, a maior parte dessa crescente massa de recursos foi reaplicada na própria esfera financeira. À margem dessa restrição, a busca da valorização contínua – essencial à reprodução do capital – assume, no âmbito financeiro, um caráter predominantemente especulativo que autoestimula, na fase ascendente do ciclo, a ampliação das transações e do volume de recursos aplicados⁸.

1.2.2. O endividamento norte-americano

Uma segunda dimensão relevante desse movimento de reestruturação do capitalismo mundial é o aprofundamento dos desequilíbrios estruturais no núcleo do sistema – a economia norte-americana – e o simultâneo encolhimento relativo da sua capacidade real de autossustentação. Processo que viria a traduzir-se no aumento estrutural do endividamento dos Estados Unidos – sem prejuízo de sua posição de liderança econômica e política – com a consequente fragilização de seus “fundamentos” e crescente relevância do “financeiro” como vetor de alimentação da economia, particularmente na fase final do ciclo (2003/2006).

Note-se que esse desajuste estrutural não implicou estagnação da economia norte-americana. Pelo contrário, o período é de expansão sustentada, especialmente depois da recessão do início dos anos 90. São 16 anos de crescimento ininterrupto (1992/2007), embora com oscilações e tendência declinante a partir de 2005. A taxa média anual foi de 3,11%, nada espetacular, mas um pouco acima da média mundial (3,01%). E mesmo considerando um período mais amplo (1976/2007), que inclui as recessões do início das décadas de 80 e 90, a taxa média de crescimento é similar (3,13%).

Esse processo de fragilização estrutural da economia norte-americana está associado a diversos fatores. As políticas neoliberais, ao contrário do ocorrido nos

⁸ Sobre as relações entre a dinâmica financeira e economia real veja-se o já citado artigo de Philippe Zarifian e também a entrevista de Rolando Astarita “Uma plethora de capital: a gênese da crise econômica”, reproduzida no sítio da Carta Maior em 20-5-2009.

“anos dourados”, acentuaram as tendências concentradoras na esfera da distribuição, inerentes ao funcionamento da economia capitalista. As mudanças na estrutura e distribuição da renda nacional nos Estados Unidos refletem claramente essas tendências. Cai a participação dos salários na renda nacional – que, incluindo a contribuição dos empregadores à seguridade social, passa de cerca de 60% no início dos anos 80 para algo em torno a 56% no biênio 2006/07 – *pari passu* à crescente concentração da renda pessoal e da riqueza. Entre 1976 e 2006, por exemplo, o coeficiente de Gini passou de 0,398 para 0,470 e todos os segmentos da população, exceto os 20% mais ricos, perderam participação na renda. E o número de famílias abaixo da linha da pobreza aumentou em 2.360.000.

Quadro 1 – EUA – Participação dos diversos segmentos da população na renda disponível

Variação 1976/2006 (em %)

20% mais pobres:	2,0%
60% renda médias e baixas	12,5%
20% mais ricos	69,4%
5% mais ricos	104,9%
Renda Média:	38,3%

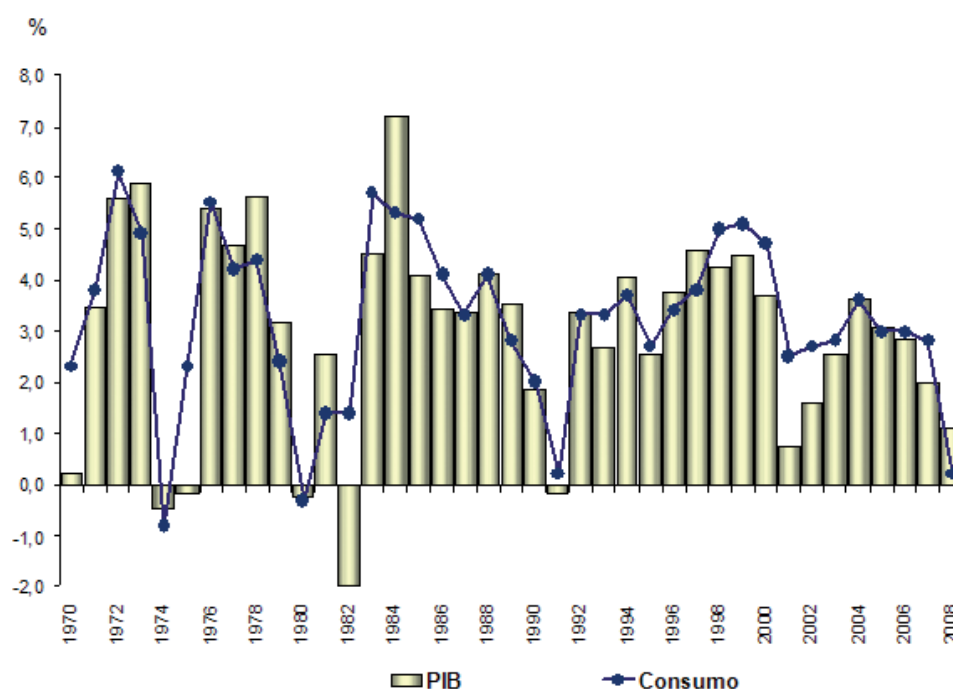
Fonte: U.S Census Bureau

A expansão e barateamento do crédito e a valorização exponencial dos ativos imobiliários e financeiros que constituíam a base da riqueza familiar contrabalançou, especialmente a partir dos anos 90,⁹ o estreitamento relativo da base real de expansão da demanda agregada derivado dessas tendências. Isso possibilitou o crescimento sustentado do consumo, acima da taxa de crescimento do PIB em termos

⁹ O índice de preço dos imóveis nos Estados Unidos (ano base 2000 = 100) passou de 82,0 em janeiro de 1997 para 226,3 em março de 2006, um aumento de 276%. Veja-se a respeito o trabalho de Ernani Torres Teixeira Filho – “A crise financeira internacional: do *subprime* à deflação global de ativos”, in Portal da Fundação Alexandre de Gusmão – Textos Acadêmicos, maio de 2009.

médios, mas gerou um forte endividamento das famílias, que aumentou 73% com relação à média dos anos 80. No período 1976/2007, enquanto a renda familiar teve um incremento de US\$9,3 trilhões, a riqueza familiar passou de US\$6,1 trilhões para US\$63,6 trilhões em termos nominais, o que dá uma ideia da magnitude do descasamento entre a dinâmica da economia real e a geração de riqueza financeira fictícia. Esse processo de endividamento, proporcionado por uma ampla oferta de crédito combinada com taxas de juros extremamente baixas, não se limitou às famílias: abrangeu também as empresas e os bancos, sendo particularmente intenso no período 2001/2005.¹⁰

Gráfico 2 – EUA – Crescimento anual do PIB e do consumo das famílias

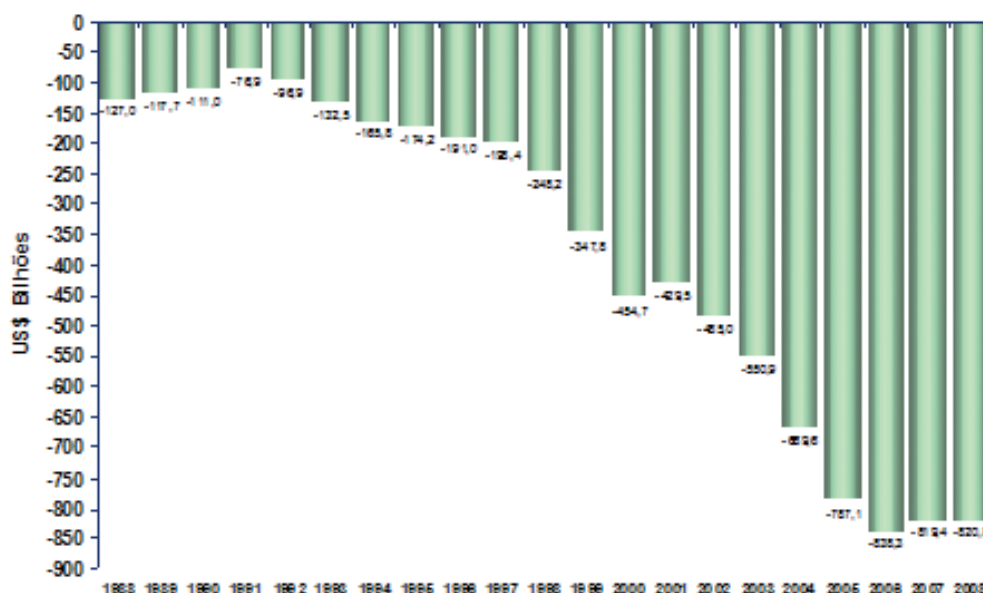


Fonte: Banco Mundial/EUA – Bureau of Economic Analysis (BEA)

¹⁰ Ernani Teixeira chama a atenção para esse fato: “Entre 1982 e 2009, o Crédito Doméstico Privado nos Estados Unidos passou de 123% do PIB americano para quase 222%, um salto de quase 100 pontos percentuais. Todo esse crescimento deveu-se quase que inteiramente ao aumento da demanda das instituições financeiras não bancárias, ou seja, destinou-se em sua quase totalidade a apoiar o processo de securitização. Graças a essa expansão do crédito, instituições não bancárias, como os fundos de investimento, podiam alavancar carteiras até 60 vezes maiores que seu capital próprio.” Veja-se “A crise Financeira Internacional: do *subprime* à deflação global”, *op.cit.*

O consumo passou a ser o vetor principal de expansão do PIB, mantendo-se a taxa de investimento relativamente estável ao longo do tempo. O descompasso entre o consumo e a produção interna se expressou em um crescente aumento do déficit na balança comercial, associado, principalmente, ao deslocamento da produção industrial norte-americana para a China e ao aumento das importações daí decorrente. Como se pode observar no quadro abaixo, esse fenômeno se acentua a partir do final dos anos 90, atingindo uma média de US\$816 bilhões no quadriênio 2005/08.

Gráfico 3 – EUA – Evolução da balança comercial

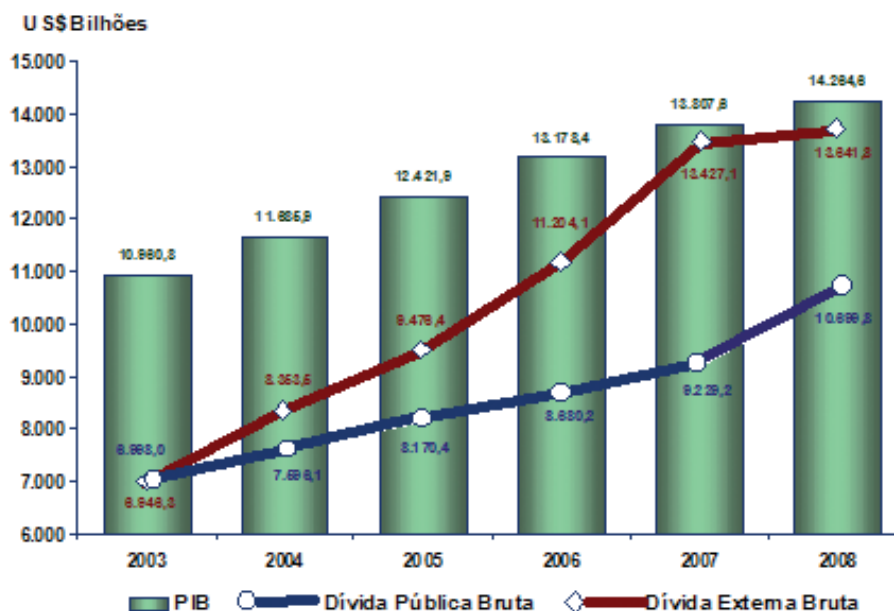


Fonte: EUA – Departamento do Tesouro

O desequilíbrio da balança comercial se traduziu em uma deterioração progressiva da conta de transações correntes do balanço de pagamentos. Entre 1992 e 2008, o déficit nas transações correntes passa de US\$50 bilhões (0,79% do PIB) para US\$706 bilhões (5,10% do PIB), acumulando, somente nos últimos cinco anos, a respeitável soma de US\$3,6 trilhões.

A contrapartida desses déficits foi o espetacular crescimento da dívida pública norte-americana, que passa de US\$1,8 trilhão em 1985 para US\$10,5 trilhões em setembro passado, equivalente a 74% do PIB do país e a quase 20% do PIB mundial (estimado em US\$55,0 trilhões).

Gráfico 4 – EUA – Indicadores de endividamento



Fonte: FMI/EUA – Departamento do Tesouro

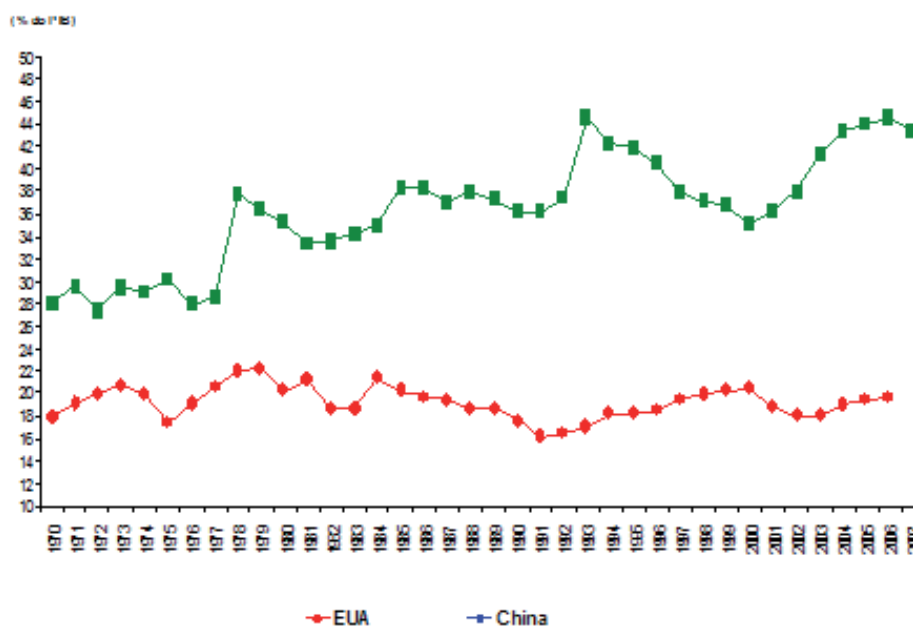
1.2.3. Os macrodesequilíbrios da articulação EUA-China

Por último, um terceiro aspecto central na conformação do contexto global da presente crise é a integração da China à economia mundial e, especialmente, a complementariedade que se estabelece entre ela e a economia norte-americana. Essa aliança, soldada pela abertura comercial e ao capital estrangeiro, foi implementada a partir das reformas econômicas aprovadas no 11º Congresso do Partido Comunista Chinês em dezembro de 1978, ampliadas no Congresso seguinte, em 1984, e é peça chave na viabilização do padrão de acumulação construído nas últimas décadas. Embora outros países tenham emergido nesse período – a Índia, por exemplo, com seu território concentrando os serviços de informática e produção de

software deslocados do mundo desenvolvido –, a China constituiu talvez a principal frente de expansão capitalista nos últimos 30 anos, com a incorporação de milhões de trabalhadores “baratos” ao processo produtivo¹¹ e o deslocamento para o seu território das grandes corporações transnacionais.

O crescimento da China a partir dos anos 80 é espetacular, três vezes maior em termos médios do que o dos Estados Unidos e da economia mundial. Crescimento sustentado por uma elevadíssima taxa de investimento, superior a 30% do PIB já na década de 70, e que aumenta progressivamente nas décadas seguintes, fechando o período 2000/2007 em 40,7% do PIB.

Gráfico 5 – EUA e China – Formação bruta de capital

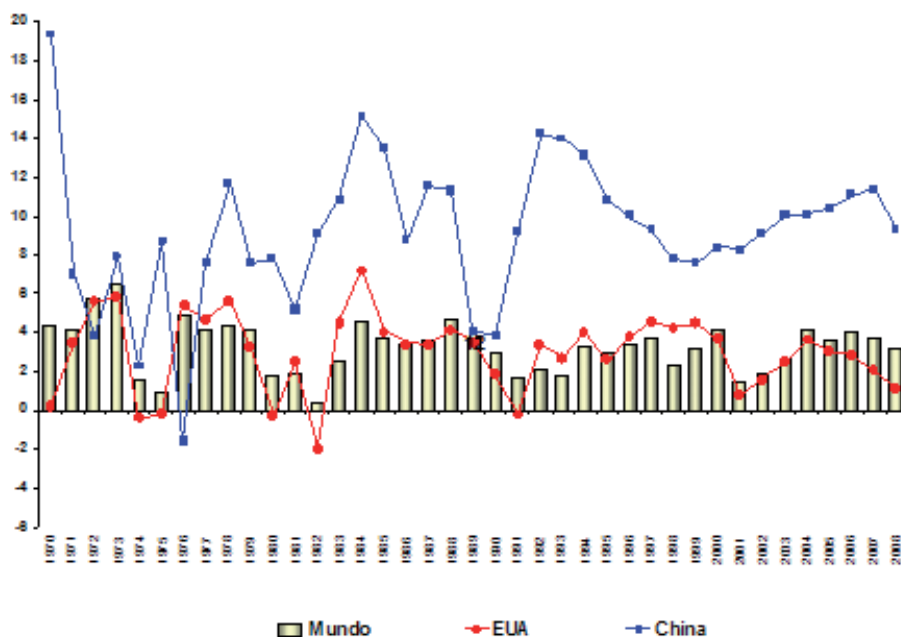


Fonte: Banco Mundial

¹¹ Como sintetiza Francisco de Oliveira em artigo recente: “Nos últimos vinte anos, o capitalismo mundial experimenta uma violentíssima expansão: 800 milhões de trabalhadores foram transformados em operários entre a Índia e a China, e em todos os países do vastíssimo arco asiático. Ficaram de fora nessa verdadeira revolução capitalista a África, como sempre, e praticamente toda a América Latina. ...Uma ampliação quase sem precedentes na história mundial das fronteiras da mais-valia. Descentralidade do trabalho? *Vade retro!* Com certeza, quem escreve e quem lê estão calçando um tênis e usando um relógio digital produzidos nessa nova fronteira. Isto quer dizer em teoria do valor que o custo de reprodução da força de trabalho nos países que importam tais bens de consumo foi drasticamente reduzido, sem a contrapartida de um aumento do salário monetário das suas classes tra-

A China passa a ser a “fábrica do mundo”, a grande locomotiva da expansão da economia mundial, atuando como engrenagem de articulação – graças ao paralelo desenvolvimento de sua base tecnológica – entre a produção de commodities dos chamados países emergentes e as demandas de produtos industrializados dos mercados consumidores no mundo desenvolvido, particularmente os Estados Unidos e o Japão. As exportações chinesas para os Estados Unidos, que em 1993 eram da ordem de US\$31,5 bilhões, equivalentes a uma participação nas compras norte-americanas no exterior de 5,4% do total, aumentaram também espetacularmente, atingindo em 2007 um patamar mais de 10 vezes superior (US\$321,4 bilhões), equivalente a uma fatia de 16,3% do mercado norte-americano.

Gráfico 6 – EUA e China – Crescimento anual do PIB (%)



Fonte: Banco Mundial

balhadoras”. In Carta Maior, 1^a - 4-2009. Posição similar é referida por François Chesnais em artigo no *Le Monde Diplomatique* de 12 de novembro de 2007, comentando as colocações feitas por Michel Aglietta e Laurent Berrebi no livro “Désordres dans le capitalisme mondial”: “Com algum atraso, a plena integração da China à economia mundial – e, em menor grau, da Índia – provoca uma tomada de consciência dos efeitos planetários que ela acarreta para os assalariados. Que efeitos? Os da competição direta entre os trabalhadores, em razão da “duplicação da oferta de trabalho global”, como o “excesso estrutural de mão de obra” que ela cria no seio de uma economia mundial liberalizada e desregulamentada. Isso permite que as empresas “façam incidir sobre os assalariados o essencial do ajuste às novas condições de concorrência”.

A articulação entre as economias chinesa e norte-americana tem assimetrias que, por trás das complementariedades funcionais ao processo de acumulação, embute a gestação de fortes desequilíbrios macroeconômicos. Trata-se, por um lado, de uma economia altamente dinâmica, com uma taxa de poupança e investimento extraordinária, fortemente direcionada para a exportação, superavitária e com um mercado interno que só secundariamente atua com vetor de dinamização da produção. Por outro lado, trata-se de uma economia de dinamismo limitado, baixa taxa de poupança e investimento, com um menor grau de abertura comercial e deficitária, mas com um mercado de consumo de grande dimensão e dinâmico, alimentado pela valorização dos ativos imobiliários e financeiros e pelo crédito.

A permanência de desequilíbrios macroeconômicos associados a essas assimetrias só foi possível devido à hegemonia do dólar como unidade monetária de referência internacional, que possibilitou o financiamento pelo resto do mundo, especialmente pelo Japão, China, Índia e países exportadores de petróleo, do endividamento e do consumo norte-americano. Isso se reflete no exponencial aumento das reservas internacionais em poder desses países, particularmente no período 2000/2007. O aumento total das reservas internacionais atingiu nesse intervalo US\$3,5 trilhões, dos quais 30% correspondem à China, 17% ao Japão, 9% à Rússia, 8% aos países exportadores de petróleo e 5% à Índia.¹²

Parte importante dessas reservas está aplicada em títulos do Tesouro norte-americano e tem inclusive aumentado após a eclosão da atual crise. Em junho de 2008, o total de títulos em poder de países e instituições estrangeiras somava US\$2,6 trilhões; em março de 2009 havia subido para US\$3,3 trilhões.¹³ Ou seja, mesmo na crise – ou por causa dela – aumentou substancialmente o volume de recursos canalizados para os Estados Unidos, provavelmente, agora, para contribuir ao financiamento das ações de socorro financeiro realizadas pelo governo daquele país.

¹² O estoque total de reservas internacionais era, em março de 2007, da ordem de US\$5,3 trilhões. Isso significa que no período 2000/2007 esse estoque praticamente triplicou com relação ao nível prevalecente em 1999. Veja-se a respeito a análise de Martin Wolf em seu livro *A reconstrução do sistema financeiro global*, Capítulo 4, páginas 90/98 – Elsevier Editora Ltda., 2009.

¹³ Os principais detentores desses títulos são a China, o Japão, centros bancários do Caribe (Bahamas, Bermuda, Ilhas Cayman, Antilhas Holandesas e Panamá), os países exportadores de petróleo, a Rússia, o Reino Unido, o Brasil e Luxemburgo, que respondem por 72% do total.

Em resumo, a expansão sem precedentes da esfera financeira, a fragilização estrutural da economia norte-americana e a inserção da China na economia global, com tudo que isso significou em termos de realocização da produção e impacto sobre as condições salariais no mercado de trabalho, constituem engrenagens centrais do novo modelo de acumulação construído, nas últimas décadas, no marco do movimento de globalização da economia mundial. Modelo que, ancorado no dólar como moeda-padrão internacional, tornou-se crescentemente dependente da dinâmica financeira e, por isso mesmo, instável e insustentável. A crise atual é o episódio final desse ciclo de liberalização desordenada e sem travas. É o (re) começo da História.

1.3. Eclosão e desdobramento da crise

A bolha imobiliária norte-americana, o detonador imediato da crise, se originou na extraordinária valorização real dos imóveis residenciais (85% entre 2001 e 2006), sustentada pela expansão do crédito imobiliário, que, a partir de 2004, foi alimentada principalmente por operações de crédito de longo prazo com pessoas físicas com alto risco de crédito, as chamadas hipotecas de segunda linha. O mercado de hipotecas movimentou cerca de US\$9 trilhões no triênio 2004/2006 e as hipotecas de segunda linha, que até 2003 representavam cerca de 8% do total, saltaram para 20%, ou seja, algo em torno a US\$1,8 trilhão.

A valorização dos imóveis permitia a renovação periódica dessas hipotecas pelos devedores inadimplentes. Os bancos financiavam essas operações colocando títulos no mercado de capitais, via fundos de investimento lastreados em uma combinação de hipotecas com diferentes níveis de risco. Com isso diluíam o risco dos títulos de mais alto risco e viabilizavam a emissão, sobre o conjunto, de derivativos de crédito, ou seja, novos títulos lastreados nos anteriores. Cerca de 80% das *sub-primes* foram securitizadas por esse procedimento. Para administrar as hipotecas de máximo risco de crédito foram criadas empresas, as SIV (Empresas de Investimentos Estruturados), que colocavam no mercado títulos de curto prazo de alta rentabilidade, bancados por circunstanciais injeções de liquidez dos próprios bancos¹⁴.

¹⁴ Para uma descrição mais ampla do processo de formação e ajuste da bolha imobiliária norte-americana veja-se o ótimo trabalho de Ernani Teixeira Torres Filho “Entendo a crise do subprime”, em *Visão do Desenvolvimento* n. 44 – BNDES, janeiro de 2008.

Ou seja, o *boom* imobiliário, com supervalorização dos imóveis residenciais, abriu o caminho para adoção, pelos bancos, de práticas de lisura no mínimo duvidosa, que viriam contaminar o sistema bancário norte-americano e as instituições financeiras atuantes no mercado global que haviam lastreado suas operações nos títulos podres das hipotecas de segunda linha (*subprime*).

A desaceleração do setor de construções residenciais a partir de 2005, na esteira da elevação da taxa de juros, que já no início de 2006 se estabilizaria na casa dos 5,25%, expôs as vicissitudes desse processo. Aumentou exponencialmente a inadimplência, a atividade imobiliária sofreu uma queda de 60%, os preços dos imóveis caíram estimativamente 20% e o estoque de imóveis residenciais novos atingiu quase 500.000 unidades, ao qual se agregam outros 4 milhões de imóveis usados desocupados. Paralelamente, multiplicam-se as revelações de prejuízos e *defaults* de bancos e fundos de investimento financeiro. A crise imobiliária se transforma em crise de crédito, com efeitos desestabilizadores muito mais poderosos e, através da rede capilar que se estabeleceu entre os diversos mercados como parte do processo de globalização financeira, contagia o sistema bancário internacional. Privados do seu combustível crítico – o crédito – e de seu substrato psíquico – a confiança na “mão invisível” – os agentes econômicos se encasularam. A crise financeira transmuta-se em crise econômica global.

¹⁵ Como bem assinala Kindleberger “Crises comerciais e financeiras estão intimamente relacionadas com transações que ultrapassam os limites da lei e da moral, independentemente de quão vagos sejam esses limites. A propensão a fraudar e ser fraudado corre paralela à propensão de especular durante um boom.” (Kindleberger, Charles P. – “Manias, Panics and Crashes, capítulo 5)

¹⁶ É importante observar que, embora já no segundo semestre de 2006 fosse evidente a retração do setor imobiliário e que no início de 2007 já houvessem claros sinais de crise no setor bancário (com as perdas anunciadas pelo HSBC e pela Fremont General Corporation, em fevereiro), somente em julho as agências de classificação de risco alterariam sua avaliação e o FED começaria a intervir para tentar conter a propagação da crise. O que aliás confirmaria a tese de Galbraith de que “Desde 1913, quando começou a existir de fato, o FED tem tido, contra a inflação e sobretudo contra a recessão, um histórico de profunda e permanente irrelevância”.

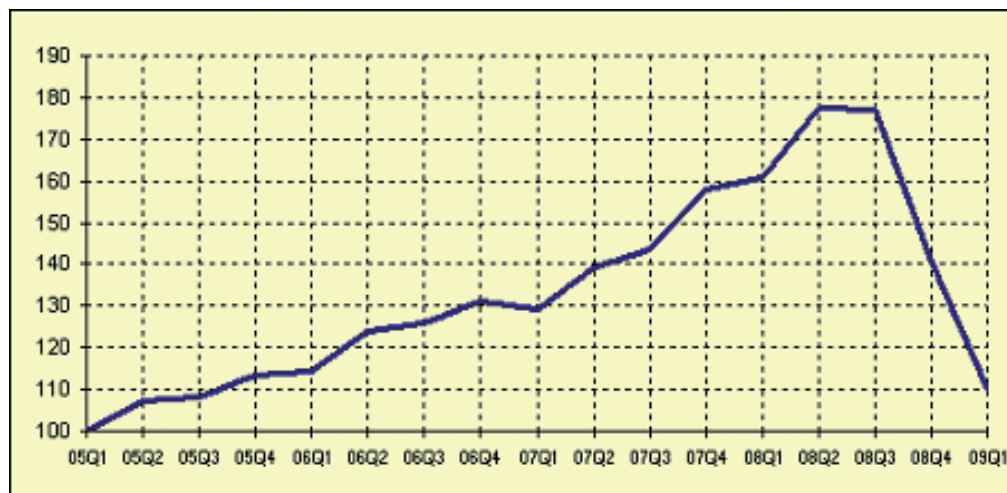
¹⁷ Uma boa descrição da natureza da crise e dos mecanismos financeiros nela envolvidos encontra-se no artigo de Frédéric Lordon, “O mundo refém das finanças”, publicado na edição brasileira do *Le Monde Diplomatique* de setembro de 2007.

II – O ENFRENTAMENTO DA CRISE E AS LIÇÕES DA HISTÓRIA

2.1. Impactos da crise

A crise atual já envolveu perdas da ordem de 35 trilhões de dólares de riqueza financeira e a aplicação de mais de 4 trilhões de dólares para socorro a bancos, pacotes fiscais de estímulo e intervenções diretas em empresas e instituições financeiras. Seu impacto sobre a economia real foi igualmente severo. O comércio internacional de mercadorias experimentou um forte recuo, caindo, na comparação interanual, 10,8% no 4º trimestre de 2008 e 31,4% no 1º trimestre de 2009.

Gráfico 7 – Evolução do comércio internacional de bens



Fonte: OMC – Base: 1º trimestre de 2005 = 100

Paralelamente, acentuou-se a contração da atividade econômica nos países avançados, a maior parte dos quais já vinha em processo de desaceleração desde o final de 2007. A partir do quarto trimestre do ano passado os indicadores das principais economias do mundo, com exceção da China, da Índia, e, em menor medida, do Brasil, refletem um quadro de crescente deterioração financeira e econômica, com repercussões não desprezíveis na esfera social.

Quadro 2 – Perspectivas da economia global

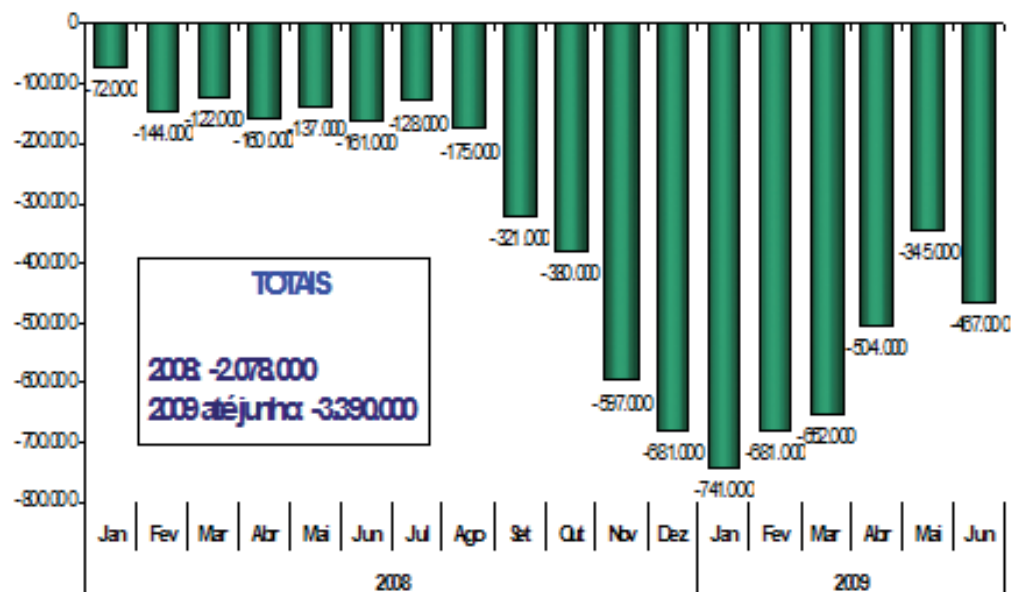
Variação do PIB em economias selecionadas 2008/09 (em %)

País	Trimestre contra trimestre anterior				Trimestre/mesmo trimestre do ano anterior			
	2008		2009		2008		2009	
	2º T	3º T	4º T	1º T	2º T	3º T	4º T	1º T
Zona do Euro	-0,2	-0,2	-1,6	-2,5	1,5	0,6	-1,4	-4,6
Alemanha	-0,5	-0,5	-2,2	-3,8	2	0,8	-1,8	-6,9
Espanha	0,1	-0,3	-1	-1,8	1,8	2,7	-0,7	-2,9
França	-0,4	-0,2	-1,5	-1,2	1	0,1	-1,7	-3,2
Itália	-0,6	-0,8	-2,1	-2,4	-0,3	-1,3	-3	-5,9
Inglaterra	0	-0,7	-1,6	-1,9	1,8	0,4	-2	-4,1
Estados Unidos	0,7	-0,1	-1,6	-1,6	2,1	0,7	-0,8	-2,6
Japão	-1,2	-0,4	-3,2	-4	0,5	-0,2	-4,3	-15,2

Fonte: EUROSAT – com ajuste sazonal

O aumento do desemprego é a expressão mais dramática desse processo. Segundo as estimações da Organização Internacional do Trabalho – OIT, a crise já envolveu a perda de quase oito milhões de postos de trabalho nos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. Somente nos Estados Unidos, desde meados de 2008 até agora, foram fechados mais de cinco milhões de postos de trabalho. Na União Europeia, no primeiro trimestre do corrente ano, as perdas ascendem a quase dois milhões, sendo particularmente graves na Espanha. A OIT estima que, entre 2007 e 2009, a crise poderá significar, em todo o mundo, um aumento de 40 milhões no número de desempregados.

Gráfico 8 – EUA – Fechamento de postos de trabalho no setor não agrícola



Fonte: EUA – Bureau of Labor Statistics

As últimas projeções do FMI, de abril passado, sugerem que os próximos meses não serão muito melhores. Pelo contrário, as perspectivas são de aprofundamento da crise em 2009, embora os acordos alcançados em Londres, na reunião do G-20, tenham contornado o risco imediato de uma *débâcle* financeira generalizada. Segundo aquele organismo, a economia mundial sofrerá uma retração de 1,3% e as economias avançadas, que já vinham em processo de desaceleração, deverão amargar uma contração de 3,8%, particularmente intensa no Japão, na Alemanha e nos tigres asiáticos. No caso das quatro maiores economias do mundo pertencentes a este grupo (Estados Unidos, Japão, Alemanha e Reino Unido), que respondem por aproximadamente 45% do PIB mundial, a retração seria ainda maior, da ordem de 4,5%. Agregue-se a isso o declínio do comércio internacional e a ameaça da deflação, especialmente nos Estados Unidos e no Japão.

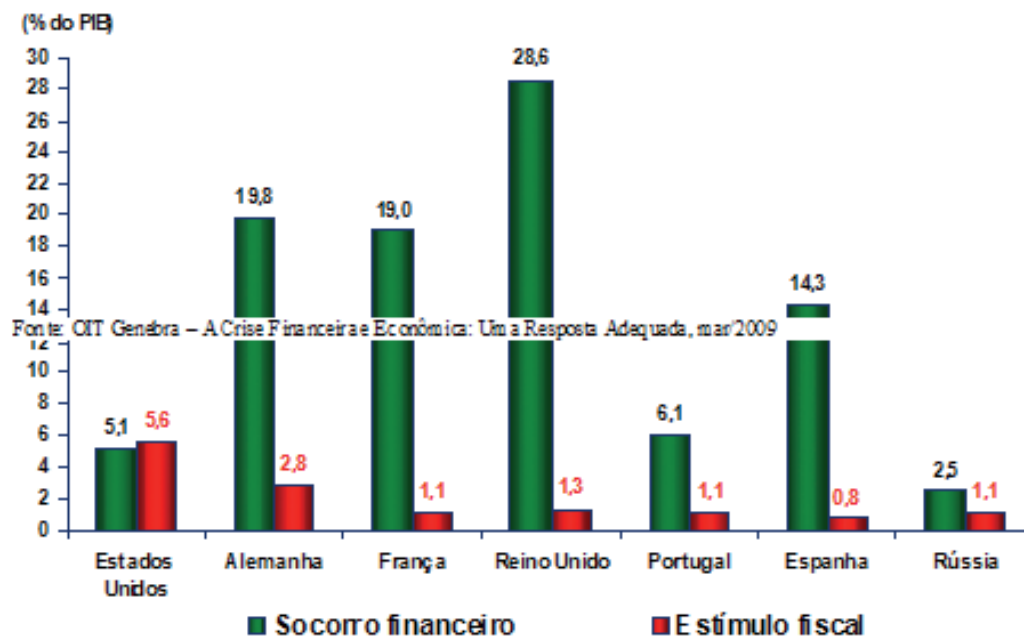
Quadro 3 – Projeções do crescimento do PIB (% anual)

	2007	2008	Projeções	
			2009	2010
MUNDO	5,1	3,2	-1,3	1,9
ECONOMIAS AVANÇADAS	2,7	0,9	-3,8	0,0
Estados Unidos	2,0	1,1	-2,8	0,0
Área do Euro	2,7	0,9	-4,2	-0,4
Japão	2,4	-0,6	-6,2	0,5
Economias Emergentes e Países em Desenvolvimento	8,3	6,1	1,6	4,0

Fonte: FMI – Projeções de abril/2009 – WEO

A massa de recursos envolvida no enfrentamento da crise, até agora insuficiente para reverter suas tendências mais agudas, e as modalidades adotadas para sua utilização tendem a gerar problemas adicionais, especialmente nos países mais avançados, em relação à situação fiscal e ao endividamento público, cujas consequências ultrapassam o horizonte imediato da crise. Com exceção dos Estados Unidos, parte importante desses recursos tem sido canalizada para o socorro financeiro, incluindo, em alguns países, a transferência para o Estado do controle acionário das instituições envolvidas.

Gráfico 9 – Comparação entre os esforços de socorro fiscal e financeiro – países selecionados



Fonte: OIT Genebra – A Crise Financeira e Económica: Uma Resposta Adequada, mar/2009

Ainda excluindo as garantias bancárias outorgadas pelo governo, o esforço anticrise implicará, especialmente nos Estados Unidos e no Japão, um forte aumento do déficit público, como indicam as projeções do FMI no quadro a seguir, cujas consequências futuras sobre a estabilidade monetária e a retomada do crescimento não são propriamente tranquilizantes.

**Quadro 4 – Déficit fiscal e endividamento – Projeções 2009
(Em % do PIB)**

País	Déficit Público			Dívida Pública		
	2007	2008	Projeção	2007	2008	Projeção
Estados Unidos	-2,9	-6,1	-13,6	63,1	70,5	87,0
China	-0,9	...	-2,0	20,2	...	22,2
Área do Euro	-0,7	-1,8	-5,4	65,8	69,1	78,9
Japão	-2,5	-5,6	-9,9	187,7	196,3	217,2
Alemanha	-0,5	-0,1	-4,7	63,6	67,2	79,4
Canadá	1,4	0,4	-3,4	64,2	63,6	75,4
França	-2,7	-3,4	-6,2	63,9	67,3	74,9
Reino Unido	-2,6	-5,4	-9,8	44,0	51,9	62,7
Itália	-1,5	-2,7	-5,4	103,5	105,8	115,3
Índia	-5,0	...	-8,5	69,8	...	82,7

Fonte: FMI – WEO/The State of Public Finances: Outlook and Medium – Term Policies After the 2008 Crisis

2.2. Fantasmas de 1929

Em síntese, as perspectivas dos países mais avançados são bastante sombrias. As dificuldades para o equacionamento dos desequilíbrios patrimoniais das suas principais instituições financeiras tornam mais complexos os caminhos da recuperação da economia norte-americana e projetam incertezas sobre o conjunto do sistema financeiro mundial. O Japão e a Europa, embora não tenham sido o epicentro da crise, foram fortemente afetados: os impactos sobre a produção e o emprego foram mais intensos do que aqueles registrados nos Estados Unidos, provocando crescente tensão social e, inclusive, o renascimento do nacionalismo econômico e da xenofobia. A

maior parte das antigas economias planificadas do Leste Europeu, que fizeram uma transição radical e desordenada para o capitalismo desregulado, desmoronou, e teve de recorrer ao FMI. Nelas e em outros países da Europa, a instabilidade econômica já se propagou à esfera política, com quedas de governos e instabilidade social. Isso e as resistências de alguns segmentos do *establishment* norte-americano à reestruturação do sistema financeiro mundial e à intervenção direta do Estado na gestão das instituições e empresas afetadas pela crise tornam quase inevitável a comparação da situação atual com a grande depressão dos anos 30.¹⁸

Na crise de 1929, os EUA, presos à armadilha liberal-conservadora, não tomaram as decisões que poderiam tê-la amenizado e abreviado. A reação à crise foi lenta, titubeante e equivocada. O Presidente Hoover nunca entendeu a natureza real da crise, que considerava expressão das flutuações normais do ciclo de negócios. Sua política de compras de excedentes agrícolas fracassou – entre 1929 e 1933 a renda do setor experimentou uma redução de 62% – e seus programas de obras públicas (US\$1 bilhão) foram extremamente modestos. Também se recusou a desenvolver programas de ajuda direta aos desempregados e aos pobres, pois considerava que isso os corromperia. Concentrou a ajuda estatal nas grandes corporações, mas também isso se revelou inócuo. Resultado: em apenas quatro anos a produção industrial dos EUA despencou 30%, quase 11.000 bancos faliram, as importações se reduziram em 70%, as exportações caíram 60%, o desemprego atingiu 25% da população ativa e os salários reais dos ocupados caiu 32%. Na realidade, a reação apropriada à crise só veio em 1934, com Roosevelt, quando a economia dos EUA já estava exangue. Mesmo com as novas e corretas medidas anticíclicas adotadas por Roosevelt, como o aumento dos investimentos públicos, a criação de frentes de trabalhos, os programas de grandes obras públicas de infraestrutura, além da limpeza do sistema financeiro, a economia norte-americana só recuperou a sua dinâmica pré-1929 em 1941. Pagou-se um preço altíssimo pela timidez e os erros iniciais.

As respostas iniciais à crise nos Estados Unidos foram também marcadas pela tentativa de superar as dificuldades internas apelando para o nacionalismo protecionista, saída aparentemente fácil e de forte apelo popular. A lei Smoot-Hawley, adotada em 1930, que quadruplicou, para alguns produtos, as já elevadas tarifas norte-ame-

¹⁸ Para uma análise das medidas adotadas pelos Estados Unidos veja-se TAVARES, MARIA da Conceição, op.cit.

ricanas, teve, sem dúvida, um papel decisivo no agravamento do quadro recessivo. As retaliações em cadeia a que deu origem levaram a uma contração de quase 70% nos fluxos de comércio mundial durante seu período de vigência (1930/33), com as consequências conhecidas sobre a evolução das economias norte-americana e mundial.

Em um caminho oposto ao seguido pelas autoridades norte-americanas, o Japão adotou, desde o início, uma série de impressionantes medidas keynesianas *avant la lettre*. O padrão ouro foi abandonado, implantou-se o câmbio protegido, reduziram-se drasticamente as taxas de juros, expandiu-se a base monetária e o gasto público dirigido aos investimentos. Ao mesmo tempo, adotou-se agressiva política de expansão e diversificação das exportações. Resultado: a economia japonesa que, em 1929, representava apenas um sexto da economia dos EUA, em 1939 já correspondia à cerca da metade e praticamente a igualava em termos de PIB *per capita*.

A experiência brasileira no enfrentamento da crise também contém lições importantes, de signo similar. As políticas expansionistas adotadas pela administração Vargas a partir de 1930, voltadas para a defesa dos interesses cafeeiros, indiretamente transformaram as restrições impostas pela crise em vetores ativos da industrialização do país. A audaciosa decisão do Governo de adquirir e destruir a produção excedente de café, em um cenário de acentuada queda de preços, contração da demanda externa e forte redução dos fluxos de financiamento externo foi crucial. Como destaca Celso Furtado “...Praticou-se no Brasil, inconscientemente, uma política anticíclica de maior amplitude que a que se tenha sequer preconizado em qualquer dos países industrializados”. Na esteira do *New Deal*, Vargas estenderia e consolidaria esse processo nos anos seguintes, especialmente a partir de 1937, com a criação da Companhia Siderúrgica Nacional e da Vale do Rio Doce, a licença para a Fábrica Nacional de Motores, a modernização da administração pública e um conjunto de medidas nas áreas trabalhista, previdenciária e sindical. Surge o projeto de capitalismo nacional, assentado no processo de substituição de importações, que conduziria a uma expressiva expansão e diversificação do parque industrial brasileiro nas décadas seguintes.

¹⁹ Durante a década de 30 foram estendidos à maioria das categorias de trabalhadores os benefícios da Previdência Social, criados seis IAP (Institutos de Aposentadorias e Pensões) e, em 1940, foi estabelecido o salário mínimo. Em 1930 já havia sido criado o Ministério do Trabalho, seguido, em 1931, pela lei que estabeleceu o “sindicalismo oficial”, ligado ao Estado. Em 1939 foi criada a Justiça do Trabalho e em 1943 foi promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, que estendeu e consolidou algumas conquistas importantes dos trabalhadores em períodos anteriores (jornada de oito horas, descanso semanal remunerado, férias, regulamentação do trabalho da mulher e do menor, por exemplo).

Mas talvez a lição mais importante daquele período é não se ter prestado atenção aos desdobramentos sociais e políticos da depressão. O aumento exponencial do desemprego e a precarização das condições de vida e de trabalho de grande parte da população atingiram nos anos 30 feições de verdadeira catástrofe social. Isso serviu como caldo de cultura para o fortalecimento de movimentos de caráter nacionalista, xenófobo, totalitário e belicista, como o fascismo na Itália e o nazismo na Alemanha. Embora as raízes desses movimentos remontem ao período pré-crise – o fascismo já estava consolidado na Itália no início dos anos 20 e o partido nazista já era, em 1929, uma força política importante – os efeitos da depressão favoreceram sua ascensão ao poder, com as dolorosas consequências também de sobra conhecidas.

O caso alemão é particularmente ilustrativo. A crise agravou sobremaneira as dificuldades já enfrentadas pela economia, em função das reparações impostas pelo Tratado de Versalhes e da fragmentação do Estado, decorrente da fragilidade política da República de Weimar. A política equivocada da aliança de centro-direita então no governo, de enfrentar a crise com o substancial corte de gastos públicos, inclusive do gasto social, teve consequências trágicas: em meados de 1932 o desemprego atingia cerca de 40% da força de trabalho, o país já não dispunha de reservas e financiamento externo, a moeda se havia depreciado e a produção se desorganizado. O partido de Hitler (Partido Nacional Socialista dos Trabalhadores Alemães) cresce na esteira desse processo de desagregação econômica e social. Em 1924 havia conseguido menos de 3% dos votos, dois anos depois já se transformara no segundo partido do país, com 18% dos votos e com a crise, a plataforma nacionalista, belicista e revanchista proposta por Hitler ampliou sua receptividade. Nas eleições legislativas, em julho de 1932, o Partido Nacional Socialista passou ao primeiro lugar, com 33% do eleitorado, embora longe de obter a maioria no Parlamento (conseguiram 230 das 584 cadeiras). É somente depois do “golpe” de fevereiro de 1933²⁰ e das eleições de março, quando obtém 44% dos votos, que o Partido Nacional Socialista se torna hegemônico e, na sequência de um violento processo de repressão aos ad-

²⁰ Alemanha vivia em 1932 e, particularmente depois das eleições de julho, um período de grande instabilidade e tensão social. Nas eleições seguintes, em novembro de 1932, o Partido Nacional Socialista perdeu cerca de 2.000.000 de votos, caindo de 230 para 196 deputados e o Partido Comunista Alemão aumentou expressivamente sua votação (600.000 votos adicionais) e atingiu, pela primeira vez, a marca de 100 deputados. O episódio do incêndio do Reichstag não é alheio a esse processo e aos impasses por ele gerado no ambiente de caos econômico então prevalente.

versários políticos, em especial aos comunistas, Hitler assume o poder total. A partir daí se inicia o processo de recuperação da economia alemã com base em uma criativa engenharia financeira, que possibilitou financiar de maneira não inflacionária a expansão do gasto público²¹, na desmonetização do intercâmbio com o exterior, um gigantesco programa de obras públicas e, principalmente, no desenvolvimento da indústria bélica (formalmente proibida pelo Tratado de Versalhes). Vetores aos quais se agregaria, posteriormente, um expressivo contingente de trabalhadores estrangeiros mantidos em condições extremamente precárias. A Segunda Guerra foi a culminação desse processo, em parte ajudado pela crise, não combatida a tempo e de forma coordenada.

Essas questões não são triviais, nem pertencem a um passado remoto e superado. Pelo contrário, estão postas no debate sobre natureza e alcance da crise atual e os caminhos e alternativas para enfrentá-la.

2.3. A governança econômica internacional e o G-20

Hoje, nem mesmo os mais ardorosos defensores da desregulamentação da economia se atrevem a sugerir que o mercado livre, deixado a sua própria lógica, seja capaz de prover soluções adequadas às incertezas existentes. Volta-se, por tanto, à fórmula conhecida, que já vem sendo praticada intensamente: a solução é a intervenção do Estado.

Mas que tipo de intervenção seria mais eficiente para limitar os alcances da retração da economia? A compra de “títulos tóxicos” pelo governo e o socorro financeiro aos bancos, como vem fazendo os Estados Unidos, são uma alternativa adequada para normalizar o sistema de crédito *vis-à-vis* outras modalidades de gasto fiscal e de intervenção do Estado?²² A intervenção do Estado deve limitar-se

²¹ Veja-se ao respeito o interessante artigo de Joaquim Miguel Couto e Gilberto Hackl “Hjalmar Schacht e a economia alemã (1920-1950)” publicado na revista *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 16, n. 3 (31), dez. 2007.

²² Segundo André Lara Resende, “Toda vez que o Banco Central adquire títulos privados acima do seu valor, há um componente fiscal associado à política monetária. Esse componente fiscal da política monetária é diferente da política de expansão dos gastos públicos, seja de custeio, seja de investimentos, pois não tem impacto direto sobre a demanda agregada. Apenas transfere endividamento privado para o setor público. A capacidade de esse tipo de política fiscal reanimar a economia é inferior à do aumento dos gastos públicos diretos, especialmente se o setor privado, atolado na deflação, estiver decidido a entesourar todo aumento de sua riqueza líquida”. Veja-se o artigo “Em plena crise: uma tentativa de recomposição analítica” in *Estudos Avançados* – volume 23, nº 65, São Paulo, 2009.

à socialização das perdas ou estender-se à gestão dos processos de recuperação da economia e retomada do desenvolvimento? Basta melhorar a fiscalização do setor financeiro e regular a securitização de riscos para eliminar as inconsistências da sua desregulamentação exacerbada e prevenir a repetição de episódios similares à crise do *subprime*? Ou é preciso ir mais fundo e introduzir mudanças estruturais no atual padrão de acumulação, que restabeleçam o primado da economia real sobre a dinâmica financeira e assegurem uma distribuição mais equitativa da renda e da riqueza? É possível compatibilizar uma nova arquitetura do sistema financeiro internacional com a livre movimentação do capital financeiro? O atual sistema monetário internacional é compatível com a transição para um novo ordenamento econômico-financeiro internacional que reduza as assimetrias e instabilidade atualmente existentes? Qual o novo padrão de relacionamento entre o Estado e a sociedade, entre o setor público e os agentes privados, que melhor responde às necessidades do presente e aos desafios da construção de um novo modelo de desenvolvimento e de ordenamento das relações econômicas internacionais?

Não há respostas fáceis a essas questões, até porque elas não existem em abstrato e estão condicionadas pela estrutura e dinâmica do poder político, em cada nação e à escala global. Em todo caso, a situação hoje é diferente de 1929. A globalização financeira integrou os sistemas nacionais e os submeteu à lógica global emanada de seus núcleos dominantes, o que amplificou e acelerou os processos de contágio da crise e criou interdependências múltiplas entre os diversos atores e segmentos do mercado global. Isso requer que qualquer solução encaminhada ao restabelecimento do equilíbrio financeiro e saneamento das distorções existentes tenha que ser necessariamente global.

Ao contrário do que ocorreu naquela oportunidade, já se deram passos importantes para a coordenação do esforço internacional de enfrentamento da crise, como ficou acordado na reunião do G-20 em Londres. O FMI e o Banco Mundial vão ser capitalizados em cerca de US\$1,1 trilhão, inclusive mediante venda das reservas de ouro, para ajudar, prioritária e aparentemente sem condicionalidades, países pobres e estimular o comércio internacional. O compromisso com a expansão fiscal foi calculado em US\$5 trilhões, com um impacto positivo estimado de 4% no PIB mundial, até o final de 2010. Foi criada uma nova agência de estabilização financeira para regular os fundos *hedge*. Paraísos fiscais serão controlados pela OCDE e estarão, em tese, sujeitos à sanção. As agências de *rating* também. O fim

do sigilo bancário foi anunciado no texto do comunicado final, que também condenou o protecionismo. E Gordon Brown declarou que o Consenso de Washington morreu e que um novo consenso para mudar as regras do capitalismo emergiu.

A própria inserção do G-20 no cenário internacional já representa uma novidade de significado histórico. Recorde-se que o fórum de governança econômica global era o G-8, um seleto grupo da elite do poder mundial do qual estavam excluídos os países em desenvolvimento. O Brasil desde há muito questionava a representatividade desse fórum – recorde-se a iniciativa de criação do G-22, na OMC, articulando naquela instância os países em desenvolvimento para a defesa coletiva de seus interesses. A transformação do G-8 em G-20 expressa a explicitação de dois fenômenos: a perda de capacidade dos países avançados para administrarem autonomamente a atual crise e as mudanças na estrutura da economia e do poder mundial, cujo traço marcante é a emergência de países em desenvolvimento, que passam a ser reconhecidos como interlocutores. Com a ampliação do G-8, surge o esboço de uma ordem internacional baseada numa governança multilateral, que o Brasil vinha defendendo. As propostas e decisões adotadas na reunião de Londres são um primeiro passo nessa direção.

A reversão do quadro recessivo atual, no entanto, vai demandar bem mais do que boas intenções. Sem a superação da crise de confiança engendrada pelo desmoronamento da alavancagem financeira construída nos últimos anos, não haverá desbloqueamento do crédito e da liquidez, elementos essenciais à lubrificação das engrenagens econômicas. A absorção dos estragos produzidos por esse desmoronamento na esfera real da economia – no emprego, na capacidade econômica das empresas, na renda e na riqueza das famílias – deverá ser, particularmente nas economias mais avançadas, um processo longo e socialmente doloroso. Com o nível de endividamento das famílias e das empresas extremamente elevado, especialmente nos Estados Unidos, é pouco provável que os instrumentos e políticas convencionais possam ter alguma utilidade para abrir portas de saída à crise e contribuir a um novo ciclo de crescimento sustentado. Além disso, os EUA terão um déficit estimado, neste ano, de 13,6% do seu PIB, o que equivale a 3,5% do produto bruto mundial. Assim, para que a maior economia do planeta retome seu crescimento, será necessário encontrar meios para financiar esse imenso passivo. Não vai ser fácil. Na realidade, a crise desencadeou um complexo e delicado jogo geopolítico e geoeconômico que não se desenvolverá sem conflitos. Os compromissos assumidos na

reunião do G-20 pressupõem, desse modo, uma constante e paciente negociação de interesses que nem sempre serão convergentes.

A evolução da crise embute, nesse contexto, vetores que apontam em direção ao declínio da primazia norte-americana. O que não significa subestimar a capacidade de recuperação dos Estados Unidos – pela dimensão de sua economia e sua capacidade tecnológica e militar – e seu papel na definição de um novo modelo de ordenamento e governança da economia mundial.

Por outro lado – e esses são aspectos cuja importância não deve ser subestimada – hoje existem novos polos de dinamismo fora do núcleo mais avançado do capitalismo mundial (os BRIC já representam cerca de 13% do PIB mundial) e, ao que tudo indica, a nova configuração que emergirá da crise terá na China, com ou sem o reforço da sua integração com a economia norte-americana, um dos seus eixos principais. Note-se que os BRIC e outros emergentes embora tenham sido atingidos pela crise, têm mostrado uma melhor capacidade de recuperação. No caso da produção industrial, por exemplo, a comparação com os Estados Unidos, a Europa (zona do euro) e o Japão é francamente favorável aos emergentes. Não só a trajetória declinante da produção foi revertida – isso também ocorreu no caso dos países avançados – como os índices de produção já passaram a ser positivos e aproximam-se do patamar prevalente no período pré-crise. É que mostra o quadro abaixo.

**Gráfico 10 – Produção industrial mundial
(em percentual sobre os três meses anteriores)**



Fonte: Canzian, Fernando – “Emergentes saem na frente”, in *Folha on-line*, 6-7-2009

Por último, governos progressistas se instalaram em diversos países, especialmente na América Latina, e um novo presidente dos Estados Unidos foi eleito, poucos meses após o estouro da bolha especulativa, com um promissor discurso de mudança e uma postura não isolacionista. Esse conjunto de fatores abre espaço para mudanças de importância histórica no modo de enfrentamento da crise e nas políticas que a sucederão.

Em resumo, embora a solução aos problemas estruturais existentes não seja simples nem imediata, há condições que favorecem seu encaminhamento. Que elas sejam aproveitadas ou não vai depender de quanto tenham sido aprendidas as lições do passado.

III – O BRASIL E A CRISE

3.1. O impacto da crise e a política anticíclica

Embora com atraso e com menor intensidade, o Brasil foi atingido pela crise. A queda no volume de comércio internacional e nos preços das *commodities*, a redução dos fluxos de investimento e financiamento externo e o encarecimento do crédito externo, a crise de confiança e seu impacto nas expectativas dos agentes econômicos incidiram fortemente sobre a produção, os investimentos e o emprego. A saída de capitais externos aplicados em ações e títulos de renda fixa a partir do quarto trimestre de 2008 gerou pressões sobre a taxa de câmbio que reverteram a excessiva apreciação do real nos meses anteriores, mas requereram a intervenção direta do Banco Central para prevenir um eventual descontrole do mercado de câmbio. Embora o sistema bancário brasileiro não tivesse sido contaminado pela proliferação de ativos “tóxicos”, algumas empresas, que haviam se envolvido em operações de risco no mercado futuro de câmbio, sofreram perdas significativas com a desvalorização do real. O encolhimento do crédito interno e externo restringiu as atividades e os planos de produção das empresas e aumentou a disputa pelos recursos disponíveis, afetando as empresas de menor porte e o segmento de crédito ao consumidor. A redução das vendas de bens oriundos de cadeias de produção mais extensas e integradas – como é o caso do setor automotivo – produziu impactos significativos no nível de atividade e no emprego industrial. A diminuição do emprego formal foi particularmente relevante nos setores

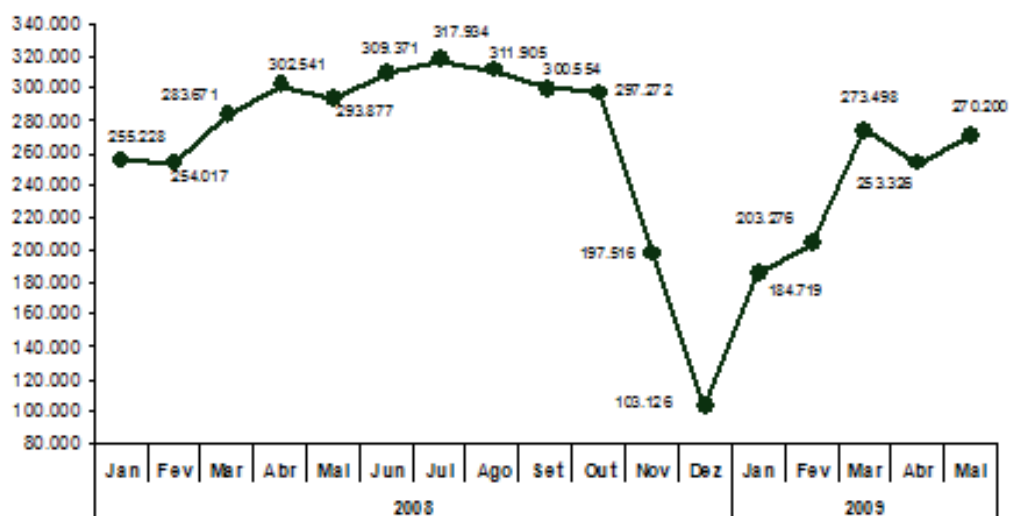
ligados à exportação ou que haviam ampliado fortemente, nos meses anteriores, sua escala de produção.

A pronta reação do Governo limitou a extensão dos danos causados pela crise de crédito e pela retração da atividade econômica. Foram disponibilizados recursos para o financiamento das exportações e para cobrir compromissos externos das empresas, num montante superior a US\$45 bilhões. Os bancos públicos ampliaram a oferta de crédito, adicionaram-se R\$100 bilhões aos recursos do BNDES destinados ao financiamento de investimentos e liberou-se uma parcela de R\$99,2 bilhões do compulsório para reforçar a liquidez do sistema bancário. Ampliaram-se também os recursos para o Plano Safra e para o financiamento habitacional destinado aos setores médios. O reajuste do salário mínimo foi antecipado, injetando R\$27 bilhões na economia, e estendeu-se a sete semanas a cobertura do seguro desemprego. Modificou-se a tabela do imposto de renda para beneficiar os contribuintes de menor capacidade econômica e ampliou-se a abrangência do Bolsa-Família. Reduziu-se a carga fiscal sobre a produção de automóveis e motos, geladeiras, máquinas de lavar, fogões e tanquinhos e sobre insumos e materiais para a construção civil. Preservaram-se os recursos para o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, reduziu-se a meta de superávit primário em 2009 para 2,5% do PIB e excluiu-se, a partir deste ano, a Petrobras da meta de superávit primário do setor público consolidado. Agregue-se a isso o lançamento do programa de habitação popular para a construção de um milhão de moradias (R\$34 bilhões, com subsídios de R\$16 bilhões para segmentos com renda inferior a três salários mínimos) e a preservação do volume de recursos do Fundo de Participação dos Municípios, no mesmo valor nominal de 2008, ano no qual houve um aumento de 27% nos repasses aos municípios.

Embora essas medidas não tenham impedido a queda do PIB no primeiro trimestre de 2009 – que foi bastante inferior à projetada pelo “mercado” – elas já se expressam no melhoramento de vários indicadores conjunturais. Além da redução geral na intensidade do processo de retração, já manifesta nos primeiros meses do ano, em abril e maio há sinais promissores de reativação da economia: começa a haver um desbloqueamento do crédito – graças principalmente à ação dos bancos públicos – e dos fluxos de capital e financiamento externo, aumentou a produção física industrial e o grau de utilização da capacidade instalada, cresceu o consumo industrial de energia elétrica, estabilizou-se a taxa de desemprego nas regiões metropolitanas e aumentou o emprego formal.

A produção industrial, embora permaneça ainda em níveis bastante abaixo dos registrados em 2008, cresceu 1,3% em maio, – o quinto resultado mensal positivo consecutivo – acumulando no ano uma alta de 7,8%, ainda insuficiente para compensar a retração verificada no último trimestre do ano passado, mas indicativa de uma tendência de recuperação. Alguns segmentos, como o automotivo, mostram uma retomada expressiva dos níveis de produção, como registra o gráfico abaixo:

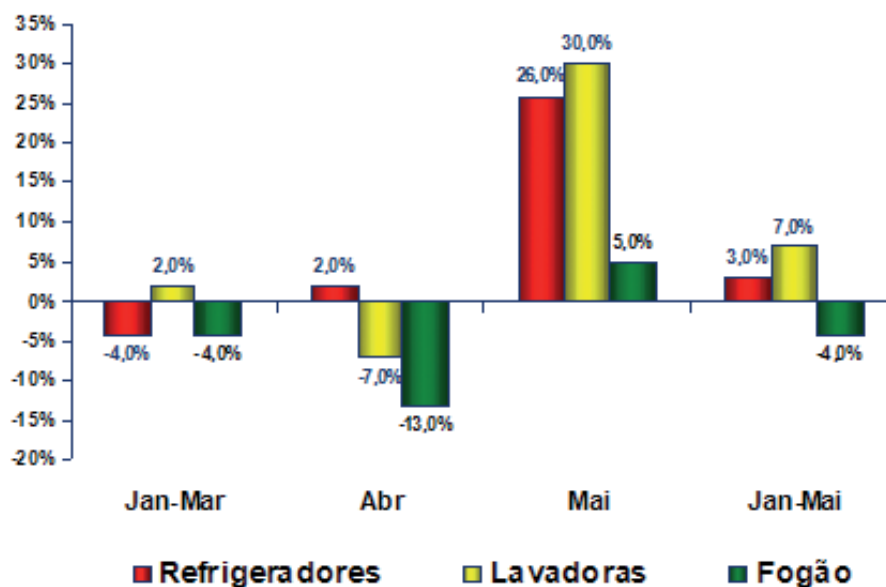
Gráfico 11 – Brasil – Produção de veículos (unidades)



Fonte: IPEADATA/ANFAVEA

Outros setores beneficiados pelas medidas de estímulo adotadas pelo governo também reagiram positivamente. É o caso da linha branca, que em maio apresentou em alguns itens níveis expressivos de recuperação.

Gráfico 12 – Brasil – Recuperação da produção de refrigeradores, lavadoras e fogões



Fonte: Ministério da Fazenda

As novas medidas anunciadas pelo governo (fins de junho 2009) visam dar seqüência a esse esforço de reativação da economia. Além da extensão até o fim do ano dos estímulos fiscais aos setores automotivo, linha branca e construção civil, foi reduzido o IPI para 70 itens de bens de capital, sendo que no caso daqueles mais relevantes, a alíquota foi zerada. Em conjunto, essas medidas envolvem uma renúncia fiscal da ordem de R\$3,342 bilhões.

Aspecto central das novas medidas é a exoneração financeira. A taxa de juros de longo prazo – TJLP será reduzida em 0,25 pontos, caindo para 6,0%; o custo dos empréstimos da União ao BNDES cai de 8,75% para 6,0%; e a taxa de juro para o tomador final, em empréstimos do BNDES para a aquisição e produção de bens de capitais e para inovação, diminui substancialmente, com equalização por parte da União até 5,5 pontos percentuais, envolvendo um volume de recursos de até R\$42 bilhões. Os empréstimos para a aquisição de caminhões (pessoa física) terão

diminuição da taxa de juros para o tomador final da ordem de até 9 pontos percentuais – a taxa efetiva cai para 4,5%, equivalente a um juro real zero – e ampliação do prazo para 96 meses.

Ainda na linha de redução do custo financeiro, foram criados dois fundos garantidores, com o propósito de facilitar o acesso ao crédito e reduzir o custo e o risco das operações, para as micro, pequenas e médias empresas – MPME e para a aquisição de bens de capital (incluindo caminhões), com aporte da União de R\$4 bilhões no biênio 2009/10 e cobertura de até 80%. A Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil ampliarão em R\$33,6 bilhões os recursos para o financiamento das MPME, com um custo 30% menor para capital de giro e investimento.

Ainda há problemas complexos a serem equacionados – principalmente com relação à retomada dos investimentos privados, a recuperação da produção industrial em alguns setores e à reversão da trajetória de queda das exportações – e o cenário internacional continua pleno de incertezas, mas a sensação, hoje, é de que, no nosso caso, o momento mais agudo da crise provavelmente tenha sido superado.

Contribui para essa sensação a constatação de que, apesar da magnitude e virulência da atual crise, o impacto sobre a economia brasileira foi muito menor em comparação com crises anteriores muito mais brandas, como as que ocorreram na década passada, que levaram o país à beira da bancarrota, obrigando-o a recorrer ao FMI e a submeter-se, por um longo período, a suas condicionalidades.

Isso porque, ao contrário do que foi o habitual no passado, o país hoje tem espaço e capacidade, como em nenhum outro momento, para implementar políticas anticíclicas consistentes e sair na frente na retomada pós-crise. Isso se deve a três ordens de fatores: à reversão da fragilidade estrutural da nossa economia; à profundidade menor que teve em nosso país, comparativamente com outras experiências, o ajuste neoliberal; e às possibilidades derivadas da combinação dos elementos anteriores com as potencialidades que nosso mercado interno e nossa constelação de recursos oferecem para a retomada do crescimento e aprofundamento do processo de inclusão social impulsionado pelo atual governo.

3.2. O equacionamento de fragilidades estruturais

Nos últimos anos, simultaneamente ao aprofundamento de sua inserção no sistema global, o Brasil realizou avanços significativos no equacionamento de desequilíbrios estruturais que historicamente fragilizaram a economia, contribuíram a sua instabilidade e limitaram sua capacidade de crescimento. Particularmente importantes nesse movimento de compactação macroeconômica foram a consolidação do setor externo da economia, o ajuste das finanças públicas e a re-hierarquização dos vetores determinantes da dinâmica do mercado interno, que conformaram uma espécie de colchão amortecedor das tensões derivadas da instabilidade dos mercados financeiros. Hoje, esses avanços constituem uma linha de defesa e resistência aos impactos da crise internacional, que reduzem os danos colaterais derivados da recessão da economia mundial.

3.2.1. A redução da vulnerabilidade externa

O desequilíbrio das contas externas sempre foi o calcanhar de Aquiles da economia brasileira e vetor determinante das crises que assolaram o país ao longo da sua história. Pela primeira vez em muitas décadas, o setor externo da economia apresenta um quadro de solvência e solidez financeira. Isso não se deve somente à existência de condições internacionais favoráveis, mas também, e fundamentalmente, à realização de uma política externa voltada para a projeção dos interesses geopolíticos e comerciais nacionais.

A partir de 2003 modificaram-se aspectos relevantes do padrão de inserção internacional consolidado na década de 90, recuperando espaços de autonomia na formulação e condução da política externa dentro de uma visão que privilegiou os interesses nacionais e a integração da América do Sul. A estratégia de colocar ênfase no fortalecimento do Mercosul, na integração da América do Sul e na cooperação Sul-Sul, mostrou-se inteiramente bem sucedida, tanto do ponto de vista comercial, como do ponto de vista diplomático.

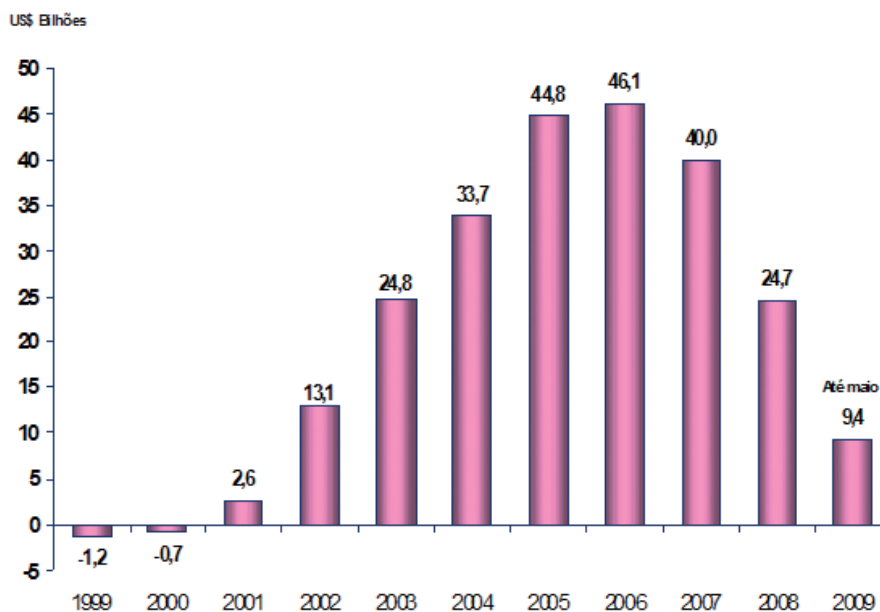
Por outro lado, essas novas diretrizes da política externa aumentaram muito o nosso protagonismo no continente americano e globalmente. A articulação do G3 (Brasil, Índia e África do Sul), por exemplo, fez crescer o nosso peso específico no cenário mundial, particularmente nos foros de negociação comercial. Mais impor-

tante ainda foi a criação do G22, na OMC, e, no marco da atual crise, a transformação do G-8 em G-20, com a incorporação dos países em desenvolvimento ao fórum de governança econômica global.

Essas iniciativas converteram o Brasil em ator internacional de primeira linha, inclusive no plano político regional e tiveram papel decisivo na expansão e diversificação do nosso comércio externo.

Nossas exportações tiveram um aumento substancial – da ordem de 228% no período 2003/2008 – passando de US\$60,4 bilhões em 2002 para US\$197,9 bilhões em 2008. Os saldos comerciais acumulados – US\$215 bilhões – permitiram financiar, com sobras, o déficit estrutural na conta de serviços e rendas do balanço de pagamentos e reverter a trajetória de crescente endividamento externo do país, alimentada pelos sucessivos déficits nas transações correntes com o exterior registrados no passado.

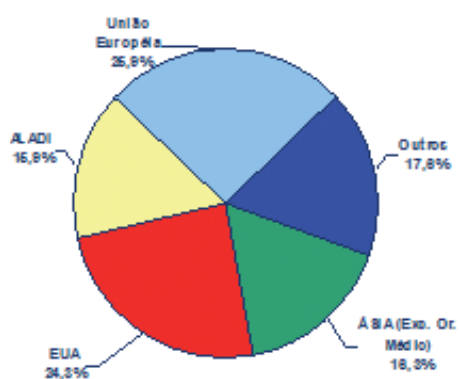
Gráfico 13 – Brasil – Saldo da balança comercial



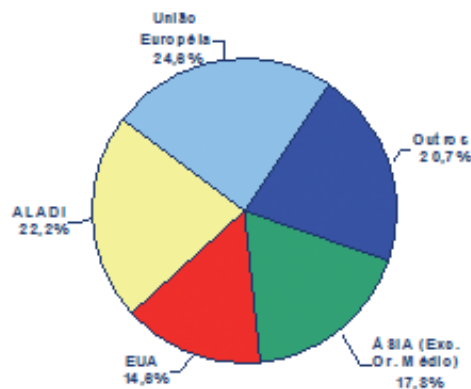
Fonte: FUNCEX/IPEADATA

Paralelamente, reduziu-se substancialmente a dependência do mercado nor- te-americano – hoje menos de 15% das nossas exportações se destinam àquele país – e expandiu-se fortemente o intercâmbio com o MERCOSUL e a América Latina em geral e com novos parceiros comerciais, além da China.

Gráfico 14 – Brasil – Estrutura das exportações por países e blocos econômicos



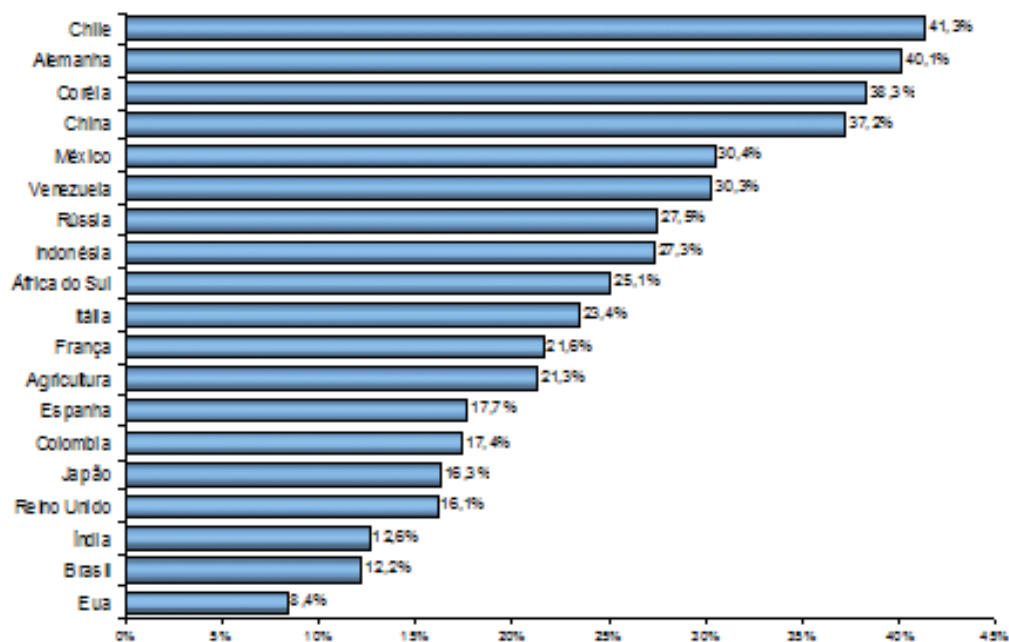
Fonte: MDIC/FUNCEX e Banco Central do Brasil
Dados Acumulados em 12 meses até junho/2003



Fonte: MDIC/FUNCEX e Banco Central do Brasil
Dados Acumulados em 12 meses até junho/2003

A política de expansão das exportações não implicou reorientação do padrão de crescimento da economia em direção a transformação do comércio exterior em seu eixo dinamizador principal. Como se pode verificar no quadro abaixo, embora o país tenha ampliado seu coeficiente de abertura comercial, nossa dependência das exportações é muito menor que a maioria dos demais países, incluindo nossos parceiros estratégicos dentro e fora da América do Sul. Ponto positivo dentro do quadro atual de retração do intercâmbio comercial.

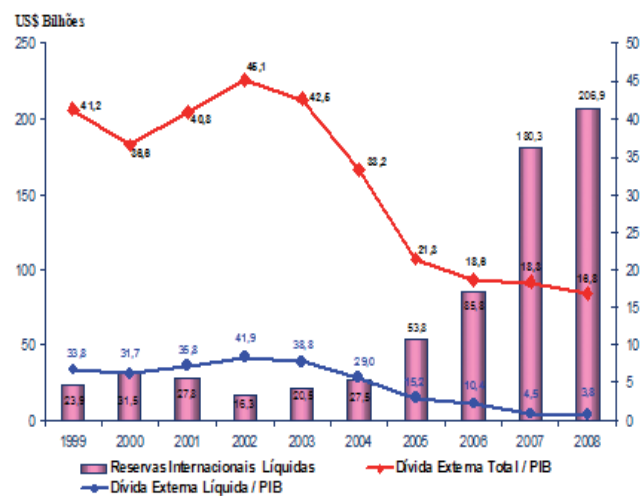
Gráfico 15 – Relação exportações mercadorias / PIB em países selecionados 2007



Fonte: O.M.C

A dívida externa bruta, uma das variáveis críticas do balanço externo, também foi acentuadamente reduzida, passando de 45% do PIB em 2002 para 17% do PIB em 2008. Paralelamente, as reservas internacionais líquidas, que em 2002 situavam-se em torno a US\$16 bilhões, foram contínua e deliberadamente acrescidas, especialmente nos últimos anos. Hoje estão na casa dos US\$205 bilhões e constituem um dos pilares da solidez financeira do setor externo da economia. O setor público, hoje, é credor líquido de ativos denominados em dólares e, talvez a expressão mais eloquente da mudança em relação ao passado, acaba de emprestar US\$10 bilhões ao FMI no marco do esforço internacional anticrise.

Gráfico 16 – Brasil – Indicadores de desendividamento externo



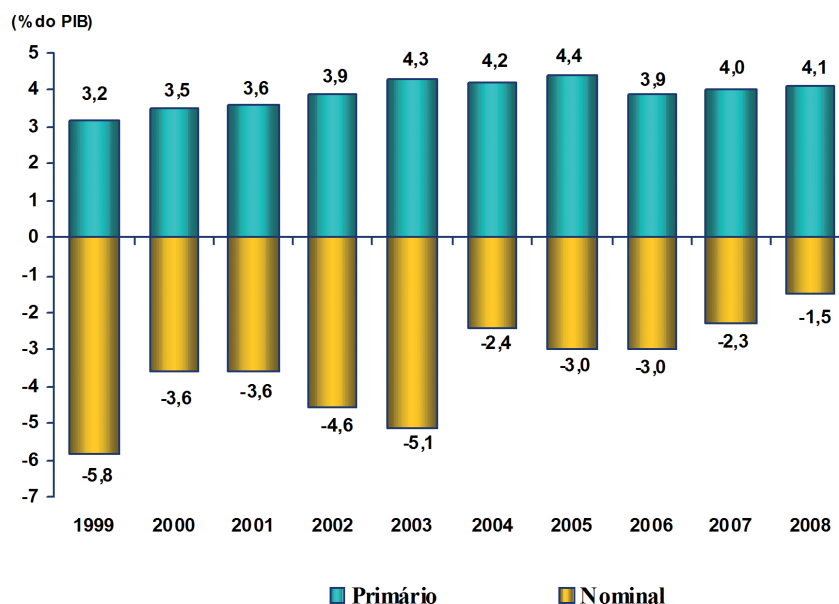
Fonte: Banco Central do Brasil

A convergência desses três vetores – dinamização-diversificação das exportações/reversão do endividamento externo/aumento das reservas –, reduziu significativamente a exposição cambial da economia, suas necessidades de financiamento externo e sua vulnerabilidade diante de choques externos e explica por que, apesar da magnitude da atual crise, o país pode administrar com consistência os desequilíbrios ocorridos nessa esfera.

3.2.2. A redução da fragilidade fiscal e a inflexão da política monetária

Um segundo aspecto de relevância dentro do atual quadro de crise é o expressivo avanço realizado na área fiscal, área em que os desequilíbrios foram também recorrentes ao longo da nossa história econômica, gerando ciclos de forte endividamento do Estado. A política adotada pelo governo federal, de conter o crescimento da despesa – entre 2002 e 2007 os gastos de custeio mantiveram-se praticamente constantes como proporção do PIB, em torno a 14% –, embora tenha significado, nos primeiros anos, comprimir o investimento público, permitiu reduzir significativamente o déficit nominal do setor público, como porcentagem do PIB, de 5,1% em 2003 para 1,5% em 2008.

Gráfico 17 – Brasil – Resultado primário e nominal do setor público



Fonte: BCB

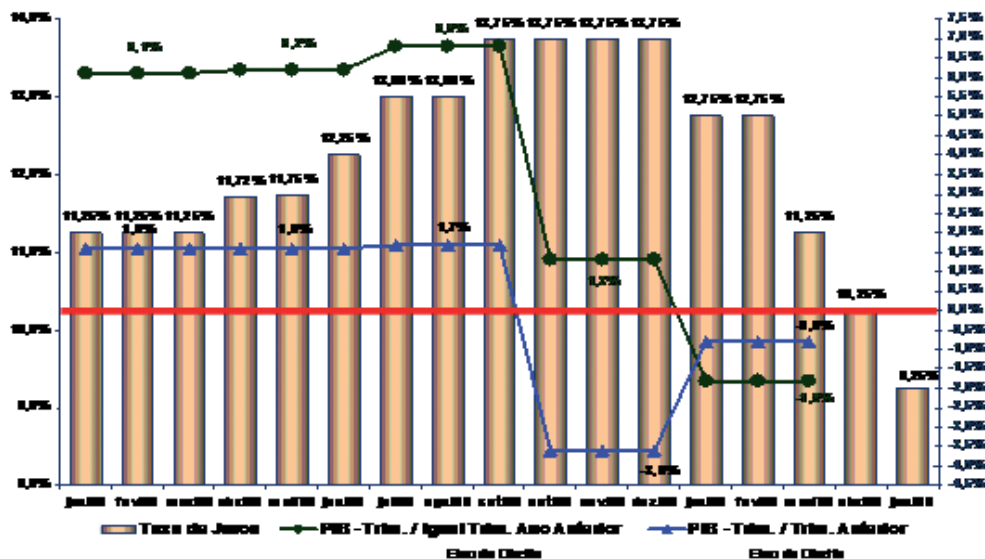
A permanência do déficit nominal reflete o impacto da conta de juros sobre o equilíbrio das contas públicas.²³ A taxa básica de juros vinha, de longa data, mantendo-se em patamares extremamente elevados. Mesmo depois de superado o momento mais crítico da desvalorização do real nos primeiros meses de 1999 – quando superou a casa dos 40% – e adotado, em junho daquele ano, o sistema de metas de inflação, a taxa permaneceu sumamente elevada até dezembro de 2005. Nesse período, só em dois momentos caiu abaixo de 18%: entre junho de 2000 e maio de 2001 e entre novembro de 2003 e dezembro de 2004. É somente a partir de janeiro de 2006 que se consolida a tendência à sua redução, embora com algumas oscilações.

A taxa de juros foi um dos pivôs do debate sobre política monetária que produziu um tensionamento permanente dentro do governo. Predominou a visão mais

²³ A conta de juros nominais do setor público representa uma parcela significativa do PIB, hoje na casa de 5,62%, o nível mais baixo da série desde 1997. Em 2003 era de 8,54%, caindo para 7,32% em 2005 e reduzindo-se progressivamente a partir de então.

ortodoxa, favorável a uma desinflação mais rápida e intensa, em contraponto às posições que defendiam a acomodação da política monetária, de maneira a reduzir os custos fiscais e econômicos envolvidos na elevação excessiva da taxa de juros. O predomínio dessa visão conservadora se traduziu, já em pleno desenvolvimento da crise, em um atraso da redução dos juros, que só se iniciou em janeiro de 2009.²⁴ A partir daí, no entanto, o Banco Central adotou um posicionamento mais consistente, com sucessivos cortes da taxa de juros, hoje na casa dos 9,25%, que foram importantes para aliviar a política fiscal. A continuidade dessa trajetória, para a qual existe ainda considerável espaço, é particularmente relevante no contexto da atual crise.

Gráfico 18 – Brasil – Evolução do PIB e da taxa básica de juros

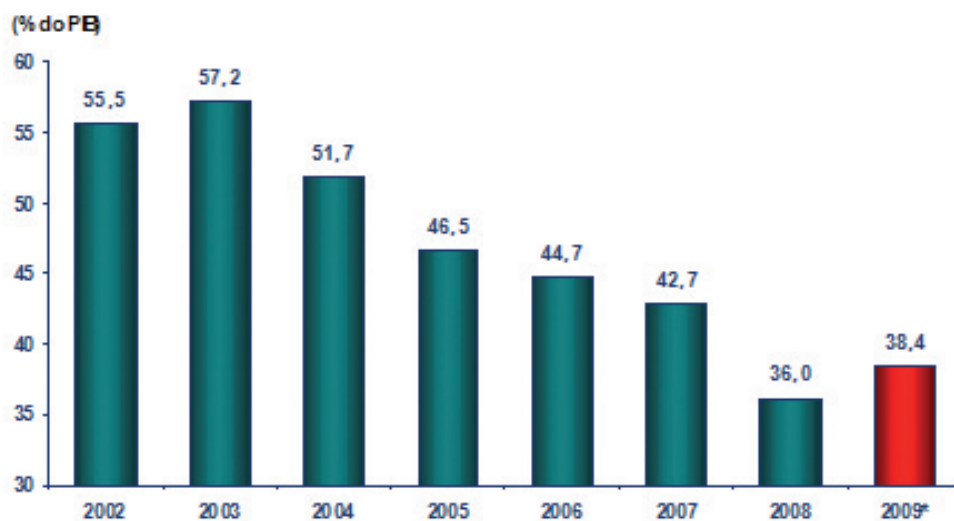


Fonte: Banco Central/IBGE

²⁴ Em dezembro de 2007, já com um acúmulo razoável de evidências de que algo não ia lá muito bem no mercado financeiro global, o BC interrompeu a diminuição dos juros e congelou a SELIC em 11,25%; em abril de 2008, quando essas evidências já eram extremamente graves, o BC, ainda preocupado em prevenir qualquer surpresa inflacionária, decidiu aumentar os juros, coisa que continuaria fazendo durante mais três reuniões sucessivas do Copom, a última delas em setembro de 2008, quando a taxa chega a 13,75%. Essa taxa foi mantida até janeiro de 2009.

Apesar do viés conservador da política monetária, foi possível diminuir, ao longo do período 2003/2008, a velocidade de endividamento interno e melhorar o perfil da dívida pública total, com a liquidação antecipada do empréstimo do FMI, a eliminação dos títulos indexados à taxa de câmbio e o aumento da proporção dos títulos pré-fixados. A relação Dívida Líquida/PIB caiu de 55,5% em dezembro de 2002 para 36,0% em dezembro passado.

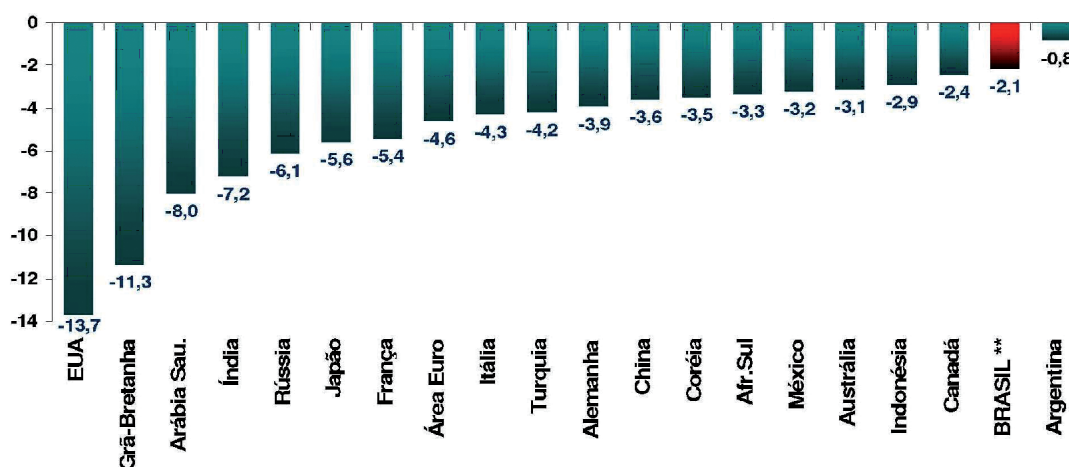
Gráfico 19 – Brasil – Dívida líquida do setor público



Fonte: BCB
* Posição até abril/09

Essa diminuição do déficit e do endividamento público amplia a área de manobra fiscal para a implementação de políticas anticíclicas, mesmo dentro de um quadro de contração da arrecadação federal. Além disso, favorece a redução da taxa básica de juros e a convergência das políticas monetária e fiscal. Nossa posição é bastante vantajosa em comparação com outros países, inclusive com os demais integrantes do bloco BRIC, como ilustra o gráfico abaixo:

Gráfico 20 – Melhor desempenho fiscal (Países selecionados)

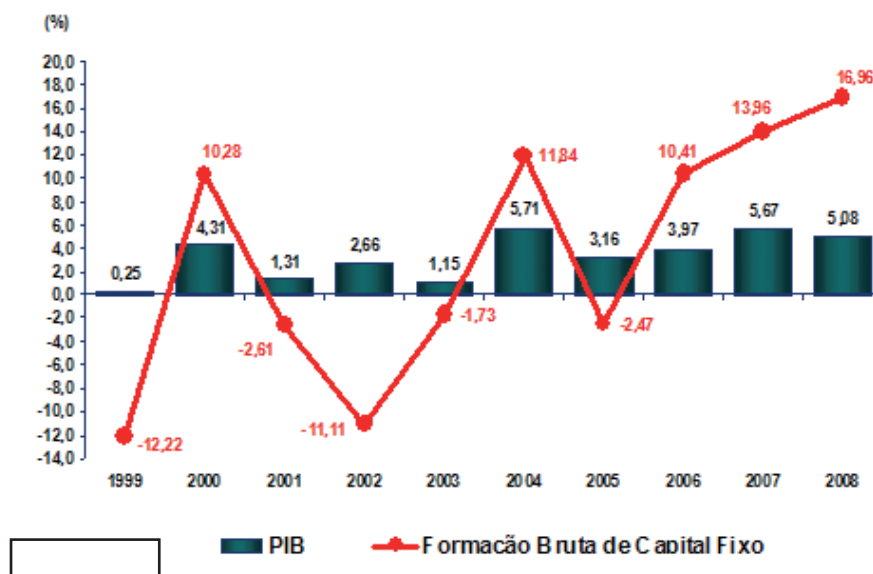


Fonte: Ministério da Fazenda

3.2.3. Consolidação do mercado interno como eixo central da dinamização da economia

As políticas adotadas nos últimos anos reverteram a tendência à concentração da renda e ampliação das desigualdades sociais, que se havia acentuado nas últimas décadas; e conseguiram romper a inércia e irregularidade da economia, elevando sua capacidade de investimento e produção. Entre 2003 e 2008, a taxa média de crescimento do PIB – da ordem de 4,1% anuais – praticamente duplicou a do período 1990/2002; e, ainda mais importante o aumento médio anual da Formação Bruta de Capital Fixo foi, particularmente na fase final do período, bastante mais elevado que o crescimento do produto, como pode se observar no quadro abaixo.

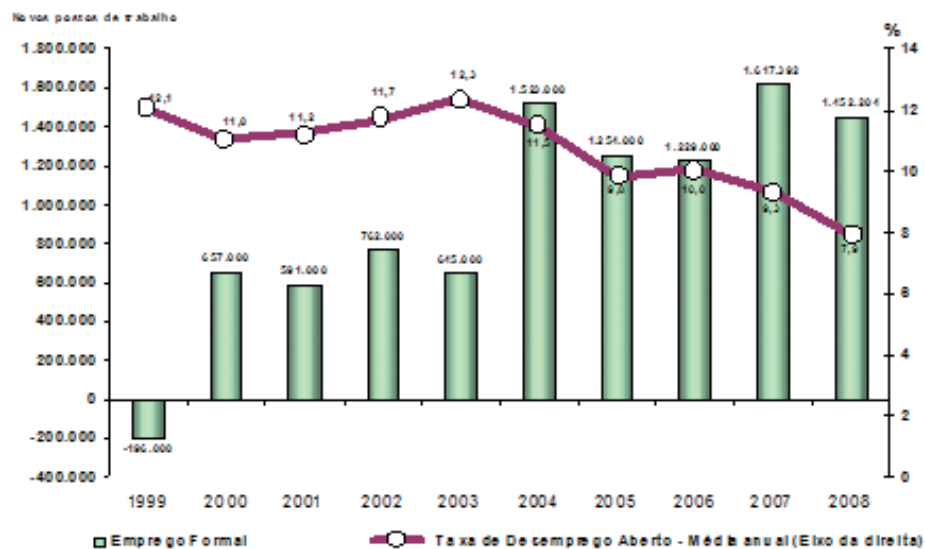
Gráfico 21 – Brasil – Taxa de variação real do PIB e da formação bruta de capital fixo



Fonte: Ipeadata

O ciclo de crescimento que se consolida a partir de 2006 ampliou notavelmente a ocupação. A taxa de desemprego aberto nas regiões metropolitanas caiu de 11,7% (média de 2002) para 7,9% em 2008. E a criação de empregos formais acumulou, no período 2003/2008, um total de 7.721.000 novos postos de trabalho, com o que a taxa de formalização do mercado de trabalho se elevou a 60,9% (era 57,1% em 2003). Incluindo os segmentos formal e informal, a ocupação total registrou, nesses seis anos, uma expansão de mais de 19%.

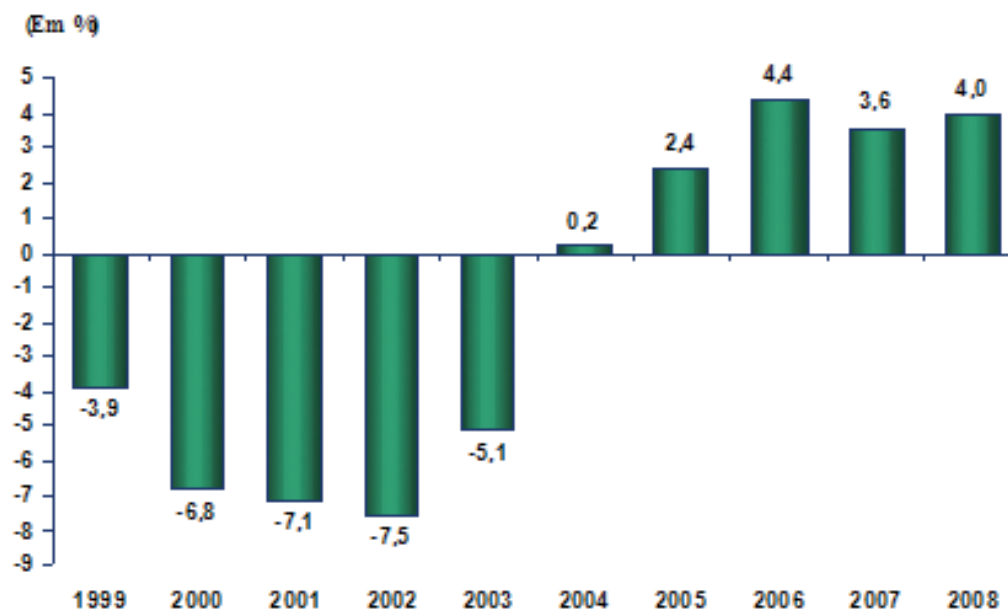
Gráfico 22 – Brasil – Evolução da taxa de desemprego e do emprego formal



Fonte: IBGE/CAGED

Os avanços simultâneos na esfera distributiva desempenharam um papel significativo na alimentação desse ciclo de expansão. A política de valorização do salário mínimo – cujo aumento real no sexênio foi da ordem de 39% –, a formalização do mercado de trabalho e os ganhos obtidos por parcela crescente dos trabalhadores organizados nas negociações salariais possibilitaram reverter, a partir de 2004, a trajetória declinante dos rendimentos reais dos ocupados, que entre 1999 e 2003 haviam sofrido sucessivas retrações.

Gráfico 23 – Brasil – Crescimento anual dos rendimentos médios reais



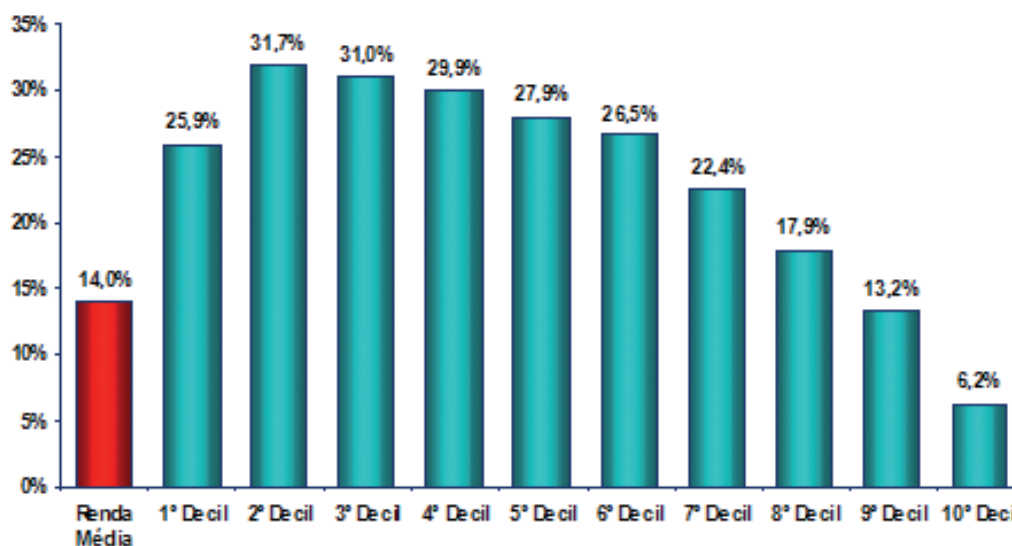
Fonte: IPEADATA

Além do aumento do emprego e do índice de formalização, o maior aumento relativo do salário mínimo, cuja incidência abrange um universo de 43 milhões de pessoas, vis à vis a remuneração de outros segmentos de trabalhadores, e a ampliação dos programas de transferência de renda para os segmentos mais pobres da população tiveram um impacto expressivo na estrutura de distribuição da renda. O Bolsa-Família, carro chefe desses programas, aumentou substancialmente sua cobertura – de 3,6 milhões para 11,1 milhões de famílias entre 2003 e 2008. O volume de recursos envolvidos cresceu em proporções similares, passando de R\$3,4 bilhões para R\$10,3 bilhões no mesmo período.

Embora continuem existindo fortes desigualdades na distribuição da renda, os avanços realizados nesse período representam o maior esforço redistributivo já realizado no país. A renda domiciliar per capita dos 60% da população que conformam a base da pirâmide registrou, entre 2003 e 2007, um incremento de 28,8%, duas vezes maior do que a média nacional e mais de três vezes superior ao aumento

da renda dos 20% mais ricos. Em consequência, a participação desse setor na renda total passou de 12,98% em 2002 para 14,74% em 2007. Os segmentos mais pobres da população, os 20% de menores rendas, experimentaram um aumento similar, elevando também sua participação na renda total, ainda que em um patamar ainda extremamente baixo, em torno a 3%.

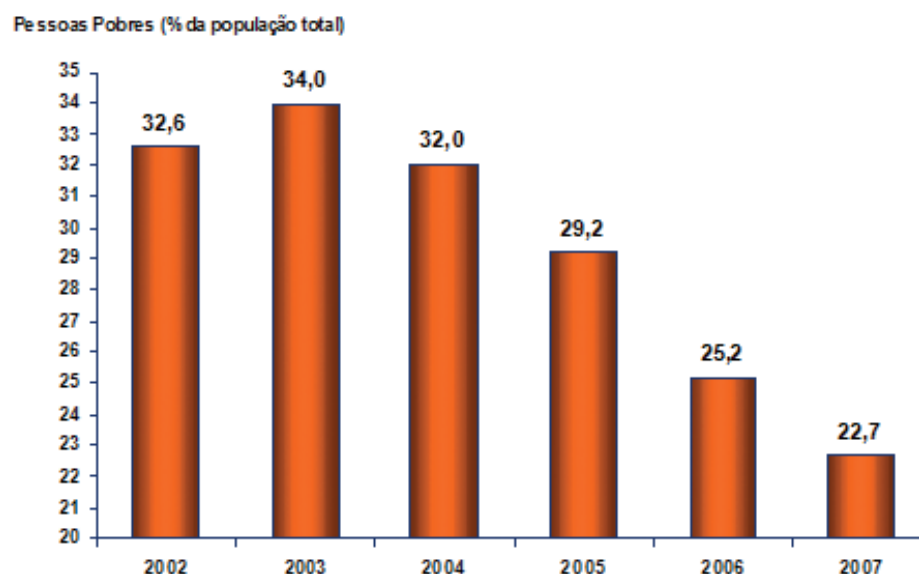
Gráfico 24 – Brasil – Variação acumulada da renda média domiciliar *per capita* 2002/2007 – A preços constantes de 2002



Fonte: IPEADATA

Os programas de transferência de renda e o aumento do salário mínimo tiveram também um impacto relevante na diminuição da pobreza. A população em condição de pobreza diminuiu em mais de 30%, passando, como proporção da população total, de 32,6% em 2002 para 22,7% em 2007.

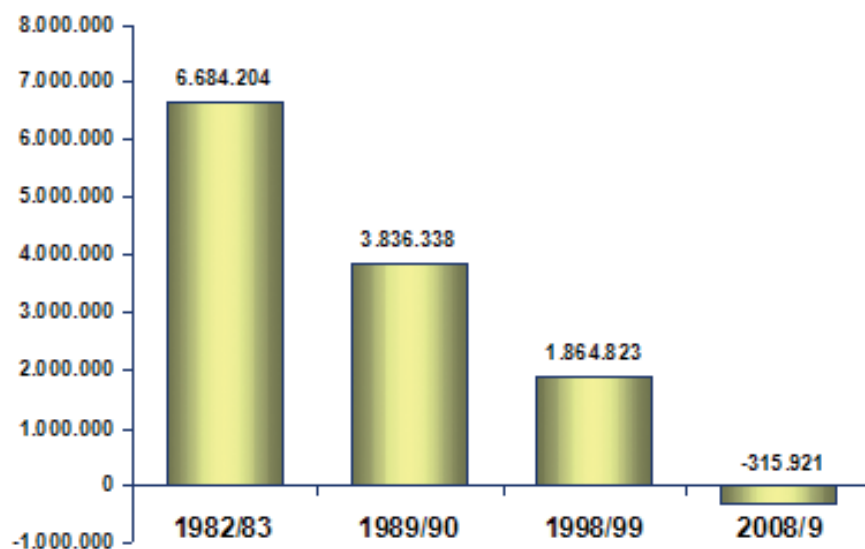
Gráfico 25 – Brasil – Redução da Pobreza



Fonte: IPEA

Note-se que mesmo na crise foi possível manter a trajetória de redução da pobreza. Segundo estudo recente do IPEA, a taxa de pobreza entre março de 2009 e março de 2008 diminuiu 1,7%. Em termos absolutos houve uma redução de 670 mil pessoas em condição de pobreza. Ainda quando se tomam os dados correspondentes ao período mais agudo da crise – outubro de 2008 a março de 2009 – há uma redução no número de pobres, de 315.921 pessoas. Essa evolução contrasta fortemente com o ocorrido em períodos anteriores, como se observa no gráfico abaixo:

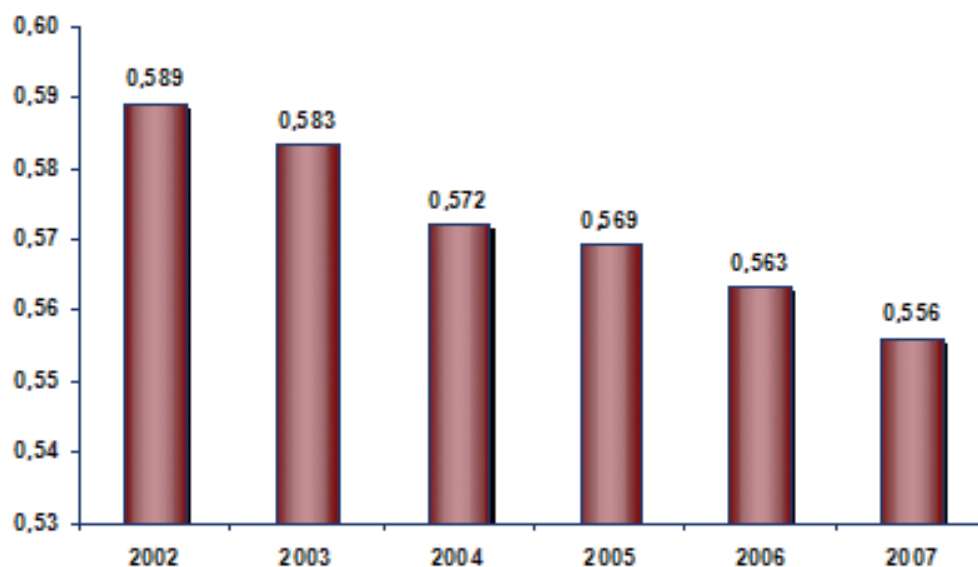
Gráfico 26 – Brasil metropolitano – evolução do número de pobres em períodos de desaceleração econômica selecionados



Fonte: IPEA

A redução do grau de desigualdade na distribuição da renda se expressa também na evolução do coeficiente de Gini. Nele se sintetizam as modificações ocorridas na estrutura de distribuição da renda associadas à convergência dos diversos fatores assinalados. Note-se, adicionalmente, que o esforço de redução das desigualdades e da pobreza se realizou paralelamente à expansão da renda de todos os segmentos da população.

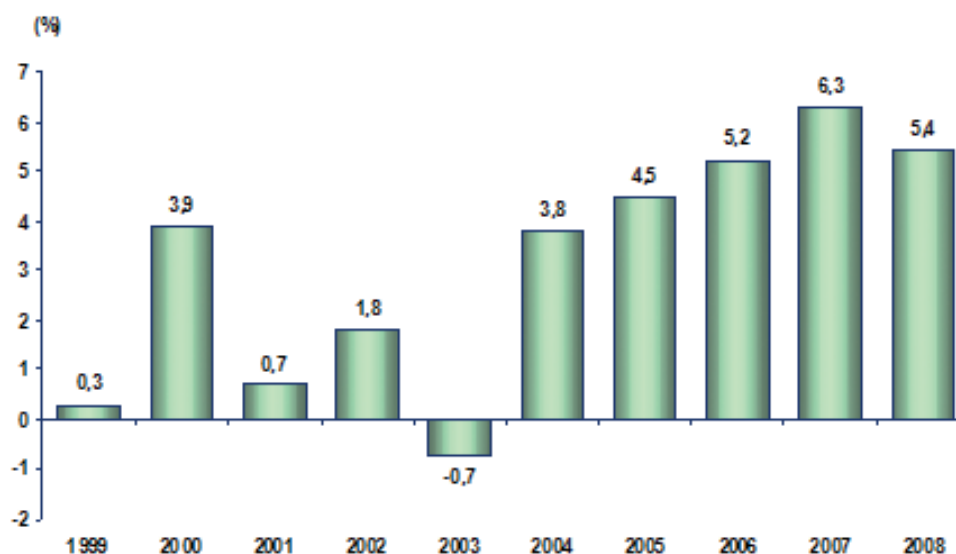
Gráfico 27 – Brasil – Coeficiente de Gini



Fonte: IPEA

Em resumo, a queda na taxa de desemprego, a crescente formalização do mercado de trabalho, a valorização do salário mínimo, o aumento dos rendimentos da população ocupada e os programas de transferência de renda permitiram ampliar as bases reais de crescimento da demanda interna. Somados ao aumento e à democratização da oferta de crédito, esses fatores determinaram uma expansão sustentada do consumo das famílias, que contribuiu de maneira relevante para o crescimento acumulado do PIB no sexênio 2003/08, da ordem de 27,3%.

Gráfico 28 – Brasil – Consumo das famílias (variação anual)



Fonte: IPEA

Esse processo reforçou a posição do mercado interno como eixo dinamizador da economia, papel que vinha sendo cumprido, no início do sexênio, pelas exportações. Essa inversão dos eixos dinâmicos da economia se consolida a partir de 2006, quando se acentua a expansão do consumo simultaneamente ao forte crescimento da formação bruta de capital fixo.

Quadro 5 – Brasil – Contribuição ao crescimento do PIB
Varição anual (em%)

	Consumo das Famílias	Consumo do Governo	FBCF	Exportações	Importações	PIB
2003	-0,39	0,15	0,28	1,47	0,2	1,15
2004	2,31	0,79	1,87	2,29	-1,61	5,71
2005	2,64	0,44	-42	1,53	-1,06	3,16
2006	3,06	0,51	1,69	0,76	-2,13	3,97
2007	3,8	0,95	2,34	0,97	-2,38	5,67
2008	3,27	1,12	3,01	-0,08	-2,24	5,08

Fonte: IPEADATA

A preservação dessa trajetória – e, portanto, a continuidade e aprofundamento das políticas inclusivas que possibilitaram sua consolidação –, assume particular relevância em face da contração da economia mundial e do intercâmbio comercial com o exterior. É uma vantagem estratégica do país para reverter o ciclo recessivo e sair na frente na retomada do crescimento.

3.3. A resistência à desregulamentação total

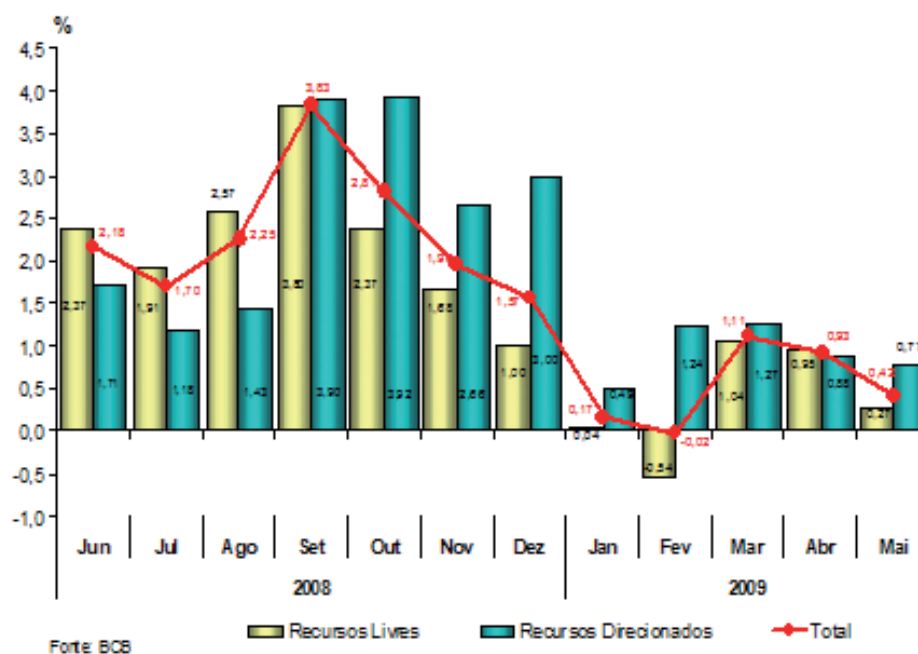
A interrupção do processo de privatização da economia, desestruturação do Estado e desconstrução de direitos sociais dos trabalhadores, que vinha se desenvolvendo no Brasil a partir da sua adesão tardia às prescrições da doutrina neoliberal, é um segundo elemento chave da capacidade do país de administrar os efeitos da crise e explorar as oportunidades que ela possa oferecer. Mudanças de caráter político, que no início da década de 90 haviam atrasado a ofensiva neoliberal, foram também o ingrediente crítico para limitar, a partir de 2003, os alcances do modelo de liberalização e autorregulação da economia. Preservaram-se assim aspectos que eram considerados, à luz do pensamento então dominante, anacronismos da econo-

mia brasileira, mas que se revelaram, hoje, vetores importantes de enfrentamento da crise. Entre eles cabe destacar os seguintes:

3.3.1. Presença pública relevante no sistema financeiro nacional

A existência de um importante segmento de bancos públicos, com massa crítica para influir na dinâmica do setor financeiro, revelou-se fator estratégico dentro do atual cenário econômico. Os bancos públicos tiveram um papel importante no ciclo de expansão do crédito iniciado em 2003²⁵, com uma participação em torno a 36% do crédito total. No segundo semestre de 2008 esse ciclo perde dinamismo, com a redução da captação de recursos externos utilizados no financiamento doméstico e a expressiva desaceleração das concessões de crédito, especialmente de recursos livres, que se intensifica a partir de novembro passado. Esses fenômenos impactaram fortemente a oferta global de crédito, como se observa no gráfico abaixo.

Gráfico 29 – Brasil – Taxas mensais de crescimento do crédito

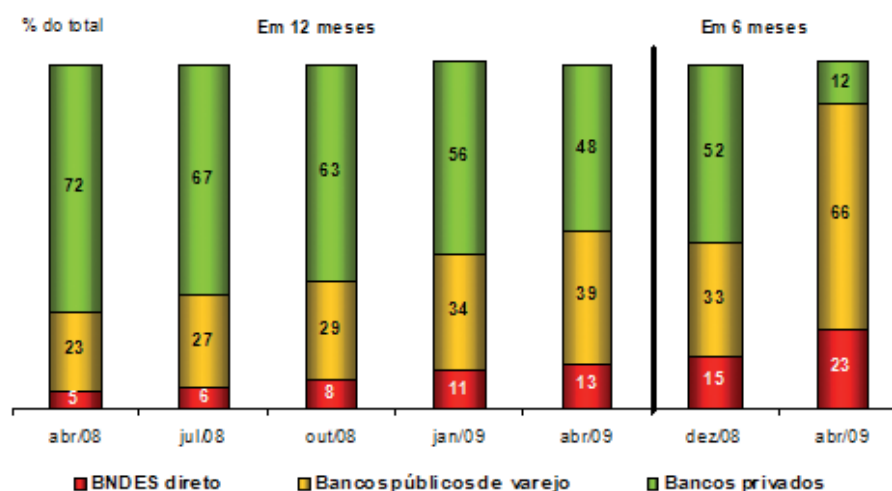


Fonte: BCB

²⁵ No período 1995/2002 o país vivenciou um ciclo de contração do crédito que, como proporção do PIB passou de 36,8% (janeiro/95) para 24,2% em 2002. A partir de 2003 essa trajetória é revertida e o crédito se expande de maneira sustentada, atingindo, no final de 2008, 41,3% do PIB.

Nesse novo contexto gerado pela crise financeira internacional, os bancos públicos cumpriram uma importante função. Sua ação pró-ativa compensou em parte a retração do crédito dos bancos privados nacionais e estrangeiros, impedindo que a falta de recursos para o financiamento da produção e pagamento de débitos com fornecedores provocassem um efeito em cadeia de maiores proporções sobre o nível de atividade econômica e o emprego. Sua participação no estoque total de crédito é hoje de quase 38% e somente o crédito direto do BNDES (carteira própria, sem incluir os repasses) responde por 10% do crédito total. Nos últimos 12 meses, os bancos públicos contribuíram com 52% do crescimento total do crédito, sendo que nos últimos seis meses, essa contribuição foi de 88%.

Gráfico 30 – Brasil – Contribuição para o crescimento o crédito total



Fonte: Credit Suisse

Em resumo, os bancos públicos demonstraram ser um poderoso instrumento de política anticíclica que garante maior eficácia, em comparação com as instituições privadas, aos recursos direcionados à expansão do crédito e à reativação da economia. Além disso, os bancos públicos estão mais expostos à fiscalização e ao controle social de suas atividades, o que tende a inibir a excessiva liberalidade na assunção de riscos. Esses aspectos foram, no caso brasileiro, ferramentas importantes de resistência aos efeitos desestabilizadores da crise.

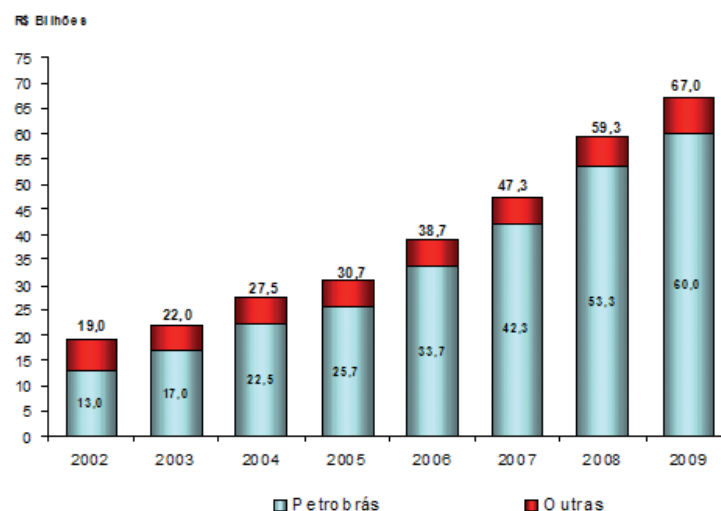
3.3.2. *Papel estratégico das empresas estatais*

A existência de empresas estatais relevantes – especialmente da Petrobras – que sobreviveram ao processo de privatização desencadeado na década passada, constitui outro elemento básico do arsenal anticrise à disposição do país. Recorde-se que as estatais conformavam, no passado, o núcleo da capacidade de investimento do setor público. Foi sua privatização e o simultâneo agravamento do endividamento do Estado, com a conseqüente pressão sobre o Orçamento, que produziram, desde o início dos anos 90, uma forte queda no investimento público.²⁶

O peso dessas empresas no investimento total tem sido crescente a partir de 2003. A Petrobras, por exemplo, investiu em 2008 cerca de R\$53 bilhões, quase o dobro dos investimentos totais da União, e seus planos de expansão para o período 2009/13 envolvem um montante de US\$158 bilhões, com a criação de cerca de um milhão de empregos, dos quais 243.000 diretos. Em um momento de contração do investimento privado, essa ação das estatais adquire uma relevância ainda maior, integrando o esforço de desenvolvimento em longo prazo, que constitui sua missão principal, com a função anticíclica conjuntural.

²⁶ A redução do investimento público só parcialmente foi compensada pela expansão do investimento privado, o que resultou na redução da taxa global de investimento e, por extensão, na taxa de crescimento da economia (no período 1990/2003 o PIB cresceu a uma taxa média de apenas 1,8% anuais). A reversão dessa trajetória só se consolidaria no triênio 2006/2008, quando o crescimento médio anual do PIB se eleva a 4,9% e se inverte a tendência declinante da taxa de investimento, com a expansão da formação bruta de capital a um ritmo bastante elevado (13,8% anuais).

Gráfico 31 – Brasil – Investimento das Empresas Estatais



Fonte: Credit Suisse

3.3.3. Retomada do investimento público e do planejamento estratégico

O lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, em 2007, constitui um terceiro elemento fundamental da resistência brasileira ao processo de desregulamentação total da economia. Marca o final do ciclo de afastamento do Estado das questões maiores ligadas ao desenvolvimento do país e a recuperação do planejamento estratégico como instrumento de desenvolvimento e correção dos desequilíbrios alocativos e distributivos inerentes ao funcionamento do mercado desregulado. O PAC representa um esforço de organizar, com uma visão que transcende a perspectiva de curto prazo, a ação de regulação econômica e apoio ao desenvolvimento do Estado e de promover, através de um complexo sistema de estímulos econômicos e mecanismos de articulação institucional, a convergência das atividades produtivas privadas em direção aos objetivos propostos.

O PAC, portanto, não foi concebido como um instrumento anticíclico, ainda que possa cumprir esse papel. É, essencialmente, um programa voltado para o desenvolvimento econômico a médio e longo prazo, que tem como eixo um conjunto articulado de investimentos nas áreas de energia, logística e infraestrutura urbana e social. Seu objetivo é consolidar, a partir da retomada do investimento público e

do restabelecimento de sua função dinamizadora da produção e da parceria com o investimento privado, o modelo de crescimento com inclusão social que vem sendo implantado pelo atual governo.

Quadro 6 – Brasil – Previsão de Investimentos em Infraestrutura 2007-2010 (R\$bilhões)

Eixos	2007	2008-2010	Total R\$bilhão	%
Energética	55,0	219,8	274,8	54,5
Petróleo e Gás Natural	35,9	143,1	179,0	35,5
Geração de Energia Elétrica	11,5	54,4	65,9	13,1
Combustíveis Renováveis	3,3	14,1	17,4	3,5
Transmissão de Energia Elétrica	4,3	8,2	12,5	2,5
Social e Urbana	43,6	127,2	170,8	33,9
Habitação	27,5	78,8	106,3	21,1
Saneamento	8,8	31,2	40,0	7,9
Recursos Hídricos	2,3	10,4	12,7	2,5
Luz para Todos	4,3	4,4	8,7	1,7
Metrô	0,7	2,4	3,1	0,6
Logística	13,4	44,9	58,3	11,6
Rodovia	8,1	25,3	33,4	6,6
Marinha Mercante	1,8	8,8	10,6	2,1
Ferrovias	1,7	6,2	7,9	1,6
Aeroportos	0,9	2,1	3,0	0,6
Portos	0,6	2,1	2,7	0,5
Hidroviás e Ferrovias	0,3	0,4	0,7	0,1
Total	112,0	391,9	503,9	100,00

Fonte: PAC

O PAC, embora contenha, como os planos anteriores, um componente de aleatoriedade associado às expectativas dos agentes econômicos, tem uma vantagem sobre aqueles: cerca de 76% do total de investimentos previstos são de responsabilidade do setor público e os projetos nele incluídos foram selecionados a partir de estudos avançados sobre sua viabilidade técnico-econômica.

Na atual conjuntura, o PAC passa a ser também vetor decisivo de amortecimento dos impactos da crise. A blindagem de seus recursos e programas assume importância decisiva em face da contração do investimento privado e é essencial para a preservação do dinamismo do mercado interno e o fortalecimento da capacidade autônoma de investimento e inovação que o país requer para ser protagonista de peso na reconfiguração da economia mundial no período pós-crise.

3.4. Potencialidades, condições e tarefas da retomada

Em função desse conjunto de condições, o Brasil tem hoje uma situação diferenciada, em comparação com outros países, para sair mais rapidamente da crise, embora com um crescimento moderado devido às restrições do cenário internacional e a menor taxa de investimento. O impacto da crise foi heterogêneo, atingindo mais alguns setores industriais do que a agricultura, que tem condições favoráveis de recuperação em curto prazo. A reversão da bolha gerada pela apreciação cambial se traduziu em forte queda das importações, ajudando a melhorar a balança comercial e elevar a competitividade das exportações brasileiras. Além disso, dispomos de uma ampla fronteira de expansão da infraestrutura energética e logística, elevadas potencialidades em segmentos estratégicos (petróleo/etanol/biodiesel/cadeia agro-alimentar/cadeia de celulose), uma base industrial diversificada e relativamente integrada e um mercado interno potencialmente dinâmico.

3.4.1. Potencial de produção de alimentos

Em matéria agrícola, por exemplo, dispomos de uma ampla reserva de terras aptas, que permitem expandir significativamente a produção sem comprometer a preservação das áreas florestais e protegidas.

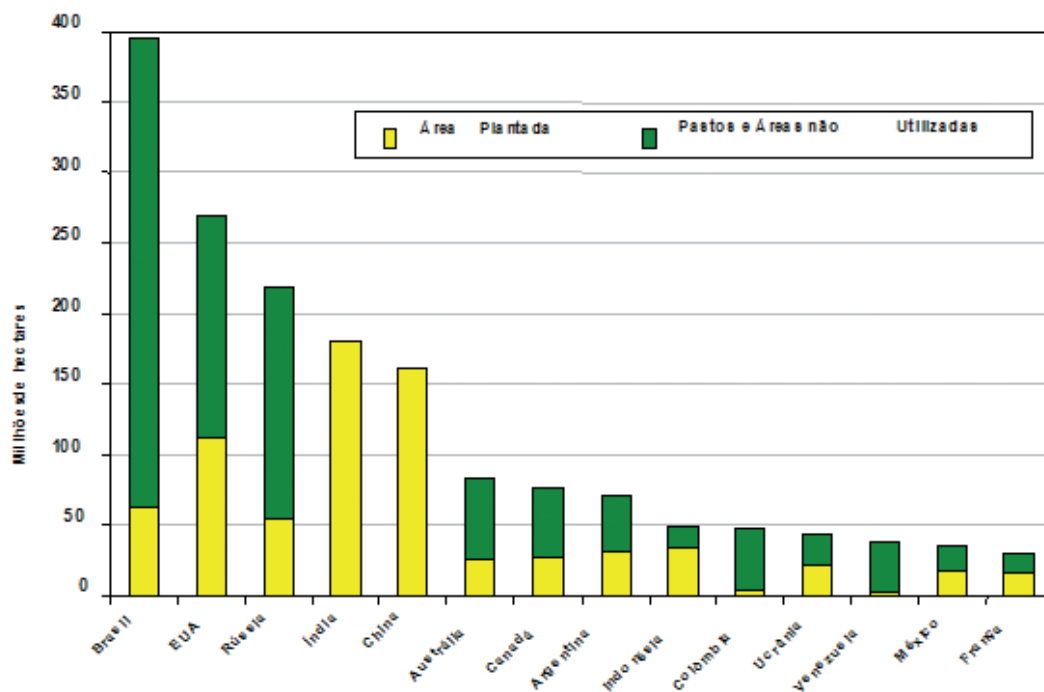
Quadro 7 – Brasil – Uso da Terra (em milhões de hectares)

	Uso Atual	Uso Potencial
Agricultura	64	101
Pecuária	220	220
Florestas/Áreas Protegidas	410	430
Outros	38	40
Terras de Reserva	103	45
Total	835	835

Fonte: Scolari, Dante D.G – Produção Agrícola Mundial: O Potencial do Brasil

Nossa posição em comparação com outros países é altamente favorável, especialmente levando em conta a possibilidade de reconverter para produção agrícola áreas com vocação produtiva hoje utilizadas em pastagens naturais ou degradadas.

Gráfico 32 – Disponibilidade de terras agrícolas



Fonte: F.A.O.

A produção agropecuária brasileira já representa aproximadamente 6,2% do total mundial. Nossa participação no comércio internacional é igualmente relevante, da ordem da 4,6% e em diversos itens lideramos ou temos participação importante na produção e nas exportações. É o caso do açúcar, do café, da carne bovina, da soja, dos óleos vegetais do milho e do frango. Além disso, nossa produtividade tem se elevado, consistentemente: em 1981 utilizamos 37,4 milhões de hectares para produzir 51,1 milhões de toneladas de grãos; em 2008, a área colhida elevou-se a 47,4 milhões de hectares, com produção de cerca de 140 milhões de toneladas. Nosso potencial agrícola, com a incorporação de menos de 50% da área de reserva é de aproximadamente 270 milhões de toneladas.²⁷

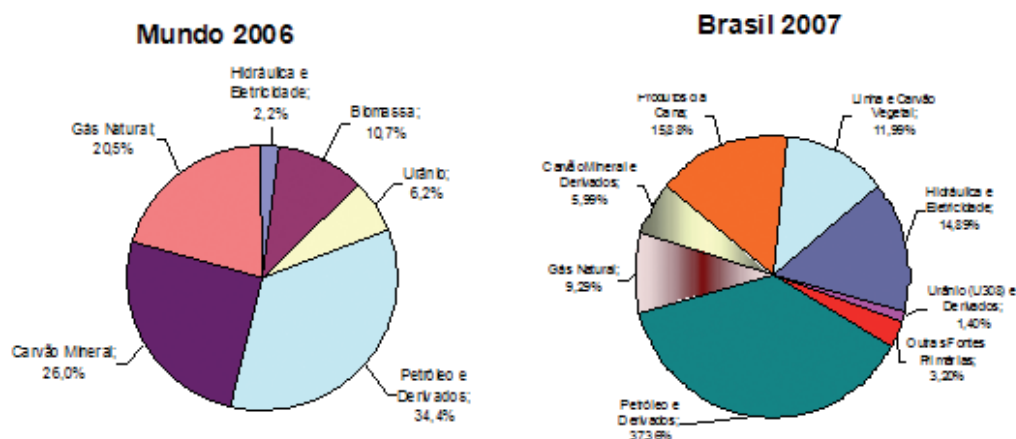
²⁷ Sobre esses aspectos veja-se o estudo de Scolari, Dante D.G – “Produção Agrícola Mundial: O Potencial do Brasil”

3.4.2. Sustentabilidade, potencial energético e energia limpa

Além disso, o país dispõe de potencialidades e vantagens comparativas relevantes para a exploração dos recursos energéticos renováveis, cujo aproveitamento é viável em prazos mais curtos.

Nossa matriz energética já tem uma configuração mais adequada, em termos de produção de energia limpa, com relação ao resto do mundo, onde predominam os componentes não renováveis.

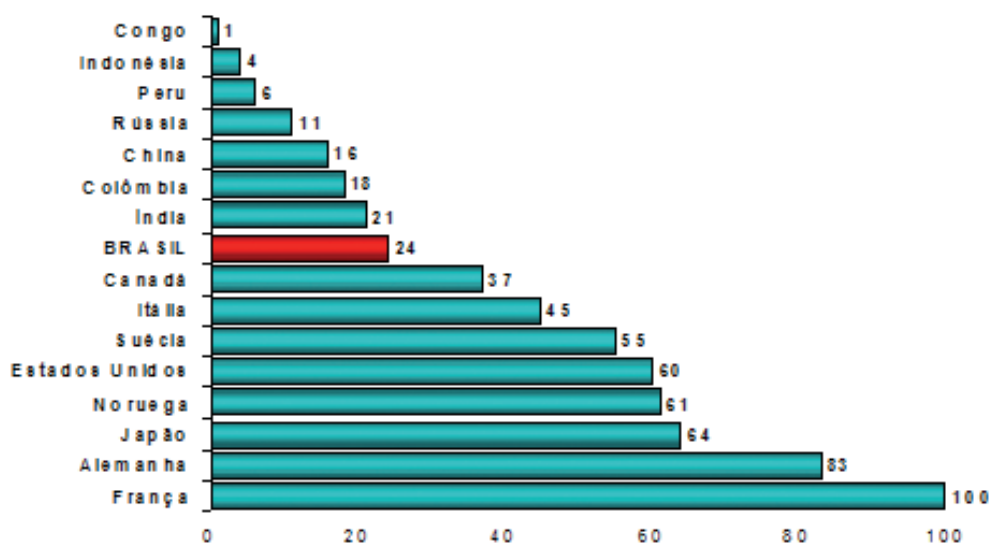
Gráfico 33 – Oferta Interna de Energia – Estrutura de Participações das Fontes



Fonte: MME

Também dispomos de um potencial hidrelétrico considerável, ainda não utilizado plenamente, que nos deixa em posição confortável vis à vis outros países, principalmente aqueles mais avançados.

Gráfico 34 – Aproveitamento do potencial hidrelétrico no mundo



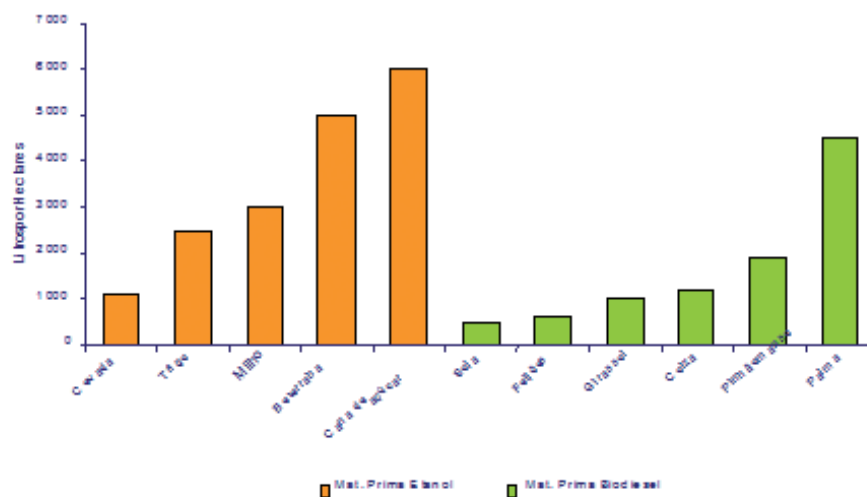
Fonte: F.A.O

Observações:

- 1 – Baseado em dados do dados do World Energy Council, considerando em operação e em construção, ao final de 1999.
- 2 – Para o Brasil, dados do Altas de Energia Elétrica do Brasil, da ANEEL, referentes a janeiro de 2002
- 3 – Os países selecionados detém 2/3 do potencial hidráulico desenvolvimento do mundo

Temos vantagens relevantes na produção de bioenergia, dada a maior produtividade da cana de açúcar para a produção de etanol e nossa potencialidade para expandir sua produção. A produtividade da cana (7.500 litros por hectare), é quase o dobro da do milho (3.800 l/ha) e cerca de 40% mais alta que a da beterraba (5.500 l/ha). Além disso, a cana tem uma alta produção de biomassa com um relativamente menor insumo de energia ao longo de toda a cadeia produtiva do etanol. Seu balanço energético é de 8,7, ou seja, o etanol contém quase 9 vezes mais energia do que consome para sua produção.

Gráfico 35 – Produção de bicomcombustíveis com matérias-primas selecionadas para etanol e biodiesel



Fonte: F.A.O

As perspectivas de expansão da demanda mundial são promissoras, mesmo em um quadro de menor crescimento da economia global. Diversos países estão incorporando à sua legislação normas para possibilitar e regular a mistura do álcool à gasolina, que abrem perspectivas favoráveis de crescimento da demanda. O Brasil já é o segundo produtor mundial de etanol, com uma produção de 22 bilhões de litros, mais de um quinto da qual é exportada. A área atualmente utilizada pela cana, cerca de 8 milhões de hectares, pode facilmente duplicar-se ou triplicar-se sem comprometer a produção de alimentos.

(pinus). E nossos concorrentes na América do Norte e na Europa têm maior custo de produção em relação à madeira e à energia.

Em resumo, essas potencialidades no âmbito agrícola e florestal têm, na atual configuração da economia mundial, amplas perspectivas de materialização. O crescimento da China e de outros países asiáticos, ao contrário dos Estados Unidos – que é uma economia historicamente mais fechada e com uma base ampla de recursos naturais que lhe assegura a autosuficiência em uma extensa gama de produtos e, incluso, um papel destacado na exportação de alimentos e outros produtos de origem agrícola – tende a produzir efeitos dinamizadores relativamente mais amplos nos países exportadores de bens com alto conteúdo de recursos naturais. E embora a crise deva reduzir significativamente a velocidade de crescimento dessas economias, numa perspectiva de médio prazo elas certamente seguirão desempenhando um papel fundamental na expansão do comércio mundial.²⁸

As vantagens que o país tem nesses e em outros segmentos produtivos podem contribuir para reduzir os prazos e ampliar as opções para a retomada e sustentação do crescimento. No entanto, é essencial que o aproveitamento dessas potencialidades subordine-se a dois critérios fundamentais. O primeiro deles é o de sustentabilidade ecológica e social da produção, para evitar a destruição do patrimônio ambiental e a repetição dos processos de exclusão/concentração da renda e da riqueza que geralmente vão associados ao monocultivo em grandes extensões,

²⁸ Sobre nossas potencialidades e as possibilidades que a liderança da China oferece aos países exportadores de produtos primários, veja-se o artigo de João Furtado – “Muito além da especialização regressiva e da doença holandesa. Oportunidades para o desenvolvimento brasileiro” publicado na revista *Novos Estudos* – CEBRAP, nº 81, São Paulo, Julho de 2008. Embora tenha sido escrito antes do agravamento da crise internacional, o artigo destaca aspectos diferenciados da dinâmica da economia mundial que continuam válidos numa perspectiva de médio e longo prazo. São interessantes, por exemplo, as diferenças de massa crítica e nível de desenvolvimento entre a China e as potências que lideraram o crescimento no passado. “A Inglaterra liderou a economia mundial com uma população de 10,5 milhões de pessoas (1800) e 20,8 milhões (1850) e um território de 250 mil quilômetros quadrados. Os Estados Unidos lideraram a economia mundial com uma população entre 23 milhões (1850), 76 milhões (1900) e 152 milhões (1950). A população mundial beira atualmente 6,5 bilhões, e a da China, 1,3 bilhão. O crescimento populacional está na faixa de 82 milhões (anualmente), e o crescimento urbano supera (ligeiramente, em 3 milhões) essa cifra... Nesta fase do crescimento, a elasticidade-renda da demanda de produtos básicos para consumidores de menor nível de renda é muito diferente da elasticidade-renda da demanda dos consumidores típicos dos países de renda média elevada.” E mais adiante: “A China ultrapassou os EUA em consumo de grãos em 1973, em fertilizantes e em carvão em 1986, em carne em 1992, em aço em 1993; e desde 2001 o número de assinantes de telefones celulares é maior na China do que nos EUA. E para mencionarmos um produto típico do padrão de consumo do século XX, a produção de geladeiras foi multiplicada por 7 em pouco mais de 30 anos, a partir do patamar de 5 milhões de unidades em 1970.”

altamente intensivos em capital e organizados sob formas empresariais não participativas. Segundo, é fundamental que os programas de investimento para a expansão da produção/exportação de produtos com alto conteúdo de recursos naturais estejam inseridos em um projeto de desenvolvimento de longo prazo que contemple a crescente diversificação e integração do aparelho produtivo e o adensamento tecnológico do sistema de produção. Em outras palavras, é essencial potencializar os efeitos multiplicadores e retro-alimentadores do aproveitamento das potencialidades agrícolas e florestais, como instrumento de transição para um padrão de crescimento onde a tecnologia, e não a produção e exportação de produtos primários, seja o eixo do processo de expansão econômica.

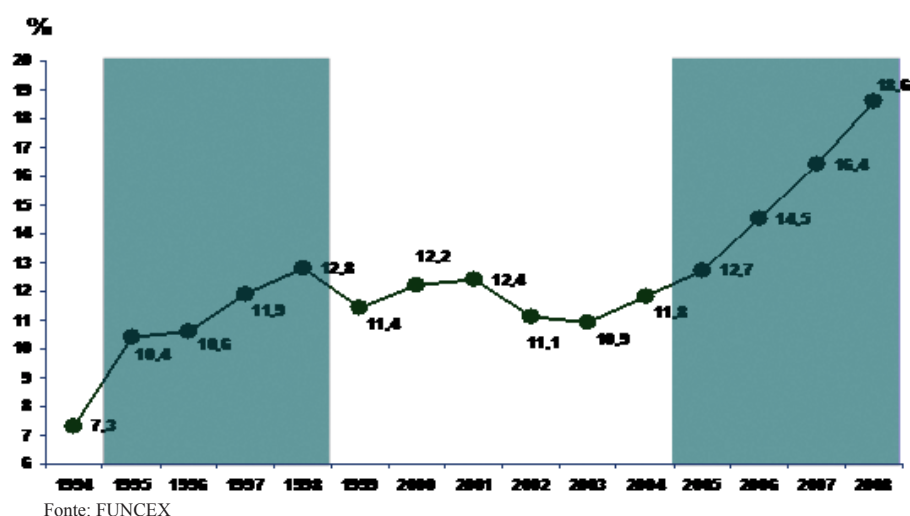
3.4.4. O potencial industrial: um novo ciclo de modernização tecnológica e substituição de importações

O Brasil tem condições excepcionais para viabilizar esse tipo de interação entre o aproveitamento das potencialidades naturais e o desenvolvimento da base industrial da economia. Isto porque possui um parque industrial complexo – cujos alicerces foram construídos durante a fase desenvolvimentista, particularmente no período que vai do pós-guerra ao início dos anos 80 – que sobreviveu à crise da dívida externa e aos impactos desagregadores do ajuste neoliberal na década de 90. Sobrevivência que implicou um grande aumento de produtividade e um intenso esforço de adequação às novas condições de concorrência derivadas da abertura comercial e financeira e, particularmente, da sobrevalorização da taxa de câmbio no quadriênio 1995/98.

As modificações ocorridas na estrutura industrial naquele período tiveram tendências contraditórias: a sobrevalorização do câmbio amplificou notavelmente os efeitos da redução das tarifas de importação e levou à quebra milhares de empresas menos eficientes, criando vácuos em cadeias produtivas anteriormente integradas e estimulando um intenso processo de fusões e aquisições de empresas nacionais pelo capital estrangeiro; mas, ao mesmo tempo, estimulou a modernização tecnológica e organizacional de empresas melhor posicionadas frente à abertura comercial ou que tiveram condições de apropriarem-se dos benefícios gerados pela redução dos custos em reais do financiamento externo e/ou do aumento dos preços de seus produtos no mercado internacional.

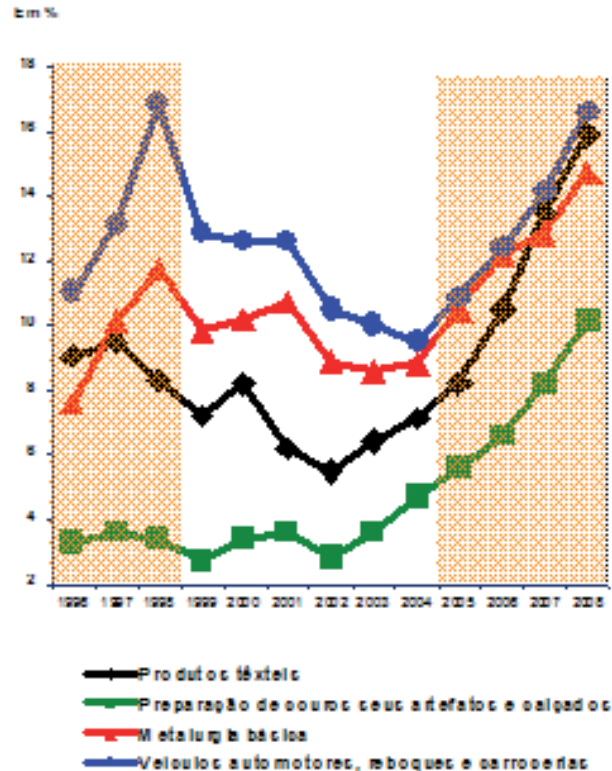
Algo parecido ocorreu no quadriênio 2005/2008, quando houve um novo ciclo de apreciação do real, embora sem efeitos tão amplos e profundos. Mas também deu origem a uma forte expansão das importações, que se traduziu no crescente aumento do componente importado da oferta interna de bens industriais, como se pode visualizar no gráfico abaixo.

Gráfico 37 – Brasil – Coeficientes de penetração das importações na indústria de transformação (Preços constantes de 2006)

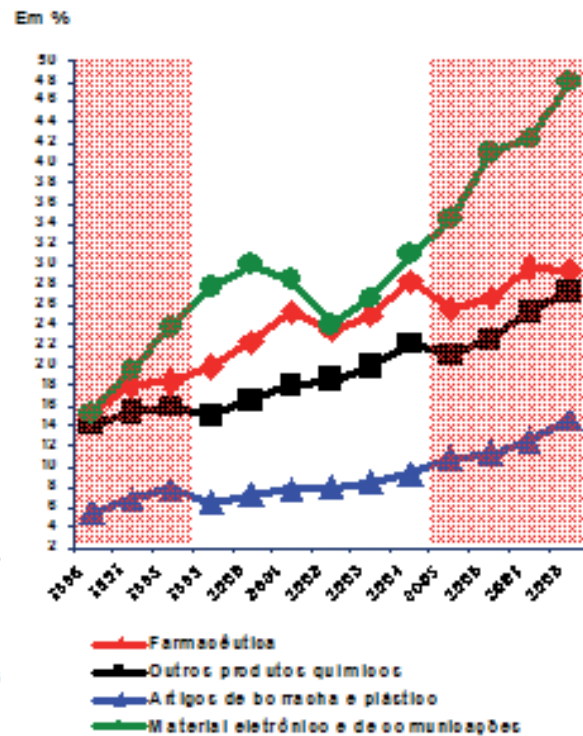


Esse novo ciclo impactou com intensidade diversos setores em que o coeficiente de importações, depois da alta do período 1995/98, havia se estabilizado ou regredido, como é o caso dos produtos têxteis, couro e seus artefatos, calçados, metalurgia básica, máquinas e equipamentos e veículos automotores, reboques e carrocerias. Em outros ramos, como a indústria farmacêutica e outros ramos químicos, artigos de borracha e plásticos, material eletrônico e de comunicações, equipamentos médico-hospitalares, de automação industrial e de precisão, o coeficiente de importações já vinha aumentando e expandiu-se ainda mais.

**Gráfico 38 – Brasil -
Coeficientes de penetração das
importações em setores
industriais selecionados**



**Gráfico 39 – Brasil -
Coeficientes de penetração das
importações em setores
industriais selecionados**



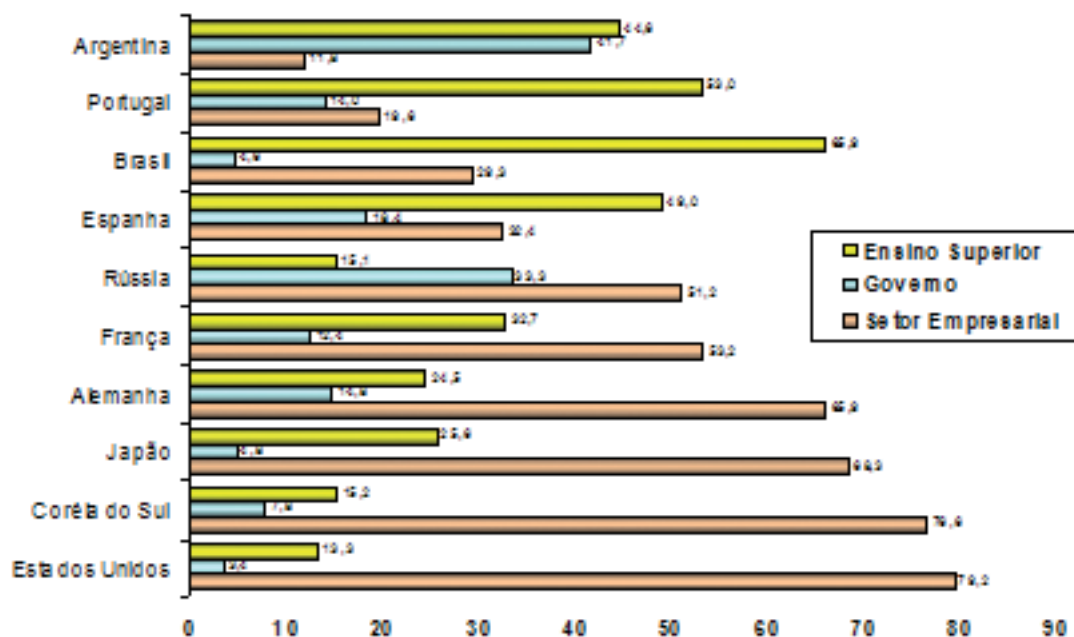
Essa configuração da estrutura industrial, com empresas consolidadas do ponto de vista tecnológico e organizacional e espaços para a substituição seletiva de importações visando a integração das cadeias produtivas, embute um considerável potencial de expansão dos setores secundário e terciário da economia, particularmente relevante na atual conjuntura de contração do comércio internacional.

O aproveitamento dessas possibilidades supõe, no entanto, algumas pré-condições básicas. A primeira delas é evitar que a apreciação do real anule as vantagens potenciais que o país possui para reativar a economia e impeça a internalização da renda gerada no sistema produtivo. A segunda é o aumento da agregação de valor e de conteúdo tecnológico à produção, para elevar a competitividade da indústria

nacional e preservar sua capacidade de concorrência tanto no mercado interno quanto em mercados externos relevantes, como o da América Latina – onde colocamos hoje mais de 40% das nossas exportações de manufaturas.

Avançar nessa última direção implica fortalecer as políticas e programas de tecnologia e inovação, garantindo e, inclusive ampliando, os recursos previstos no Plano de Ação 2007/2010 de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional, que prevê forte aumento na formação de recursos humanos e nos investimentos globais em pesquisa e desenvolvimento, que passariam de 1,02% do PIB em 2006 para 1,5% do PIB em 2010. Implica também mudar o foco da pesquisa, deslocando parte do esforço adicional de pesquisa e desenvolvimento da área acadêmica para a inovação nas empresas, como ocorre nos países mais avançados.

Gráfico 40 – Distribuição percentual por setores, de pesquisadores em pesquisa e desenvolvimento (P&D), em equivalência de tempo integral, em países selecionados, 2005



Fonte: Ministério da Ciência e Tecnologia

Por último, será necessário também aperfeiçoar os instrumentos e mecanismos de defesa comercial e de fiscalização para evitar que práticas desleais de concorrência por parte de parceiros comerciais ou empresas nacionais comprometam o esforço de retomada do crescimento econômico.

3.4.5. O pré-sal: um novo capítulo do desenvolvimento brasileiro

No plano energético, o aproveitamento da província petrolífera do pré-sal – que pode transformar o Brasil, no médio e longo prazo, em grande exportador de derivados do petróleo – abre a possibilidade histórica de um salto qualitativo sem precedentes no desenvolvimento econômico e na solução dos problemas sociais que, apesar dos progressos realizados, continuam tendo uma presença marcante na realidade brasileira.

As descobertas do pré-sal, mesmo que comprovadas apenas parcialmente, são extraordinárias. Os testes feitos numa área de 14.000 km² (Pólo de Tupi) permitem inferir que as jazidas poderiam ter entre 50 e 80 bilhões de barris, sendo que a formação geológica do pré-sal possui área total de mais de 160.000 km². Fazendo-se projeções a partir de estimativas baseadas apenas na área mais estudada, o chamado Pólo de Tupi (na hipótese mais otimista de 80 bilhões de barris), o Brasil poderia produzir entre 2 e 3 milhões de barris/dia, no prazo de cerca de 6 anos. Contudo, independentemente de qual hipótese se confirme, o fato concreto e inexorável é que o Brasil se tornará potência petrolífera tardia, num mundo que ainda dependerá de petróleo por muito tempo.²⁹

O aproveitamento das oportunidades abertas pelo pré-sal envolve enormes desafios institucionais, logísticos e tecnológicos e não menos significativos riscos na esfera econômica. Estes últimos referem-se ao que se conhece na literatura econômica como “doença holandesa” ou “mal dos recursos naturais”, ou seja, os efeitos deletérios da afluência de divisas, provocados pela forte expansão das exportações

²⁹ A crise financeira internacional, apesar de muito grave, não deverá alterar substancialmente esse quadro, no médio e longo prazos. Sem dúvida, a crise manterá o preço do petróleo em níveis mais baixos do que os que predominavam até meados do ano passado. Não obstante, parece pouco provável que os preços internacionais do óleo voltem aos patamares de uma década atrás. As projeções de crescimento para os países emergentes, especialmente os do leste da Ásia, apontam para uma dinâmica econômica ainda significativa no médio prazo, que deverá incidir positivamente na demanda por energia. Especialistas consideram que essa produção pode tornar-se viável mesmo com o preço internacional do óleo em torno de US\$35,00.

de algum ou alguns bens primários, sobre os demais setores da economia, especialmente a indústria, derivados da apreciação do câmbio e da consequente perda de competitividade da produção nacional e da exportação de outros bens.³⁰

Evitar a doença holandesa e seus desdobramentos supõe que a exploração das jazidas do pré-sal esteja inserida em quadro institucional que assegure, simultaneamente, três condições essenciais:

- preserve o poder de decisão do Estado brasileiro sobre a intensidade e modalidade de exploração das mega reservas, bem como sobre a distribuição e destinação dos seus resultados;
- assegure a apropriação pelo Estado brasileiro de parte majoritária da produção e de seus resultados;
- assegure que os recursos apropriados sejam utilizados totalmente em políticas públicas e programas e projetos de investimento voltados para: i) a ampliação e integração da infraestrutura logística, energética e de comunicação e transmissão de dados; o adensamento das cadeias produtivas setoriais; a criação e desenvolvimento de uma base científico-tecnológica autônoma; e a articulação e integração do espaço econômico, com fortalecimento das economias regionais de menor desenvolvimento relativo; ii) o reforço da capacidade de defesa e gestão soberana do Estado sobre o território nacional – incluindo a plataforma marítima e o espaço aéreo – e seus recursos; iii) a erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais; iv) a universalização dos serviços sociais básicos a um nível qualitativamente satisfatório, com especial atenção à transformação e desenvolvimento do sistema educacional público e ao fortalecimento em longo prazo dos sistemas de previdência social; e v) a sustentabilidade dos processos de intervenção antrópica, dentro de uma perspectiva intergeracional.

Atender essas condições implicará mudanças substantivas no atual marco regulatório do petróleo, desenhado para condições de mercado, produção e risco

³⁰ A denominação se refere à crise holandesa derivada da descoberta, nos anos 60, das jazidas de gás no Mar do Norte. O forte aumento das exportações de gás levou à apreciação do florim e à perda de competitividade dos outros produtos da pauta de exportações, provocando um efeito-desindustrialização sobre a economia do país.

exploratório completamente diferentes, cuja manutenção significará fragilizar a capacidade de planejamento estratégico e investimento do Estado e abrir espaço para a internacionalização da produção com a consequente perda de controle do país sobre os recursos e resultados da exploração.

Do mesmo modo, será necessário redefinir os critérios e modalidades de repartição dos royalties do petróleo, cuja legislação é anacrônica e, inadequada e gera uma hiperconcentração das receitas em pouquíssimos municípios e uma distribuição assimétrica e injusta. O critério de territorialidade, que foi estabelecido quando só havia lavras em terra, é uma espécie de loteria geográfica sem sentido que gera graves distorções na distribuição dos *royalties* não apenas entre os estados que compõem a União, mas também na distribuição dentro de cada estado.³¹

A questão da hiperconcentração, por outro lado, não se limita à mera e evidente injustiça na distribuição dos recursos. Ela também tem implicações negativas na gestão dos gastos públicos nos municípios beneficiados, assim como em seu crescimento econômico. De modo geral, os municípios mais bem-aquinhoados com *royalties* apresentam crescimento econômico abaixo da média nacional, têm dificuldades em arrecadar fora da atividade extrativista, e multiplicam gastos sem melhorar a qualidade dos serviços públicos. Parecem crescentemente presos à “maldição dos recursos naturais”. Obviamente, tais efeitos negativos tenderão a aprofundar-se à medida que aumente o volume de *royalties* e participações especiais. Com o pré-sal, o desperdício e malversação dos recursos públicos, que já são preocupantes, poderão tornar-se dramáticos, caso não se modifique a atual legislação.

Por último, será necessário criar instrumentos de gestão dos recursos que evitem os efeitos macroeconômicos indesejáveis e desvios de finalidade em sua aplicação. A criação de um fundo soberano, nos moldes, por exemplo, da experiência norueguesa, insere-se nessa perspectiva.³²

³¹ No Rio de Janeiro, por exemplo, os habitantes do município de Quissamã recebem, ao ano, quase R\$7.000,00 *per capita* de royalties, ao passo que os habitantes de Belford Roxo, um município com graves problemas sociais, recebem apenas R\$13,00. A bela e populosa capital fluminense aufere apenas 1,8% da receita, ao passo que Campos recebe 25%.

³² Destoando do monocórdio enredo trágico das economias sujeitas à maldição dos recursos naturais e à dependência do petróleo, destaca-se a exceção da Noruega. Lá, criou-se um fundo soberano com critérios intergeracionais que é muito bem administrado. Tal fundo, que já ultrapassa os US\$400 bilhões, é usado parcimoniosamente para financiar educação, seguridade social e ciência e tecnologia. Também criou-se uma estatal enxuta, a PETORO, com o objetivo de assegurar que os recursos do petróleo fossem investidos com critérios públicos de longo prazo.

Essas alterações no marco institucional da exploração e gestão dos recursos do pré-sal visam evitar que o Brasil repita experiências como a venezuelana e a de outros países produtores de petróleo. É verdade que temos a nosso favor o fato de que, ao contrário dos países produtores de petróleo ou exportadores tradicionais de produtos agrícolas e minerais, o Brasil já tem um parque industrial com massa crítica, diversificado e, apesar das lacunas criadas durante o experimento neoliberal, relativamente integrado, capaz de internalizar o excedente econômico gerado pela expansão da produção e das exportações de *commodities*. Essa convergência de amplas potencialidades de recursos naturais, um mercado internacional com um provável grande dinamismo e apetite por matérias-primas na retomada pós-crise e uma base industrial complexa, constitui uma combinação inédita no mundo em desenvolvimento, que acena com um futuro extremamente promissor para o país.

Ainda assim, não é demais recordar a profética advertência de Celso Furtado, escrita em 1974, quando o grande aumento do preço internacional do petróleo criou condições objetivas para que a Venezuela e outras economias exportadoras do petróleo pudessem dar um salto qualidade em seu desenvolvimento: “Poucas vezes um desafio tão sem ambiguidades se apresentou a um grupo de dirigentes, ampliando abruptamente o campo do possível... Nos próximos dois decênios, a Venezuela poderá ter saltado a barreira que separa subdesenvolvimento de desenvolvimento, sendo quiçá o primeiro país da América Latina a realizar essa façanha, ou terá perdido a sua chance histórica. Pelo menos sobre um ponto básico existe consenso: a inação ou a omissão do Estado não constitui uma opção.”³³

Em síntese, a atual crise, pela sua natureza e magnitude, possivelmente será uma crise de longa duração, com efeitos relevantes na organização e funcionamento da economia mundial. O Brasil tem condições, pelo tamanho do seu mercado interno, pela constelação de seus recursos naturais, pela dimensão e complexidade do seu parque industrial e porque construiu os alicerces macroeconômicos para a implementação de uma política anticíclica, de enfrentar com êxito os desafios do

³³ Furtado, Celso, *Ensaio sobre a Venezuela*, Contraponto-2008.

momento atual. Para isso, teremos que equacionar várias questões que requerem atenção prioritária: a regularização da oferta de crédito, especialmente no segmento de recursos livres, e a diminuição do spread bancário; os limites impostos à política fiscal pela redução da receita tributária; a retomada dos investimentos privados e da produção e importação de bens de capital; a manutenção dos investimentos em infra-estrutura e a aceleração da execução do PAC e dos programas habitacionais; a definição de mecanismos e instrumentos de política cambial que possam se contrapor às pressões para apreciação do real derivadas da percepção favorável dos investidores externos sobre a recuperação da economia brasileira vis à vis a situação de outros países; e a formulação de uma estratégia comercial inovadora, que preserve os interesses do Brasil nas relações com a China – hoje, no contexto da crise, nosso principal parceiro comercial –, mas cuja política de exportação, dada a retração de seus principais mercados de destino, tende a ser sumamente agressiva não só no âmbito do mercado interno brasileiro mas também de mercados historicamente relevantes para nós, como é o caso do MERCOSUL.

O esforço de superação da crise e a retomada do ciclo de crescimento com inclusão social que se vinha consolidando nos últimos anos, embora envolvam aspectos e prioridades diferentes, são parte de um mesmo processo. Cabe a nós, a partir dessa perspectiva, aproveitar as oportunidades abertas pela crise para avançar na construção de um novo padrão de desenvolvimento, socialmente mais generoso e inclusivo e ecologicamente sustentável.

Brasília, julho de 2009

