

O engenheiro do plano de FHC

Professor da Unicamp defende equilíbrio entre inversões sociais e desenvolvimento

Pablo Pereira e Ferdinando Casagrande
de São Paulo

Um paranaense de 41 anos, dez-
deles como professor no Instituto de
Economia da Universidade Estadual
de Campinas (Unicamp), empunha
nestes dias a pena mais vigiada da
República. Engenheiro eletrônico
pelo Instituto Tecnológico de Aero-
náutica (ITA) em 1979 e doutor em
economia pela Unicamp em 1996,
Carlos Américo Pacheco escreve o
plano de metas com o qual o presi-
dente Fernando Henrique Cardoso
pensa governar em caso de reeleição
em 4 de outubro.

Guardadas sob sigilo, as propos-
tas serão divulgadas somente em 20
de agosto, quando a propaganda
eleitoral gratuita já estiver no ar. Ze-
loso da peça que será a base do dis-
curso eleitoral do candidato, Carlos
Américo Pacheco não comenta o
que está escrevendo. Casado, três fi-
lhos, definindo-se como um profis-
sional de classe média, ele fala com
voz pausada e tem jeito reservado.

Na sexta-feira, o coordenador do
plano saiu da posição de coletor de
sugestões da situação para adiantar
alguns rumos que ele próprio acre-
dita ser necessários para o País. Nu-
ma rara oportunidades de passar o
fim-de-semana em Campinas duran-
te a campanha, comentou temas co-
mo exportações, desemprego, cres-
cimento da economia, reforma agrá-
ria, políticas sociais e reformas.

Numa sala do nú-
cleo de economia so-
cial, urbana e regional
do Instituto de Econo-
mia da Unicamp —
do qual se afastou em
férias para entrar na
equipe de FHC —,
Carlos Pacheco reve-
lou-se entusiasmado
com o resultado deste
governo. Ele acredita
que o presidente obteve avanços im-
portantes na questão fiscal, tem a
dianteira no processo de reforma
agrária e deu a partida numa mudan-
ça educacional fundamental para o
País. Com a universidade como úni-
ca fonte de renda, o professor mora
no bairro Barão Geraldo, onde fica a
cidade universitária. E divide espa-
ço no ambiente acadêmico com gen-
te de outra ala ideológica, como Jorge
Mattoso, Aloizio Mercadante e
Plínio de Arruda Sampaio, todos en-
gajados na candidatura do petista
Luiz Inácio Lula da Silva, principal
adversário de Fernando Henrique.

Levado para a equipe do progra-
ma com o aval de ex-colegas de cá-
tedra — ministros José Serra, da
Saúde; Paulo Renato Souza, da Edu-
cação; e Luiz Carlos Mendonça de
Barros, das Comunicações, Pacheco
pediu afastamento do cargo de co-
ordenador na Unicamp para juntar-
se em Brasília ao comando da cam-
panha em tempo integral. Ele defende
um desenvolvimento lastreado na
estabilidade, diz que o Brasil precisa
retomar a condição de player mun-
dial no setor de grãos e que o go-
verno terá de fazer políticas de su-
porte de exportação, como adensa-
mento de cadeia industrial em áreas
deficitárias em comércio exterior.

Ele diz que embora a economia
brasileira não tenha essa caracterís-
tica, as exportações são importan-
tes para o crescimento. “O esforço
que está sendo feito na Camex (Câ-
mara de Comércio Exterior) é im-
portante”, diz. “Mas não é o que vai
ser feito no próximo mandato. É o
que já está sendo feito, já está na
agenda atual do governo”, argu-
menta. “O trabalho de José Roberto
Mendonça de Barros está fazendo é
fundamental”, declara. Pacheco ne-
gou que o governo já tenha desenhando o mapa institucional do
próximo mandato. “Discutir isso
agora paralisaria o governo. Não é a
hora”, afirma. Veja trechos da en-
trevista:

Exportação

Uma parte importante das condi-
ções de crescimento vai estar atre-
lada ao crescimento das exporta-
ções. Nesses quatro anos, criaram-
se várias condições favoráveis a es-
se crescimento. Houve redução de
custos de exportação, medidas de
desoneração fiscal, uma estrutura-
ção melhor da área de financiamen-
to interno com a reestruturação do
BNDES, e alguns avanços na área
de proteção da indústria nacional
contra concorrência desleal. Isso
não quer dizer que teremos condi-
ções amplamente favoráveis às ex-
portações.

O crescimento nesse semestre fi-
cou aquém do esperado, com um
pouco menos de 5% do PIB. Isso
significa pouco mais de R\$ 5 bi-
lhões. Vamos fechar o ano com um
pouco mais de R\$ 55 bilhões o total
de exportações. Mas houve uma sé-
ria recuperação no setor. O ideal é
cumprir a meta da Câmara de Co-
mércio Exterior (Camex) e chegar
ao R\$ 100 bilhões.

A economia brasilei-
ra sempre terá coefi-
cientes de comércio ex-
terior que não são co-
eficientes de economias
insulares. O Brasil tem
coeficiente em torno de
8%, 9%, por aí. É bai-
xo. Os americanos es-
tão um pouco acima,
em torno de 12%. O co-
mércio externo brasilei-
ro cresceu muito abaixo
do crescimento do co-
mércio internacional
nos anos 80 e 90. Per-
demos terreno. Já tive-
mos posição interna-
cional muito melhor.
Temos que recuperar a
participação no comér-
cio exterior que já tive-
mos no passado. A gen-
te sempre terá coefi-
ciente baixo, porque
isso é da natureza da economia bra-
sileira. Mais da metade do produto
brasileiro é de serviço. Agora, é evi-
dente que estamos condicionados ao
ambiente internacional e que tere-
mos de fazer políticas bastante ati-
vas de suporte para estes setores
com potencial competitivos para ex-
portar e fazer o que se chama de po-
líticas de adensamento de cadeia in-
dustrial em alguns setores que são
deficitários do ponto de vista de co-
mércio exterior. Como exemplo, te-
mos o BNDES, que

tem procurado se an-
tecipar via crédito e
outros mecanismos,
aproveitando a priva-
tização das teles para
estimular a redução
do déficit comercial
no setor de eletroele-
trônicos, onde há um
déficit muito grande.
Tanto em produtos de

eletrônica de consumo, quanto do
setor que mais cresce, que é o de
equipamentos de telecomunicações.
Tem de aproveitar isso para adensar
cadeias industriais que viabilizem a
redução das importações. E, even-
tualmente, com escala ou pelo tama-
nho das inversões programadas,
acoplar a um desempenho exporta-
dor. Agora, a competitividade não
pode ser criada artificialmente. Ela
depende das condições reais de
competitividade. Vão depender de
políticas de suporte? Vão. De polí-
ticas de crédito? Vão. Mas vão de-
pende também de produtividade da
indústria e de redução de custos, do
ponto de vista fiscal ao de infra-
estrutura.

Crescimento

Nesses quatro anos foram criadas
algumas condições favoráveis ao
crescimento da economia. Tivemos
uma recuperação do investimento
privado, mais até que do setor pú-
blico, e alguns ganhos de produtivi-
dade importantes para manter a
competitividade em áreas indus-
triais em relação à exportação. Ti-
vemos reduções de custos de expor-
tações, tanto do ponto de vista de
desoneração quanto de ganhos nos
custos — redução do custo Brasil,
redução de fretes. É certo que na
área externa você vai ter de contar
com ingresso de investimentos es-
trangeiros nos próximos anos, além
do aumento das exportações.

Mas essas são algumas frentes em
que você criou condições. Sem cres-
cimento, também dificulta muito re-
solver o problema social, que é uma
questão consensual que se espera do
próximo governo. O crescimento é
na verdade absolutamente decisivo
para tudo. Para atenuar as tensões
federativas, é decisivo para qual-
quer alteração na política tributá-
ria, é decisivo do ponto de vista do
emprego e de renda. Fazer distribui-
ção de renda sem crescimento é pra-
ticamente impossível. Isso não quer
dizer que só o crescimento resolva
essas questões.

Taxa ideal de crescimento

Nós nos sustentamos com cresci-
mento baixo, mas foram cinco anos
de crescimento ininterruptos. Foram
até 16% ou 17% nos últimos cinco
anos. Nós estamos crescendo com
uma taxa bem abaixo que a desejá-
vel, mas estamos crescendo com re-
cuperação. A taxa de 6% ao ano, de
que tanto se fala, é uma meta a ser
alcançada, mas é uma coisa irrea-
lista pensar que no próximo ano va-
mos atingi-la. Essa taxa, que dizem
ser ideal, é resultado de uma conta
de economista. Não acho que seja
isso a solução. Acho que você tem
que manter as taxas mais altas pos-
síveis de crescimento interno, mas
não sei se é 6%.

Reforma administrativa

As pessoas vêem a reforma admi-
nistrativa por aquilo que é a agenda
negativa: o corte de privilégios, en-
xugamento do Estado. Essa mudan-
ça foi feita para construir um Estado
mais eficiente. Houve treinamento
de 350 mil funcionários e todo um



Carlos Américo Pacheco

remodelamento de carreira. São
mudanças lentas, pré-requisitos pa-
ra que se faça o que se espera de um
segundo governo.

Reforma fiscal

Qualquer mudança fiscal oca-
siona problemas. É difícil, você
acirrou os conflitos federativos no
Brasil. A Constituição de 88 repre-
sentou um poder político maior aos
outros agentes, os estados e muni-
cípios. Qualquer mudança fiscal
hoje em dia mexe com todos eles,
por isso é tão difícil falar em refor-
ma. Mas há uma série de condicio-
nantes fiscais que são relevantes. É
preciso manter certo controle sobre
eles para sinalizar a manutenção
da estabilidade. Para avançar ain-
da mais na questão das exporta-
ções, será necessário fazer altera-
ções. Alternativas de como fazer isso
são delicadas, porque você
facilmente pode paralisar o País,
dependendo da forma como isso for
encaminhado.

Do ponto de vista das condições
de endividamento público, é eviden-
te que se precisa de um horizonte
fiscal mais sustentável. Isso fica
ainda mais evidente quanto mais se
avança no esgotamento do modelo
de privatizações. Mas esse é um te-
rreno difícil de se movimentar. É uma
área de negociação que precisa ser
acordada, para se avançar rápido,
mas onde dificilmente existe con-
senso. O governo fez mudanças im-
portantes, como o CPMF e teve ga-
nhos infraconstitucionais dentro do
sistema tributário. Olhar a compo-
sição de receita do início do man-
dato e a de agora, você vai ver que
há mudança sensível. Avançou
usando mecanismos possíveis.
Avançou com a Lei Kandir.

Houve o projeto de reforma tribu-
tária encaminhado ao Congresso. E
foram feitas alterações complexas.
Se somarmos as mudanças pontuais
vamos ver que há mudança brutal
do ponto de vista fiscal nos últimos
quatro anos. Fundos, CPMF, Lei
Kandir. O que não se conseguiu foi
consolidar. Mas aí, há questões nas
quais não se consegue avançar so-
zinho. O Congresso expressa, às ve-
zes, os dilemas da sociedade sem
consenso. O parlamento foi muito
ativo nestes quatro anos, do ponto
de vista da sua produção, em rela-
ção a qualquer parlamento do mun-
do. A média de produtividade é alta
com mudanças importantes. O que
não se conseguiu produzir nessa
área foi um volume de consenso ra-
zoável, o que não quer dizer que não
se tenha feito um conjunto de mu-
danças bastante relevante.

Correção de rota

A proposta que está sendo feita é
a de um governo que se propõe a se
reeleger. Não é governo que vá
apresentar programa que nada ten-
ha a ver com os primeiros quatro
anos. É o que fez e que pode vir a
credenciá-lo a um novo mandato.
Em todas as áreas nas quais temos
trabalhado, ele se propõe a avançar.
Não como os jornais estão dizendo
que vai dobrar metas. Mas avançar
sobre as coisas consideradas prio-
ritárias e, inclusive, sobre o balanço
das coisas que deram certo e das
que não deram certo. Pode parecer
correção de rota, mas é evidente que
não está se propondo a uma ruptura
em relação ao que já foi feito. A
questão central vai ser a estabilida-
de com crescimento.

Desemprego

Só geraremos emprego se o Bra-
sil voltar a crescer no setor de ser-
viço, como aconteceu no começo do
real. O problema agora é que o ser-
viço não está empregando, não é
uma questão industrial. A indústria
não vem gerando emprego há muito
tempo. Nos anos 90, a economia
cresceu, mas não gerou emprego. E
o desemprego é um problema do
mundo inteiro. Temos hoje um qua-
dro objetivo de desemprego, mas há
mudanças organizacionais muito
importantes que fazem que no plano
individual das pessoas essas mu-

danças aparecem na forma de uma
insegurança muito grande. Não se
trata somente de dar emprego. Mas
de trabalhar essa questão da inse-
gurança do indivíduo ao futuro e à
renda. Antes, havia estrutura dife-
rente. Havia carreiras. O sonho era
vestir um macacão azul de uma
montadora. Hoje, é montar um pe-
queno negócio. Mudaram alguns
dos arquétipos sociais do que é se
dar bem na vida. É muito mais com-
plexo do que só uma questão de in-
dicador. E não há “a solução” para
o desemprego. O solução é crescer.
Mesmo assim, nem sempre o cresci-
mento cria emprego. Acho que para
o emprego a mudança do perfil dis-
tributivo da renda teria um impacto
muito maior do que o crescimento.

Emprego no campo

Faça o governo que se quiser fa-
zer na área rural, existe um proble-
ma estrutural, um processo de urba-
nização, que não depende do gover-
no. Há no mundo inteiro essa
tendência a reduzir a população que
vive diretamente da agricultura. Di-
zer que isso é culpa da ação do go-
verno no campo não é verdade. Nos
anos 70, o Brasil reestruturou sua
agricultura moderna. Saíram do
campo 15 milhões de pessoas.

Para gerar emprego no campo,
nós precisamos ter bons programas
de incentivo à agricultura familiar e
de reforma agrária, que não sejam
só assentamentos, mas que garan-
tam também condições de sustenta-
bilidade, de subsistência. Esses pro-
gramas não cobrem o indivíduo no
sistema de agricultura moderna ex-
portadora, para competir com as
grandes agroindústrias. Agora, não
se pode ignorar que são gerados
muito mais empregos no campo hoje
em atividades não-agrícolas.

Política social

O que se espera do próximo go-
verno é uma ênfase muito grande,
na verdade, para a ação social, e is-
so é absolutamente consensual. Es-
sa questão depende de uma enge-
nharia nova na construção das po-
líticas sociais. É preciso inovar,
gastar melhor. Precisamos de hori-
zontes estáveis de financiamento
para essas áreas. Além disso, uma
parte da política social terá de ser
desenvolvida descentralizadamente.
Há uma grande dificuldade de ges-
tão de política social, porque é ne-
cessário combinar ações da União,
estados e municípios.

Mesmo assim, ao longo desses
quatro anos, ao contrário do que é
o senso comum a respeito ao do go-
verno Fernando Henrique, acho que
algumas das gestões mais interes-
santes são da área social. Do lado
fundário, se fez uma coisa absolu-
tamente impressionante. Na área de
educação, desde o começo, foi feito
um desenho do modelo de ações, o
que possibilitou a articulação do fi-
nanciamento estável do setor. Cria-
da essa condição estável, foi imple-
mentado um conjunto de reformas.

Avançar no nível de escolariza-
ção vai ficar cada vez mais difícil,
depois do que se fez. E tem que se
seguir esse modelo para todas as
políticas de financiamento do setor
social. Agora, isso tudo é lento. Te-
mos hoje 1,8 milhão de professores.
Requalificar todos eles, implantar o
novo currículo, leva tempo. A mes-
ma coisa se fez na Saúde, embora a
condição para isso tenha sido cria-
da no final do governo. No caso de
saúde é mais difícil, porque o geren-
ciamento é muito mais complexo.

Reforma agrária

A reforma agrária, ainda que ten-
ha havido muita pressão social
dentro dessa área, foi importante
porque ela significou ganhos muito
importantes do ponto de vista geren-
cial. Além dos assentamentos, se
criou muita coisa do ponto de vista
do funcionamento das instituições
que facilitaram o processo. Isso in-
clui a Lei do Rito Sumário, a melho-
ria interna do aparelho do Estado no
processo de desapropriação, os va-
lores da compra da terra, melhoria
das carreiras de procuradores. Im-
plicou em várias melhorias que as
pessoas não percebem.

A meta de 300 mil assentamentos
só foi atingida porque se reduziu
drasticamente o período que levava
entre a desapropriação e a emissão
do título de posse. Foram imple-
mentadas diversas formas de crédi-
to para assentamento, célula da ter-
ra, banco da terra. É uma sinaliza-
ção importante. O Programa
Nacional de Agricultura Familiar é
complementar, é absolutamente di-
rigido para resolver o problema de
sustentabilidade no campo.

Política agrícola

Há duas coisas: uma é a política
agrícola, produção competitiva in-
ternacional, complexos agroindus-
triais. Outra, é a questão da pobre-
za, da sustentabilidade da produção
familiar. Uma parte será feita para
disputar espaço no mercado, outra
não. Têm de ser feitas juntas.