

# O BRASIL QUE QUEREMOS



Centro de  
Altos Estudos  
Brasil Século XXI

## APRESENTAÇÃO

O presente documento tem como fonte de inspiração os debates e os materiais produzidos no âmbito de dois seminários – Brasil em Perspectiva I, realizado em outubro de 2013 e Brasil em Perspectiva II, realizado em julho do corrente ano – promovidos pelo Centro de Altos Estudos Brasil Século XXI. Ele expressa as reflexões de um numeroso grupo de intelectuais alinhados com o pensamento desenvolvimentista contemporâneo e tem o propósito de contribuir ao debate atual sobre as opções estratégicas do Brasil para enfrentar as restrições impostas pelas transformações na estrutura e dinâmica da economia mundial e, ao mesmo tempo, consolidar e aprofundar os avanços obtidos nos últimos anos, especialmente na esfera social.

As análises e propostas contidas no texto gravitam em torno de uma ideia central, já trabalhada anteriormente por Celso Furtado em vários de seus escritos e retomada recentemente pelo professor João Manoel Cardoso de Melo, em uma de suas participações no documentário “Um sonho intenso”, dirigido por José Mariani: dadas as especificidades da nossa realidade social, nossa história, nossa cultura, nossas potencialidades, qual é o tipo de sociedade que queremos construir no Brasil? Esse é o ponto de partida para a reflexão sobre o nosso futuro, para a identificação e hierarquização das nossas prioridades e para a construção de uma plataforma política que dê sustentação ao esforço de desenvolvimento e permita equacionar os imensos desafios que temos pela frente.

As ideias e propostas aqui apresentadas são uma tentativa de sistematizar os alcances, implicações e desdobramentos, em termos de políticas públicas, de uma dada visão da sociedade brasileira que desejamos, que não tem a pretensão de ser a única, mas é a que consideramos a mais adequada para o País. Esperamos com isso contribuir para uma discussão qualificada e objetiva sobre os caminhos do nosso desenvolvimento.

\* \* \*

Brasília-DF  
Dezembro de 2014

“Impõem-se formular a política de desenvolvimento com base numa explicitação dos fins substantivos que almejamos alcançar, e não com base na lógica dos meios imposta pelo processo de acumulação comandado pelas empresas transnacionais. A superação do impasse com que nos confrontamos requer que a política de desenvolvimento conduza a uma crescente homogeneização de nossa sociedade e abra espaço à realização das potencialidades de nossa cultura”... “Numa palavra, podemos afirmar que o Brasil só sobreviverá como nação se se transformar numa sociedade mais justa e preservar sua independência política.”

Celso Furtado

(Em busca de novo modelo, São Paulo: Paz e Terra 2002)

## **BRASIL: UMA DÉCADA DE TRANSFORMAÇÕES ECONÔMICAS E SOCIAIS**

O início deste século XXI, embora marcado por um agravamento crítico da (des)ordem econômica mundial, foi bastante positivo para o Brasil. Na contramão das tendências globais, o Brasil realizou, nos últimos dez anos – de 2004 a 2013 – avanços expressivos em diversas dimensões do processo de desenvolvimento:

- reduzimos a pobreza em 54% e avançamos na erradicação da miséria;
- elevamos em 47% a renda domiciliar média e diminuimos a desigualdade social promovendo uma inédita redistribuição de renda no país, com o crescimento acumulado do rendimento domiciliar per capita dos setores de menor capacidade econômica da população muito acima da média, da ordem de 130% (para os 40% mais pobres) e 92% (para os 40% seguintes);
- elevamos em 70% o salário mínimo real e aumentamos em 22% a participação dos salários no PIB;
- ao contrário do que vem acontecendo nos países europeus sujeitos a políticas fiscais restritivas, reduzimos a taxa de desemprego aberto de 11,5% para 5,0%, geramos 17,1 milhões de novos postos de trabalho formais, elevamos o emprego industrial, que hoje atinge a casa dos sete milhões de ocupados, e aumentamos em 53% o número de trabalhadores com vínculo formal de emprego;
- aumentamos em 11% a cobertura previdenciária dos trabalhadores, que atinge agora 72% da população economicamente ativa entre 15 e

59 anos e elevamos em 50% o valor real médio por beneficiário da Previdência;

- elevamos o orçamento do Ministério da Educação em 132% em termos reais, ampliando o número de universidades públicas (as matrículas aumentaram em mais de 42%) e criando novas possibilidades para os segmentos de menores rendas (quadruplicou-se o número de escolas técnicas e o PROUNI atingiu, em 2013, cerca de 1.100.000 bolsas ocupadas );
- aumentamos expressivamente a oferta de serviços de saúde pública, duplicando o número de atendimentos ambulatoriais e de atenção básica, e triplicando o número de atendimentos especializados;
- reduzimos a mortalidade infantil em 44%;
- aumentamos em 57% o número de pessoas que vivem em condições domiciliares satisfatórias;
- expandimos o gasto social, como porcentagem do PIB, de 13,1% para 16,8%, um aumento real de 28%;
- aumentamos o PIB total em 44,3% em termos reais, com o que o PIB real per capita acumulou um crescimento de 30%; no mesmo período, a Formação Bruta de Capital Fixo e o Consumo das Famílias acumularam um crescimento de 92% e 57%, respectivamente;
- ampliamos a oferta interna de crédito em 129% (a relação crédito total/PIB passa de 24,5% para 56,0%), com forte expansão do segmento de crédito direcionado (300%), do crédito a pessoas físicas (285%) e do crédito fornecido pelos bancos públicos (165%); os financiamentos do BNDES, em grande parte destinados a investimentos de longo prazo, somaram, no período, mais de um trilhão e cem bilhões de reais;
- expandimos a produção em setores chaves da economia (indústria de transformação 27%, produção de grãos 59%, produção de cana de açúcar 84%, produção de petróleo 40%, produção de veículos 75%);
- aumentamos em 72%, em termos reais, os dispêndios em Pesquisa & Desenvolvimento, que agora equivalem a 1,3% do PIB;
- ampliamos nossa participação no comércio mundial, expandindo as exportações em 230% (inclusive as de produtos manufaturados, que aumentaram em 75%), diversificando os mercados de destino e acumulando, no período, um saldo comercial positivo de 287 bilhões de dólares);
- fortalecemos o setor externo da economia, reduzindo o endividamento externo (a dívida externa bruta caiu de 30,3% para 13,7% do PIB) e aumentando em 17 vezes as reservas internacionais, com o que o País passou a ter uma inédita posição internacional de credor líquido (a dívida externa líquida passou de 24,3% para -4,1% do PIB);

- mantivemos o equilíbrio das contas públicas (a dívida pública bruta como porcentagem do PIB se manteve estável, enquanto que a relação dívida líquida/PIB caiu de 48,4% para 33,8% no período); o déficit nominal também se manteve relativamente estável, embora com tendência a um aumento moderado no período pós-crise;
- mantivemos a inflação sob controle, apesar das pressões externas, que se avolumaram no período pós-crise: em todos os dez anos a taxa de inflação se manteve dentro das margens estabelecidas no sistema de metas.

Trata-se, portanto, de uma década de transformações significativas, um período no qual se deram passos importantes para retomar o crescimento econômico e reduzir as enormes desigualdades e carências existentes na sociedade brasileira, apesar das restrições impostas, a partir de 2008, pela mais grave crise econômica e financeira mundial dos últimos 84 anos, que destruiu 50 milhões de empregos nos países desenvolvidos, cujos efeitos continuam impactando nossa economia.

A figura da Belíndia, criada nos anos 70 para retratar a polaridade da economia e da sociedade brasileiras gerada por um modelo de crescimento ao mesmo tempo dinâmico e excludente, perdeu sentido. O Brasil dos últimos anos, embora sem alcançar os níveis de crescimento do período nacional desenvolvimentista, mostrou que outro caminho é possível. Nosso desafio, agora, é estendê-lo e aprofunda-lo.

## **COMO AVANÇAR?**

O quadro dentro do qual se insere a economia brasileira, hoje, não é simples. O cenário externo continua pleno de incertezas e instabilidade. A crise atual, que entra no seu sétimo ano, encerrou um ciclo inaugurado na segunda metade dos anos 70 com as políticas de desregulação econômica, expansão dos instrumentos e fluxos financeiros à escala global e progressiva desativação dos mecanismos estatais de intervenção econômica e proteção social, erigidos a partir da grande crise dos anos 30.

Mas o fracasso desse modelo de autorregulação do mercado e liberalização comercial e financeira, explicitado no *crash* de 2008, não significou a desarticulação dos blocos de poder corporativo que lhe davam sustentação nem debilitou seus aparelhos de propaganda doutrinária. Essa é uma das contradições que limita, inclusive em escala global, o encaminhamento de soluções aos impasses e desequilíbrios provocados pela crise. Não por acaso, as políticas propostas para enfrenta-los, especialmente na Europa,

continuam fundadas numa visão ortodoxa, que ao propor mais do mesmo transfere para os trabalhadores e setores mais vulneráveis da população o custo do ajuste econômico e financeiro, agravando os impactos destrutivos da crise, especialmente no plano social. Não por acaso, as receitas e mitos do modelo de autorregulação do mercado continuam dominando as manchetes das seções de economia dos órgãos da grande mídia, tanto nacional como internacional.

No plano interno, as políticas anticíclicas adotadas a partir de 2008, que foram essenciais para restringir os efeitos da crise sobre a economia brasileira, têm, diante do deterioro do cenário externo e seus desdobramentos, não poucas dificuldades para manter sua eficácia e preservar o espaço de crescimento e a consistência do marco macroeconômico. Por outro lado, embora importantes, os avanços realizados nos últimos 12 anos são ainda insuficientes diante da magnitude dos problemas estruturais existentes, tanto na área social como na econômica e tecnológica. Há ainda um longo caminho a percorrer, no qual é urgente avançar, inclusive porque as próprias transformações iniciadas nesse período amplificaram as demandas sociais.

Como abordar, então, a análise e discussão do quadro atual e dos caminhos a seguir para superar as dificuldades e insuficiências existentes? A primeira constatação a fazer é que a redução do debate econômico a questões de política monetária, fiscal e cambial, imposta pelo pensamento econômico dominante nas últimas décadas, não permite captar a natureza e complexidade dos problemas cujo equacionamento é essencial para superar os obstáculos existentes e aproveitar as eventuais janelas de oportunidades abertas pela crise externa. A realidade social brasileira não cabe dentro de esse tipo de enfoque economicista, mecanicista e a-histórico, que desconsidera as especificidades de cada país e exclui a possibilidade de existirem outras formas de organização da sociedade e de encaminhamento dos problemas econômicos fora dos estreitos limites da sua concepção doutrinária.

Isso implica, necessariamente, deslocar o debate da esfera puramente econômica e das políticas instrumentais de curto prazo, para o plano mais abrangente do desenvolvimento, dentro do qual essas políticas se inserem não como sujeito, mas sim como coadjuvantes de uma trajetória que tem seu eixo central nas transformações estruturais da economia e da sociedade. São essas transformações – na base produtiva, no regime de acumulação, nos padrões de consumo, no modelo de inserção internacional, nos padrões de distribuição da renda e da riqueza, no ordenamento do espaço econômico,

entre outras – que darão conteúdo e sentido ao futuro desenvolvimento econômico e social do País.

Para situar a discussão sobre o desenvolvimento brasileiro em uma perspectiva adequada, é indispensável responder previamente a uma questão primordial: dadas as características da nossa realidade social, nosso potencial de recursos, nosso estágio de desenvolvimento, nossas aspirações como nação, qual é o tipo de sociedade que queremos construir, qual é o Brasil que queremos? É essa resposta que permitirá estabelecer o referencial a partir do qual será possível identificar e hierarquizar os desafios a enfrentar e as opções estratégicas que poderemos adotar.

O divisor de águas nessa discussão sobre o padrão de desenvolvimento futuro do País é a questão da igualdade. Não há neutralidade no pensamento econômico e político sobre essa questão. O lugar que se atribua a ela na formulação das políticas públicas, como eixo estruturante ou como elemento residual, pré-molda o padrão de expansão futura da economia e seus sujeitos prioritários. É em torno a ela que se definem, explícita ou implicitamente, os posicionamentos que se contrapõem no debate econômico e político atual.

O aprofundamento das reformas liberais e do modelo de integração passiva no processo de globalização da economia mundial (redução do Estado a um mínimo, com a compressão do gasto público, desmantelamento da capacidade e dos instrumentos estatais de apoio ao desenvolvimento, privatização das empresas e serviços públicos e redução da carga tributária, desregulamentação da economia e, em especial, das relações capital-trabalho, com a flexibilização da legislação trabalhista e a redução da cobertura e dos benefícios de proteção social, abertura comercial indiscriminada e remoção de qualquer tipo de trava à livre movimentação de capitais externos), recomendado pelos economistas ligados ao mercado financeiro e pela ala conservadora do espectro político nacional como estratégia para enfrentar os problemas brasileiros, não é, como demonstra a nossa própria experiência e a de diversos países, o caminho para a construção de uma sociedade inclusiva e socialmente homogênea. Pelo contrário, mormente na atual configuração da economia mundial e no cenário de instabilidade e incertezas que caracteriza o período pós-crise, isso colocaria nosso futuro a reboque de centros de decisões políticos e financeiros externos, além de agravar a heterogeneidade da estrutura produtiva e restaurar, senão aumentar, as assimetrias sociais e regionais pré-existentes.

Por isso, o que se propõe neste documento, em oposição a esse projeto, é uma opção pela igualdade. Queremos avançar, não retroceder. O Brasil que queremos é uma sociedade inclusiva, socialmente homogênea e justa, em constante aperfeiçoamento das instituições e práticas democráticas, que são elementos constitutivos do processo de construção de um Estado voltado para o bem estar social. Mas também tem que ser uma sociedade economicamente sólida e dinâmica, capaz de sustentar endogenamente a expansão e renovação tecnológica do seu aparato produtivo e de garantir a geração de empregos de qualidade para sua força de trabalho, em um marco de respeito ao meio ambiente. Além disso, como não há igualdade sem autonomia, a sociedade do futuro deve ser soberana para gerir seus recursos naturais e definir seu próprio caminho de desenvolvimento e seu modo de inserção na economia e na estrutura de poder mundiais.

Em síntese, nossa proposta de projeto de desenvolvimento para o Brasil tem como substrato cinco ideias-força intimamente correlacionadas: a democracia, a homogeneização social, o crescimento econômico sustentado, a soberania nacional e a sustentabilidade ambiental. É em torno a essas ideias que gravitam as considerações e propostas que se apresentam no presente documento.

### **AS PRÉ-CONDIÇÕES PARA A CONSOLIDAÇÃO DOS AVANÇOS REALIZADOS E APROFUNDAMENTO DA CONSTRUÇÃO DE UM NOVO PADRÃO DE DESENVOLVIMENTO**

O tipo de sociedade que se propõe construir dificilmente poderá ser alcançado sem uma profunda reorganização das relações entre o Estado, o mercado e a sociedade, que possibilite recriar, no contexto da nossa especificidade histórica, uma modalidade inovadora de Estado do Bem Estar Social. É a partir dessa construção que se poderá consolidar um padrão de inserção internacional que combine a interdependência das relações econômicas e políticas com os demais países com a prevalência dos interesses nacionais.

Um dos eixos centrais dessa proposta é o fortalecimento da democracia e ampliação do espaço de debate democrático. O processo de construção de um Estado democrático que garanta o exercício pleno dos direitos dos cidadãos no plano político, econômico e social, conforme idealizado na Constituição de 1988, está longe de ter sido concluído. O Estado brasileiro continua, em larga medida, “privatizado” e capturado por grandes interesses econômicos de grupos restritos. Para continuar avançando é indispensável levar adiante uma reforma política que fortaleça as instituições



representativas, aumentando sua capacidade de interpretar as aspirações dos cidadãos e reduzindo a interferência dos grupos de interesses espúrios. O financiamento das campanhas eleitorais com recursos públicos, a proibição do financiamento de empresas e o estabelecimento de limites para as doações de pessoas físicas devem ser peças fundamentais da reforma.

Deve-se registrar, entretanto, que o fortalecimento da democracia não se restringe ao aprimoramento dos canais de representação. É também necessário defender e ampliar o espaço democrático evitando que dele sejam subtraídos debates e decisões que afetam o bem-estar dos cidadãos. As tentativas de excluir do espaço do debate democrático decisões críticas da política monetária e fiscal, a pretexto de protegê-las de irracionalidades políticas e de garantir a eficiência tecnocrática constituem graves ameaças à democracia. É preciso fortalecer a democracia ampliando o espaço para o exercício pleno da cidadania em todos os aspectos cruciais para o desenvolvimento do Brasil. Isso implica a consolidação dos canais de participação existentes, mediante a sua regulamentação, bem como a criação de novos mecanismos de democracia direta e participativa, que aumentem a influência dos cidadãos nas decisões do Estado.

Além de combater as tentativas de esvaziar a democracia, é necessário atentar para o fato de que a crescente concentração do poder é uma tendência marcante nas sociedades contemporâneas. O funcionamento pleno da democracia exige esforço permanente para neutralizar a concentração sempre crescente de poder na economia e nos meios de comunicação. O controle dos monopólios e oligopólios e a defesa da concorrência, além de necessários por motivos de eficiência econômica, revestem-se de importância inequívoca para a defesa da democracia. Do mesmo modo, a democratização dos meios de comunicação é peça essencial para garantir o direito à informação e a liberdade de expressão, indispensáveis à consolidação e ao aperfeiçoamento da nossa democracia.

Em conexão com esses aspectos, vale recordar que a Constituição de 88 também consagra como direito social a cultura, o que supõe a ampliação e democratização do acesso aos meios de produção, difusão e fruição dos bens e serviços culturais. Supõe também abordar a questão da globalização cultural, que difunde, a partir de seus núcleos geradores, modelos institucionais, padrões comportamentais e produtos culturais estandardizados, que corroem o sistema de valores da cultura nacional e conduzem a crescente mimetismo social. A resistência a essa forma de dominação, que não exclui a interação com valores e manifestações culturais universais ou de outros países, passa pela valorização da cultura nacional,

pelo fortalecimento da nossa indústria cultural e pelo estabelecimento de uma interação profunda entre o sistema educacional e a cultura nacional.

Um segundo eixo estratégico do esforço de construção de uma nova sociedade é adequar o Estado às exigências contemporâneas do processo de desenvolvimento. Isto significa, em primeiro término, ampliar e fortalecer a capacidade do Estado de investimento e de planejamento e gestão estratégica do desenvolvimento, de formulação de políticas públicas e de articulação e coordenação dos agentes econômicos e de decisões que se situam fora da esfera mercantil, tarefas para as quais subsistem importantes limitações. Os processos de esvaziamento das instituições de planejamento, de enfraquecimento da capacidade de investimento e de atuação do Estado e a desmobilização do seu quadro técnico, deflagrados a partir do final da década de 80 e só parcialmente revertidos nos anos recentes, tornam críticos os déficits existentes nessas esferas.

Superar essas limitações envolverá um esforço consistente e contínuo de desenvolvimento institucional, aperfeiçoamento dos métodos e sistemas de gestão dos recursos públicos e formação de quadros nos diversos níveis da administração pública, visando o desenvolvimento de competências, nas suas diversas áreas de atuação, para o aperfeiçoamento das políticas públicas e expansão da capacidade técnica, de investimento, de coordenação econômica e de gestão estratégica do Estado. Requererá também a ampliação e aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social nos processos de formulação das políticas públicas e de utilização dos recursos nas diversas esferas da administração pública. É mediante esses mecanismos que se garantirá a transparência nas ações do setor público e se evitará a extralimitação das funções dos órgãos de fiscalização e controle, cuja tendência a estender, indevidamente, suas atividades ao mérito dos programas e políticas governamentais tem se traduzido em um engessamento da ação do Estado, especialmente no que concerne aos investimentos públicos.

Paralelamente, será fundamental priorizar e orientar a ação do Estado direcionada à criação de condições de igualdade de oportunidades para todos os brasileiros como eixo estruturante do desenvolvimento econômico e social. Isso significa, primordialmente, orientar as políticas públicas à equalização, ao longo do tempo, das condições que determinam o modo de inserção da população no processo produtivo e sua participação na apropriação da renda nele gerada. Significa também assegurar o espaço fiscal e a capacidade técnica e institucional para o desenvolvimento e sustentabilidade dessas políticas.

Em sociedades marcadas por desigualdades e assimetrias sociais como a brasileira, o núcleo dessa equalização, além da ação reguladora do Estado no âmbito da distribuição e no aumento da cobertura e qualidade da oferta de bens e serviços públicos voltados para o melhoramento da qualidade de vida e das condições de trabalho da população, é a remoção dos fatores que bloqueiam o acesso à propriedade dos meios de produção e a inserção competitiva da população em idade ativa no mercado de trabalho. Reduzir as diferenciações existentes nestes dois planos – que determinam como e em que proporção cada indivíduo se apropria da renda gerada na sociedade – passa pela criação de condições que assegurem aos segmentos de menor capacidade econômica da população a possibilidade efetiva de aproveitamento das oportunidades abertas pela expansão da economia e pelo próprio redirecionamento das políticas públicas.

Esse é o núcleo da proposta de construir uma sociedade mais igualitária, mais democrática e com ampla mobilidade social, para o qual convergem várias das políticas e medidas assinaladas nesta e em outras seções deste documento. Uma das peças-chaves nesse processo é a educação pública universal e de qualidade, em todos os níveis, inclusive no profissional e técnico, que é a base para viabilizar a elevação geral e homogeneização do nível de qualificação dos trabalhadores e porta de entrada para o exercício pleno da cidadania. Outra, o aprofundamento das políticas de redução e correção das assimetrias que operam como fatores de discriminação dos menos favorecidos no mercado de trabalho, no sistema educacional e, de maneira geral, no acesso aos serviços sociais básicos. Um terceiro aspecto vital é a democratização do acesso aos meios de produção, seja mediante esquemas de associação e participação, de redistribuição ou de compartilhamento da propriedade e de medidas de apoio e fortalecimento dos pequenos e médios produtores e empreendedores.

Por último, um terceiro elemento central da nossa proposta é estabelecer um marco macroeconômico pró-crescimento e inclusão social. A busca da estabilidade de curto prazo não deve obstaculizar o crescimento e a inclusão. Houve nos últimos anos um conjunto de iniciativas que ampliaram os graus de liberdade e o leque de instrumentos para a gestão macro, por exemplo, o acúmulo de um elevado nível de reservas cambiais, o desenvolvimento de instrumentos para o controle dos fluxos de capitais que se mostrem excessivos ou desestabilizadores, a mudança nas regras das cadernetas de poupança, ampliação da capacidade de mobilizar recursos de longo prazo, públicos e privados, a recuperação da capacidade de investimento e coordenação do setor público (através do PAC e do PSI) e o estabelecimento

de regimes de preferência de compra por parte do Estado. Esses fatores desempenharam papel chave na dinamização da economia, na limitação dos impactos internos da crise internacional e na melhoria geral das condições de vida e de trabalho da população.

No entanto, a memória do descontrole fiscal e monetário dos anos 80 e os fortes interesses do sistema financeiro e do “rentismo” deixaram sequelas nas políticas macroeconômicas, que se tornaram o centro de todas as políticas públicas. Essa centralidade fez com que fossem jogadas para um segundo plano todas as implicações negativas de políticas monetárias agressivas e de políticas fiscais pró-cíclicas. Juros extraordinariamente altos e metas elevadas de superávit primário passaram a ser tratados como inevitáveis mesmo com a economia desaquecida.

Dentro desse contexto, ampliar os graus de autonomia da política macroeconômica passa pela flexibilização programada e pactuada de metas fiscais, para que, especialmente via expansão do investimento público, atuem como elementos contra cíclicos, e pela revisão dos mecanismos de combate à inflação. O sistema de metas de inflação, formalmente, utiliza um só instrumento – taxa de juros, cuja eficácia como indutor da redução da demanda é relativamente menor no caso brasileiro – e tende a tratar todos os aumentos de preços como se fossem resultantes de pressões da demanda. Na prática, repousa na âncora cambial: em todo o período de vigência da política de metas, o combate à inflação baseou-se exclusivamente na relação “juros altos e câmbio baixo”, desmontando todos os demais instrumentos de política econômica e gerando efeitos indesejáveis em outras esferas, particularmente na dinâmica da produção e do investimento na indústria.

Uma nova política monetária exigirá uma discussão ampla para substituir os mecanismos do sistema de metas inflacionárias. As alternativas habitualmente propostas - aumento do superávit fiscal ou o uso de medidas prudenciais no crédito - não entram na raiz da questão. São medidas para tratar de inflação de demanda. E os dados indicam que, nesses anos todos, o país sofreu impacto de inflação de custos - devido a choques externos de commodities - e inflação inercial - devido ao peso dos preços administrados nos dados finais de inflação.

Uma nova política macroeconômica precisará mudar o foco:

- a) incorporar ao escopo de atuação do Banco Central uma meta de emprego, que sinalize a decisão de compatibilizar a estabilidade monetária com o processo de inclusão econômica e social;

- b) conduzir uma desvalorização cambial e uma correção dos preços administrados gradativas;
- c) amenizar os efeitos do ajuste cambial sobre a inflação com medidas de desindexação dos preços monitorados e da economia de um modo geral;
- d) reduzir progressivamente a taxa de juros, diminuindo a pressão sobre o orçamento público, e reprogramar as metas fiscais em conexão com um programa de inversões públicas claramente especificado, o que permitiria implementar uma política fiscal ativa, para amenizar os efeitos da desvalorização cambial sobre o mercado interno e sobre o nível dos salários e paralelamente estimular o investimento privado e a expansão da economia; e
- e) adotar medidas preventivas de controle de capitais de curto prazo que podem, frente a eventuais movimentos especulativos, complementar as ações do Banco Central de administração das reservas (com a redução do diferencial de juros internos e externos será possível fazer isso sem grandes impactos fiscais) e ajudar na estabilização rápida do câmbio.

## **OS GRANDES DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO**

Ampliar e aprofundar os avanços já alcançados e consolidar o processo de construção de um novo modelo desenvolvimento não é uma tarefa fácil nem de curto prazo. Opor-se à lógica concentradora e excludente do processo de globalização coloca imensos desafios que envolvem um amplo espectro de temas e políticas, entre os quais destacamos os seguintes:

**Assegurar a continuidade e ampliar o alcance do atual processo de redistribuição da renda e da riqueza**, que é fundamental para fomentar a mobilidade social e para expandir o mercado interno no qual se sustentará o crescimento da economia. Isso supõe preservar a política de ganhos reais no reajuste anual do salário-mínimo, implementar uma reforma tributária de caráter progressivo, expandir a política de crédito subsidiado à pequena produção e aos pequenos e trabalhadores sem terra, ampliar os programas governamentais de garantia de preços e de compras de alimentos dos assentamentos da reforma agrária e dos pequenos agricultores rurais. Supõe também estender e intensificar o processo de inclusão social dos segmentos de menor capacidade econômica da sociedade, dado que as linhas de corte para a caracterização da pobreza e da extrema pobreza ocultam a permanência de condições de sobrevivência inadequadas, embora bastante melhores do que as prevalecentes anteriormente. Para tanto é importante a preservação e ampliação dos programas de transferência de renda e

assistência social e das políticas de formalização do emprego e de cobertura previdenciária, a implementação de políticas de estímulo ao emprego e de programas de formação profissional, o fomento a formas associativas e comunitárias de organização da produção e dos serviços, e o desenvolvimento de arranjos produtivos fundados no aproveitamento de recursos e capacidades locais.

**Avançar no processo de universalização dos serviços públicos de educação e saúde, a níveis crescentes de qualidade,** priorizando, em uma primeira etapa, os setores de rendas médias e baixas e consolidando os avanços realizados nos últimos anos. Esse é um passo essencial para reverter o processo de mercantilização desses serviços, crescentemente internacionalizados, que penaliza principalmente os segmentos de menor capacidade econômica da sociedade. Educação e Saúde são direitos sociais que o Estado tem a obrigação de assegurar à população, a um nível de qualidade adequado. Essa é a condição básica para que agentes privados possam também participar na prestação desses serviços, em caráter complementar ou para oferecer opções adicionais aos setores da população que assim o desejem.

No caso da educação, os programas e políticas públicas voltadas para a expansão da oferta devem ter em vista as novas exigências fundadas no conhecimento, a diversidade de sujeitos do conhecimento existente na sociedade brasileira, a necessidade de eliminar todas as formas de discriminação e a perspectiva de aproximar a formação para a cidadania e o desenvolvimento humano e a formação para o trabalho.

As escolas públicas tem um papel central no processo de transformação estrutural da economia e da sociedade e no desenvolvimento das novas gerações. No âmbito do ensino básico, é fundamental que elas forneçam além da educação formal, acesso a bens culturais, esportivos e a serviços públicos, como assistência psicológica e saúde para seus alunos. Neste sentido, é imprescindível ampliar substancialmente a educação em tempo integral, onde atividades não curriculares são oferecidas, atendendo simultaneamente os anseios dos jovens por aprendizados diversos (como idiomas, música, teatro e esportes) e o anseio dos pais em deixar seus filhos protegidos e bem orientados enquanto cumprem sua jornada de trabalho. Uma educação inclusiva e democrática não é apenas aquela onde as dificuldades e deficiências dos alunos são consideradas e superadas, a verdadeira educação inclusiva é aquela onde também as potencialidades e talentos individuais encontram terreno fértil para seu florescimento.

Por outro lado, a melhora substantiva da qualidade da educação ofertada nas escolas públicas passa necessariamente pelo aumento progressivo da qualidade e atratividade da carreira do magistério. Salários competitivos e incentivos à formação continuada são aspectos-chaves nesse processo. Transformar as escolas em pontos de referência não apenas das famílias, mas das comunidades, é um passo decisivo para torná-las reconhecidas em sua importância fundamental na construção de um futuro melhor para as novas gerações.

No caso da saúde, o núcleo da estratégia de universalização é o fortalecimento do modelo SUS e sua integração com os demais componentes do sistema de seguridade social (assistência social e previdência). A universalização supõe ampliar a oferta e a qualidade dos serviços de saúde especialmente nas áreas de concentração das populações de menor capacidade econômica. Supõe também, de maneira geral, consolidar a implantação dos princípios doutrinários e organizativos do SUS, impulsionar a carreira médica dentro do setor público e aumentar a eficiência na gestão dos recursos e infraestruturas do Sistema.

**Reordenar a malha urbana e elevar a qualidade de vida nas cidades,** revertendo o processo de concentração metropolitana e fortalecendo o desenvolvimento planejado das cidades médias no marco de um processo global de reordenamento do território e do espaço econômico regional, investindo na ampliação da cobertura, elevação da qualidade e implantação de sistemas inteligentes de gestão e prestação dos serviços públicos de saneamento, abastecimento de água, processamento de resíduos sólidos, transporte coletivo e segurança, reordenando o uso do solo nas áreas urbanas e avançando no processo de transição das aglomerações urbanas rumo a padrões ambientalmente sustentáveis ocupação do território, produção e consumo.

**Retomar o crescimento econômico e o processo de industrialização,** adequando a indústria brasileira às novas condições de concorrência, derivadas da globalização e concentração da estrutura industrial mundial e da emergência da China como potência econômica. Para consolidar e ampliar o processo de inclusão social e retomar o crescimento em um novo patamar, o Brasil precisa desenvolver e expandir, de forma sustentável, a produção industrial. A indústria é uma ferramenta essencial para o aumento da produtividade da atividade econômica. A retomada, em novas bases, da industrialização interrompida pela crise da dívida na década de 80 é o caminho mais eficiente para que o Brasil complete finalmente seu desenvolvimento econômico e social.

A estrutura e dinâmica atuais da indústria mundial são produto de quase três décadas de vigência de políticas neoliberais à escala global, que moldaram as políticas econômicas nacionais e os regimes internacionais de comércio e de investimentos à lógica da autorregulação dos mercados. O resultado foi uma estrutura de produção geograficamente segmentada e organizada em sistemas integrados à escala global (cadeias globais de valor), mas desconectada dos mercados nacionais de consumo e crescentemente concentrada, com a remodelação da estrutura empresarial da indústria e a formação de cartéis que comandam as cadeias globais de produção e comércio.

A transformação da China na “fábrica do mundo”, na esteira do movimento de desterritorialização da produção industrial norte-americana – fenômeno com raízes em décadas anteriores, mas cuja singularidade se torna evidente a partir dos anos 90 –, se dá dentro e como parte desse processo, amplificando seus efeitos sobre a estrutura e a dinâmica da economia mundial. O extraordinário crescimento da indústria e a transição da China para uma sociedade crescentemente urbanizada geraram uma voraz demanda por alimentos e matérias-primas, que produziu impactos significativos nos mercados mundiais de *commodities* e nas condições de concorrência da produção e comércio de produtos industrializados. Esse cenário, no qual se entrecruzam ameaças, que se acentuaram no período pós-crise, e oportunidades de crescimento econômico e expansão comercial, tem gerado tensões que apontam no sentido da desindustrialização da nossa economia e da sua especialização na produção de bens primários, com o risco da desintegração do parque industrial brasileiro e/ou a transformação das indústrias sobreviventes em montadoras de peças e componentes importados, com um crescente descasamento entre os padrões internos de consumo e produção de produtos industriais.

O Brasil reúne condições excepcionais, pela sua dotação de recursos, pela dimensão do seu mercado interno e pelo grau de desenvolvimento industrial já alcançado, para combinar o aproveitamento das oportunidades oferecidas pelo comércio internacional de *commodities* com a agregação de valor à produção primária e o fortalecimento, integração e diversificação da sua base industrial. Mas para alcançar esse objetivo, não bastam ajustes na taxa de câmbio, que podem ser necessários, ou medidas de estímulo ao “mercado”, que, como demonstra a experiência, são de discutível eficácia. A aplicação do receituário neoliberal dos anos noventa produziria hoje resultados ainda mais deletérios. Nas condições vigentes na economia e na indústria global, a abertura e a desregulação teriam efeitos fortemente desindustrializantes. O



excesso de capacidade na indústria asiática e a agressividade dos países desenvolvidos para aumentar suas exportações, devido à contração ou estagnação de seus mercados internos, seriam fatores poderosos de desarticulação da produção local e de inibição dos investimentos.

Enfrentar a concorrência chinesa dentro e fora do País requer uma ação deliberada, contínua e consistente do Estado orientada à expansão e transformação tecnológica da base produtiva industrial e à reorganização da estrutura empresarial da produção. Requer, portanto, a consolidação e aprofundamento de uma política industrial que atenda aos seguintes propósitos:

- integre as demandas sociais como vetores de dinamização da oferta do setor produtivo;
- sirva como ferramenta de coordenação dos agentes econômicos;
- dinamize o investimento público e privado nos setores estratégicos da economia nacional;
- fortaleça as novas frentes de expansão que vão dar sustentação ao crescimento econômico – o pré-sal, a agroindústria alimentar, o complexo industrial da saúde, o complexo aeroespacial, a base industrial da defesa, a produção de equipamentos e bens intermediários para a nova economia de baixo carbono;
- remova os gargalos e carências da infraestrutura, essencial à elevação da produtividade sistêmica da economia, ao aumento da demanda de bens industriais e à criação e integração de novos mercados;
- adense as cadeias produtivas e reforce o conteúdo nacional da produção industrial; e
- promova a geração endógena e incorporação do conhecimento técnico-científico ao sistema produtivo como vetor central do aumento sustentado da produtividade e da competitividade da produção nacional.

Nesse contexto, é preciso levar em consideração também a relevância da integração regional, particularmente do MERCOSUL, para a indústria nacional. Assim, a integração das cadeias produtivas regionais pode dar uma substancial contribuição para o fortalecimento da indústria brasileira.

**Aumentar a capacidade de investimento da economia brasileira**, que é fundamental para elevar a taxa de crescimento e, juntamente com a dinamização do processo de inovação, elemento crítico para o aumento da competitividade industrial. A atual taxa de investimento, de aproximadamente 19% do PIB, é insuficiente para sustentar uma expansão da economia em

torno a quatro ou cinco por cento anuais, que possibilitaria duplicar, nos próximos 15 anos, a renda per capita do País. Para atingir esse patamar, seria necessário agregar pelo menos quatro pontos percentuais a essa taxa. Isso supõe equacionar as restrições existentes ao crescimento do investimento público (políticas fiscais restritivas, redução da capacidade de investimento da Petrobrás associada a variações de preços externos e às políticas internas de controle inflacionário, por exemplo), deslanchar os programas de expansão da infraestrutura, via investimento autônomo público e/ou parcerias com o setor privado e estimular a expansão do investimento residencial, que representa em torno a 25% do investimento total. Supõe também remover ou compensar os freios à expansão do investimento privado na indústria, cujo direcionamento nos últimos anos, por uma série de razões - as incertezas e a instabilidade da economia e do comércio mundiais, as altas taxas de juros, a permanência da apreciação da taxa de câmbio, a aversão ao risco, entre outras - privilegiou, em termos gerais, o aumento da eficiência do capital já existente (via modernização de equipamentos e instalações e melhorias no processo de produção), com efeitos marginais no aumento da capacidade produtiva, no adensamento e diversificação da produção e na elevação da taxa de inovação tecnológica.

Pontos chaves na criação de uma nova dinâmica de investimento privado e na alavancagem do processo de industrialização são a sinalização pelo Estado da decisão de manter a política anticíclica e priorizar o crescimento da economia, o que implica, como já se mencionou, flexibilizar as metas fiscais e acelerar o investimento público; ampliar o financiamento ao investimento de longo prazo e à inovação, mediante o fortalecimento do papel dos bancos públicos, especialmente em mercados específicos, e a expansão do mercado de capitais; e o estabelecimento de um esquema estímulos (garantia de compra, por exemplo) e isenções fiscais direcionados a assegurar a rentabilidade e reduzir os riscos e incertezas para as empresas inovadoras.

**Elevar a produtividade industrial de forma compatível com a expansão do emprego e da renda do trabalho.** O aumento da produtividade é o elemento crítico, na esfera microeconômica, para viabilizar a inserção competitiva das empresas nos mercados interno e internacional. Mas também é crítico para a eficiência macro social do esforço de expansão e transformação da capacidade produtiva industrial. Opõem-se, nesse sentido, às formulas “fáceis” de restabelecer a competitividade - redução do custo salarial, substituição de matérias primas e outros componentes do custo por bens importados de menor preço, ajuste da taxa de câmbio, redução de impostos, aumento de subsídios -, cujo foco é a preservação renda do capital e não a retomada do processo de expansão, diversificação e adensamento

da produção industrial. Essas fórmulas geralmente não são sustentáveis e tendem a produzir efeitos destrutivos, tanto no plano econômico como, principalmente, no social.

A elevação da produtividade, em um ambiente de crescimento da economia, é o fundamento do aumento sustentável da competitividade e um dos elementos centrais, juntamente com a elevação do emprego e a ação reguladora do Estado na esfera da distribuição, para assegurar a convergência das políticas produtivas com os objetivos do desenvolvimento social. No entanto, avançar nessa direção dentro das novas condições de concorrência e do quadro incertezas que hoje caracterizam o cenário internacional, impõe a necessidade de mudanças também no padrão histórico de modernização tecnológica das estruturas produtivas da economia brasileira. O modelo de crescimento extensivo baseado predominantemente na incorporação de tecnologia pelas vias tradicionais – importação de equipamentos, componentes e insumos e investimento direto estrangeiro – é insuficiente para fazer frente aos desafios atuais. Hoje é fundamental sustentar o processo de investimento e expansão da capacidade produtiva em um novo padrão tecnológico, fundado no conhecimento científico e na inovação como motor do crescimento econômico e base do processo de homogeneização social da sociedade brasileira.

O fortalecimento da inserção do Brasil na indústria global que emergirá da crise mundial dependerá crucialmente da capacidade das empresas brasileiras de criar e comandar novas cadeias globais de valor. O instrumento essencial nesse processo é a inovação. Novas cadeias de valor apoiam-se em novos produtos, novos processos e novos modelos de negócios. Sem um significativo esforço inovador, os acordos comerciais para tornar o país mais permeável à importação de partes e componentes, como defende a doutrina neoliberal, restringiriam a inserção da indústria brasileira nas cadeias globais de valor aos elos onde a competitividade depende do baixo custo. Não é por outro motivo que a mesma doutrina enfatiza também a flexibilização das regras no mercado de trabalho e a desregulação para reduzir custos.

A política industrial deve apoiar as empresas brasileiras que assumam os riscos de inovar para empreender a construção de novas cadeias de valor ou para melhorar sua inserção nas cadeias globais existentes. Não se trata de promover “campeões nacionais”, como imaginam os advogados da autorregulação dos mercados, sim de apoiar as empresas brasileiras que se disponham a investir em inovações tecnológicas e em planos de negócios globais. Em todos os casos, o apoio da política industrial deve ser condicionado à geração de externalidades positivas para a economia

brasileira, além dos potenciais ganhos para a própria empresa. Produtos, serviços e processos novos para o mercado mundial, investimentos em atividades de Pesquisa e Desenvolvimento, articulação com instituições locais de ciência e tecnologia, pedido de registro da propriedade industrial no país, desenvolvimento de fornecedores locais, geração de empregos qualificados, entre outros, podem ser contrapartidas das empresas ao apoio público.

Além disso, é fundamental que todo esse movimento de transformação da capacidade tecnológica e econômica de produção instalada no país e de geração de ativos cognitivos que agreguem valor à economia se insira em um contexto de busca da plena ocupação da força de trabalho em empregos protegidos e de qualidade, de normas pactuadas sobre a regulação das relações sociais e de tratamento dos conflitos sociais na produção e distribuição por meio de instituições capacitadas.

**Reduzir da brecha científico-tecnológica que separa o Brasil dos países mais desenvolvidos**, que tende a aprofundar-se com o tempo caso o país não acelere expressivamente o desenvolvimento da ciência básica e reorienta a produção científica para a inovação. Não fazê-lo perpetuaria a condição de atraso e dependência tecnológica e relegaria o Brasil a condição de mero espaço de expansão e reprodução do capital internacional. Dada à velocidade do progresso tecnológico, a amplitude temática desse processo e o atraso brasileiro em diversas áreas, é pouco provável que o País possa almejar, em um horizonte de duas ou três décadas, igualar-se aos que hoje se situam na fronteira do conhecimento. Isso coloca a necessidade de estabelecer uma estratégia consistente e audaz nessa esfera, com a mobilização dos recursos financeiros e institucionais necessários, a definição das áreas críticas em que o País priorizará suas apostas de futuro e o delineamento da trajetória, ao longo do tempo, da estruturação de núcleos dinâmicos e interligados de geração endógena e difusão de inovações tecnológicas direcionadas à elevação da produtividade, à integração e redução da heterogeneidade da estrutura produtiva industrial e ao aumento sustentado da sua capacidade de investimento. Para isso, além de aprofundar o desenvolvimento de competências científico-tecnológicas, é necessário traduzir o avanço no conhecimento em progresso material e bem estar social para o conjunto da população, o que passa pela incorporação sistemática ao processo produtivo, em seu sentido amplo, da inovação como mecanismo de reprodução e ampliação do potencial social e econômico do país.

Mas a importância do desenvolvimento científico e tecnológico transcende a esfera do econômico e do produtivo. Ele é fundamental para a minimização do impacto ambiental dos processos de ocupação do território e de assentamento populacional, especialmente nas aglomerações urbanas e metropolitanas; para a ampliação da cobertura e elevação da qualidade dos serviços públicos de educação, saúde, habitação, saneamento e segurança, o atendimento das necessidades especiais de segmentos vulneráveis da população e a democratização do acesso à informação e aos bens culturais; e para o monitoramento e gestão autônoma do território, da plataforma continental e dos recursos naturais e o aproveitamento sustentável da biodiversidade e dos recursos hídricos.

**Acelerar a transição para uma economia de baixo carbono e sustentabilidade** voltada para a regulação e reversão dos danos antrópicos associados aos padrões de produção e consumo típicos da sociedade contemporânea, a implantação de modalidades de aproveitamento sustentável dos recursos naturais e a minimização do impacto ambiental derivado dos processos de ocupação do território e de assentamento da população, evitando a reprodução do modelo, prevaiente na atualidade, de concentração das aglomerações urbanas e metropolitanas.

A modificação dos padrões de produção e consumo tem um papel central no desenvolvimento sustentável. Não basta atacar os efeitos associados ao aquecimento global, embora este seja um dos aspectos que requerem uma ação imediata da comunidade mundial e cuidados especiais na preservação da soberania nacional sobre nossos recursos naturais. É preciso reordenar os processos de produção e os padrões de consumo difundidos pelo capitalismo globalizado e incorporados a nossa sociedade, que obedecem a uma lógica fundada na aceleração da obsolescência tecnológica e no crescente desperdício de recursos.

O Brasil possui vantagens comparativas importantes para realizar esse processo de transição. Já somos um dos países de ponta na produção de energia limpa e de combustíveis alternativos; nossa matriz energética já é das mais limpas do mundo. Ademais, temos um das maiores biodiversidades do planeta, o que nos permitiria desenvolver uma indústria de biotecnologia de ponta, entre outras. Cabe agora avançar em direção ao desenvolvimento de tecnologias e equipamentos que contribuam à redução das emissões de carbono e, junto com outras ações – de educação ambiental, de potencialização de novas áreas de expansão econômica como a economia dos serviços sociais e do lazer, por exemplo – que induzam modificações nos

padrões de comportamento e hábitos de consumo, especialmente nas áreas urbanas.

Por outro lado, é de importância estratégica preservar a capacidade de produção de alimentos e bioenergéticos do Brasil face às mudanças climáticas em curso, que podem produzir alterações relevantes na produtividade e localização geográfica das diversas culturas alimentares. Estudo conduzido pela EMBRAPA e a UNICAMP indica que já em 2020, em função da elevação da temperatura, das mudanças no ciclo hidrológico e redução do período de baixo risco para o plantio, haverá uma mudança na geografia agrícola do País e sete entre as nove culturas incluídas na análise sofrerão perdas entre 9% (café) e 26% (soja) no valor bruto da produção. Somente a cana de açúcar e a mandioca poderão se beneficiar da elevação do nível de concentração de gás carbono na atmosfera, mas sua produção se deslocaria para áreas mais ao sul do País. O semiárido do Nordeste seria fortemente afetado, sofrendo um processo de desertificação.

Para preservar a capacidade de produção de alimentos do País, que tem importância econômica e social tanto internamente quanto à escala mundial, no contexto dessas tendências cuja reversão exigirá algumas décadas, é fundamental desenvolver novas tecnologias e métodos de manejo do solo e da água, voltados para a redução dos coeficientes de insumo energético da produção, a introdução de variedades com maior resistência ao stress climático, menor emissão de gás carbônico e maior sequestro do gás da atmosfera. É fundamental também desenvolver mecanismos de extensão e assistência técnica e políticas de apoio e fortalecimento da agricultura familiar e dos assentamentos da reforma agrária direcionadas à adaptação às novas condições climáticas, paralelamente ao aprofundamento do conhecimento técnico-científico e a diversificação e a agregação de valor à produção, de maneira a preservar nossa liderança e elevar a contribuição dessas atividades, mediante a crescente integração dos diversos segmentos das cadeias produtivas, à expansão e transformação das bases da economia brasileira.

**Ampliar os espaços de autonomia para a gestão da política nacional de desenvolvimento, para a afirmação dos interesses estratégicos nacionais no cenário internacional e para a consolidação da nossa soberania sobre o território nacional, a plataforma continental e seus recursos naturais.** A ordem econômica e política mundial atravessa uma fase de profundas transformações. As tensões da crise global, a fragilização das instituições multilaterais, o peso crescente dos países emergentes, o desafio da sustentabilidade ambiental e os conflitos étnicos e religiosos

compõem um quadro de instabilidade e de mudança. O Brasil deve ganhar autonomia relativa para explorar as oportunidades e neutralizar as ameaças que o contexto internacional possa estabelecer para seu desenvolvimento.

Em consonância com essas mudanças ocorridas na ordem mundial, o Brasil investiu muito, nos últimos 12 anos, na cooperação Sul-Sul, na diversificação de suas parcerias estratégicas e na articulação dos interesses dos países em desenvolvimento em todos os foros internacionais. Os resultados foram muito positivos, no campo econômico e comercial e também no político e estratégico. O Brasil é hoje um ator internacional de primeira linha, ouvido com respeito nos foros mundiais, e que contribui ativamente para a constituição de um mundo menos assimétrico e mais afinado com o multilateralismo. Hoje, o Brasil projeta, com assertividade e firmeza muito maiores, seus autênticos interesses no plano internacional.

Sustentar e ampliar as projeções dos interesses brasileiros em seu “entorno estratégico” supõe rechaçar as propostas aparentemente “naturais” de acordos bilaterais ou plurilaterais de integração com potências estrangeiras centrados na abertura ampla e indiscriminada da nossa economia, no estabelecimento de um estatuto do capital estrangeiro e na imposição de um regime jurídico de propriedade intelectual impeditivo ao desenvolvimento científico e tecnológico, como era o caso da ALCA ou de seus similares atuais. Não por acaso o eixo dessas propostas é a implantação de um ordenamento jurídico supranacional das relações econômicas baseado na legislação norte-americana e nos interesses das grandes corporações privadas daquele país. Temos grande empenho em aprofundar nossas relações econômicas e comerciais com os Estados Unidos e a União Europeia, mas tendo como plataforma a defesa dos nossos interesses e a reciprocidade. A ALCA e seus sucedâneos representam a inviabilização de ambos esses critérios e a abdicação de qualquer veleidade de futuro protagonismo no cenário internacional.

Nessa perspectiva, é fundamental consolidar e ampliar o MERCOSUL, preservando a união aduaneira que ele representa, sem a qual se transformaria em uma simples área de livre comércio, carente de qualquer significado estratégico ou político. Isso inviabilizaria não apenas a negociação conjunta de acordos e a coordenação de políticas macroeconômicas, mas também a própria continuidade das instituições supranacionais do MERCOSUL e afetaria também a UNASUL, a CELAC e todo o processo de integração da América do Sul e da América Latina. Sem o MERCOSUL, que pretende criar um verdadeiro mercado comum na região, essas instituições perdem consistência estratégica e tendem a tornar-se meros foros de

discussão. A UNASUL, em particular, que criou um embrião de uma política de defesa conjunta para América do Sul, perderá sua razão de ser. Na realidade, a extinção do MERCOSUL significa a renúncia do Brasil de exercer uma liderança estratégica em sua própria região, deixando esse papel para os EUA, como fora em nosso passado recente.

De similar importância é a consolidação da parceria estratégica com os BRICS, em particular com a China, que, segundo informações recentes do FMI, já superou os Estados Unidos como potência econômica, com o seu PIB, expresso em preços de paridade, representado 16,4% do PIB mundial. Os BRICS representam importante contraponto geoestratégico aos interesses dominantes da única superpotência do planeta e seus aliados. Assim, seu fortalecimento contribui para a conformação de um mundo mais equilibrado e menos assimétrico.

Nessa busca por um mundo menos polarizado e mais assentado no multilateralismo, é vital que o Brasil persista também na cooperação Sul-Sul, aprofundando a sua presença nos países em desenvolvimento e emergentes, especialmente na África. Destaque-se que os mercados desses países são, de um modo geral, mais receptivos e abertos aos produtos, serviços e investimentos brasileiros. Na realidade, esses mercados foram decisivos para que o Brasil superasse a vulnerabilidade externa da sua economia. O aprofundamento dessa diretriz da nossa política externa é vital nessa conjuntura de crise mundial, que vem afetando mais as grandes economias desenvolvidas.

Do mesmo modo, o Brasil tem fortes interesses na região do Atlântico Sul, que é uma fonte importante de recursos econômicos e via de transporte e intercâmbio comercial e onde está localizada a nossa “Amazônia Azul”. Como assinala um estudo recente, já foram comprovadas expressivas reservas de petróleo *offshore* especialmente na Nigéria e na Angola e, em menor grau, no Congo, Gabão, São Tomé e Príncipe; mais de 90% do comércio internacional brasileiro passa através do Atlântico Sul, que deve ser visto como um importante meio de projeção de poder e de defesa e segurança dos países situados nos seus dois lados. Para o Brasil, que entre esses países é o que possui o litoral mais extenso e a maior plataforma marítima, seu interesse estratégico ultrapassa os limites do seu mar territorial e da sua Zona Exclusiva Econômica (onde está o pré-sal) e vai até África, a Antártida e o Caribe. É fundamental para o país ter uma presença afirmativa nesse “entorno estratégico”.



Um segundo aspecto vital dentro desse processo de afirmação dos interesses e da soberania nacional é a regulação do movimento de internacionalização da economia brasileira em função dos critérios e objetivos da política nacional de desenvolvimento. A aceleração desse movimento, inerente à lógica da globalização e frequentemente associado a processos de concentração econômica, tende a introduzir distorções na estrutura produtiva e na dinâmica dos mercados nacionais de bens e serviços, limitar o alcance e a eficácia das políticas públicas, transferir para centros de decisões externos o controle sobre atividades e recursos estratégicos e gerar pressões sobre o equilíbrio da balança de pagamentos do País. Sobre esse último aspecto, vale ressaltar que o crescimento e mudança na composição do passivo externo do país já produz uma expressiva e crescente drenagem de recursos para o exterior, nas rubricas de assistência técnica e remessas de lucros e dividendos. No médio e longo prazo, na ausência de uma sustentada expansão de receitas compensatórias mediante o aumento das exportações ou dos investimentos de empresas brasileiras no exterior, esse desequilíbrio pode se tornar crítico e, entre outras coisas, tornar o país estruturalmente dependente dos mercados financeiros externos.

Isso não significa que o Brasil deva se fechar ao capital estrangeiro, mas sim, seguindo o exemplo de países como a China e os Estados Unidos, estabelecer critérios claros e estáveis sobre essa matéria, de acordo aos objetivos e prioridades da política nacional de desenvolvimento. Existem áreas críticas em que é fundamental preservar o controle nacional, como a base industrial da defesa, a indústria aeroespacial, as telecomunicações, os recursos naturais, especialmente os energéticos, os minerais estratégicos, a água doce e a terra, por exemplo. A preservação da propriedade e o controle nacional das fontes de água e da terra apta para a produção de alimentos e bioenergéticos é particularmente relevante face às mudanças climáticas em curso no planeta e as políticas de alguns países de adquirir terras no exterior para transferir excedentes populacionais, controlar as reservas de a água doce e sua comercialização e assegurar a provisão cativa de alimentos e matérias primas de diversa natureza.

Em outros setores é possível desenvolver parcerias entre empresas nacionais, privadas ou públicas, e empresas estrangeiras para a transferência de tecnologia, expansão das exportações ou o desenvolvimento de zonas geoeconômicas específicas. Isso envolve adequações institucionais e regulatórias, que possibilitem corrigir alguma das dificuldades hoje existentes, relacionadas com a ausência de normas para disciplinar as fusões e aquisições que envolvam empresas brasileiras beneficiárias de financiamentos públicos e com a não diferenciação, por origem do capital,

entre empresa nacional e empresa estrangeira, que limita os alcances e os benefícios para o País da utilização de instrumentos poderosos de política, como as compras estatais. De alcance mais geral, mas igualmente relevante, é necessário reforçar os mecanismos e instrumentos regulatórios relativos à concentração econômica.

\*\*\*

As visões de desenvolvimento que na atualidade se contrapõem no debate brasileiro têm suporte em diferentes agrupações de interesses econômicos e políticos, que são frequentemente conflitivos ou mesmo antagônicos. Em consequência a opção pela igualdade que pauta a proposta apresentada nesse documento supõe, para sua viabilização, a mobilização e organização das forças que apoiam o projeto de desenvolvimento aqui delineado e a estruturação de um arco de alianças entre estas e outros segmentos da sociedade que, embora com visões distintas, estejam dispostos a pactuar sobre aspectos específicos da proposta.