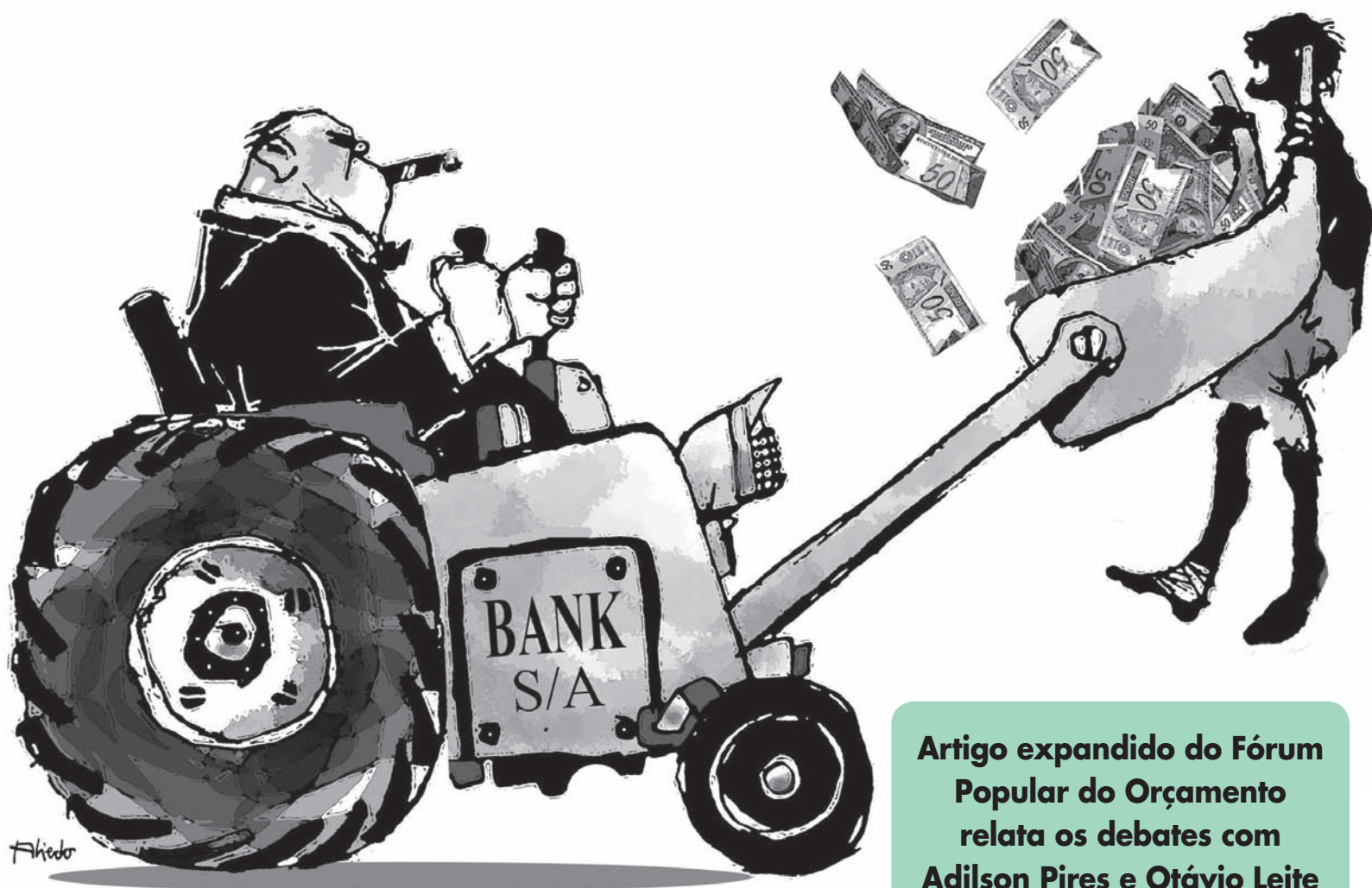


Os bancos e a sociedade brasileira

O sistema financeiro do país sob a ótica de Gilberto Maringoni, Luiz Fernando de Paula, Rodrigo Ávila e Eduardo Pinto. Fernando D'Angelo Machado e Plínio de Arruda Sampaio Jr. escrevem sobre o capital internacional e a vulnerabilidade externa brasileira.



Artigo expandido do Fórum Popular do Orçamento relata os debates com Adilson Pires e Otávio Leite

Editorial

Os bancos e a sociedade brasileira

■ Foco recente do debate político-econômico nacional, o sistema financeiro foi escolhido pelo Conselho Editorial do JE como tema desta edição de junho.

Abrimos a discussão com um artigo de Gilberto Maringoni, doutor em História e editor da revista *Desafios do Desenvolvimento* (Ipea), que faz valiosas considerações sobre a sistemática de deliberação da taxa Selic. Ela afirma que as decisões do Copom nunca estiveram confinadas na seara técnico-administrativa e que a continuidade do processo de redução da taxa passa por retirar o debate de sua torre de marfim técnica e colocá-lo em seu devido lugar, no terreno da política, sob os holofotes e a compreensão da opinião pública.

O segundo artigo é assinado por Luiz Fernando de Paula, presidente da Associação Keynesiana Brasileira (AKB), que analisa a lucratividade bancária e o ciclo expansivo do crédito no país. Ele afirma que os bancos compensaram a perda dos ganhos com as operações de tesouraria com uma gradual e firme expansão da oferta de crédito, mantendo sempre um spread elevado. Luiz Fernando alerta, na conclusão, para o aumento no endividamento das famílias de 18,4% em janeiro de 2005 para 43% em março de 2012.

Nosso entrevistado nesta edição é Rodrigo Ávila, economista da Auditoria Cidadã da Dívida, que falou sobre o sistema financeiro brasileiro, a taxa Selic, o spread cobrado pelos bancos, a inflação, as novas regras da caderneta de poupança, o processo de concentração do setor bancário, e de sua especialidade, a continuidade do processo de drenagem dos recursos dos orçamentos da União e estados para pagamentos dos encargos e amortizações das dívidas.

Em seguida, artigo de Eduardo Costa Pinto, professor do IE/UFRJ, ressalta que as mudanças nas relações entre o sistema financeiro e o Estado brasileiro, com a adoção de uma política monetária menos ortodoxa, expressam a ruptura da hegemonia do segmento bancário-financeiro no bloco do poder.

Fora da seção principal da edição, mas com temática correlata, Fernando D'Angelo Machado e Plínio de Arruda Sampaio Jr. escrevem artigo sobre o capital internacional e a vulnerabilidade externa brasileira.

Já o artigo do Fórum Popular do Orçamento ocupa três páginas, necessárias para detalhar os encontros com Adilson Pires e Otávio Leite, parte do ciclo de debates denominado "O Rio tem solução?".

SUMÁRIO

- 3 Sistema financeiro
Gilberto Maringoni
A economia não é de Marte e nem a política é de Vênus
- 5 Sistema financeiro
Luiz Fernando de Paula
Lucratividade bancária e o ciclo expansivo do crédito
- 7 Entrevista: Rodrigo Ávila
"Os bancos privados não querem financiar a produção a longo prazo, e preferem emprestar ao governo, sem risco, por meio do sistema da dívida pública."
- 9 Sistema financeiro
Eduardo Costa Pinto
A influência do sistema financeiro sobre o Estado brasileiro está mudando?
- 11 Vulnerabilidade
Fernando D'Angelo Machado
Plínio de Arruda Sampaio Jr.
Capital internacional e vulnerabilidade externa
- 13 Fórum Popular do Orçamento
As soluções para o Rio, segundo Adilson Pires (PT) e Otávio Leite (PSDB)
- 16 Lugar de criança é no orçamento público
Prêmio Brasil de Economia abre inscrições até 2 de julho

Agenda de cursos

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, de segunda à sexta-feira, das 8h às 10h, na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 khz ou na internet: www.programafaixalivre.org.br

JE JORNAL DOS ECONOMISTAS

Órgão Oficial do CORECON - RJ
E SINDECON - RJ
Issn 1519-7387

Conselho Editorial: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Edson Peterli Guimarães, José Ricardo de Moraes Lopes, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Sidney Pascounto da Rocha, Gilberto Caputo Santos, Marcelo Pereira Fernandes, Paulo Gonzaga Mibielli e Gisele Rodrigues • **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro • **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866) • **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (21 9662-4414) - rossana.henriques@gmail.com • **Ilustração:** Aliedo • **Fotolito e Impressão:** Folha Dirigida • **Tiragem:** 13.000 exemplares • **Periodicidade:** Mensal • **Correio eletrônico:** imprensa@corecon-rj.org.br

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição das entidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.

CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ

Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20054-900

Telefax: (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106

Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br

Internet: <http://www.corecon-rj.org.br>

Presidente: João Paulo de Almeida Magalhães • **Vice-presidente:** Sidney Pascounto da Rocha
Conselheiros Efetivos: 1º Terço: (2011-2013): Arthur Câmara Cardozo, Renato Elman, João

Paulo de Almeida Magalhães – 2º terço (2012 a 2014): Gilberto Caputo Santos, Edson Peterli Guimarães, Jorge de Oliveira Camargo – 3º terço (2010-2012): Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Sidney Pascounto Rocha, José Antônio Lutterbach Soares • **Conselheiros Suplentes:** 1º terço: (2011-2013): Eduardo Kaplan Barbosa, Regina Lúcia Gadioli dos Santos, Marcelo Pereira Fernandes – 2º terço: (2012-2014): André Luiz Rodrigues Osório, Leonardo de Moura Perdigão Pamplona, Miguel Antônio Pinho Bruno – 3º terço: (2010-2012): Ângela Maria de Lemos Gelli, José Ricardo de Moraes Lopes, Marcelo Jorge de Paula Paixão.

SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 – salas 1607 a 1609 – Rio de Janeiro – RJ – Cep 20031-000 • **Tel.:** (21)2262-2535 **Telefax:** (21)2533-7891 e 2533-2192 • **Correio eletrônico:** sindecon@sindecon.org.br

Coordenador Geral: Sidney Pascounto da Rocha • **Coordenador de Relações Institucionais:** Sidney Pascounto da Rocha • **Secretários de Relações Institucionais:** José Antonio Lutterbach Soares e André Luiz Silva de Souza • **Coordenação de Relações Institucionais:** Antonio Melki Júnior, Sandra Maria Carvalho de Souza e Abrahão Oigman (Em memória) • **Coordenador de Relações Sindicais:** João Manoel Gonçalves Barbosa • **Secretários de Relações Sindicais:** Carlos Henrique Tibiriçá Miranda e Wellington Leonardo da Silva • **Coordenação de Relações Sindicais:** César Homero Fernandes Lopes, Gilberto Caputo Santos, Regina Lúcia Gadioli dos Santos e Maria da Glória Vasconcelos Tavares de Lacerda • **Coordenador de Divulgação, Administração e Finanças:** Gilberto Alcântara da Cruz • **Coordenação de Divulgação, Administração e Finanças:** José Jannotti Viegas e Rogério da Silva Rocha • **Conselho Fiscal:** Fausto Ferreira (Em memória), Jorge de Oliveira Camargo e Luciano Amaral Pereira.

A economia não é de Marte e nem a política é de Vênus

■ Gilberto Maringoni*

Em 1º de setembro de 2011, o Banco Central brasileiro iniciou uma trajetória de queda da taxa básica de juros (Selic), após cinco aumentos nos meses anteriores. O indicador havia batido os 12,5% ao ano e veio baixando até atingir 8,5% no último dia 30 de maio. Descontada a inflação, temos uma taxa real de 2,8%, a mais baixa das últimas décadas, mas a terceira maior do mundo.

A fixação da taxa de juros no Brasil não é decisão da esfera econômico-financeira e muito menos uma medida técnica. Trata-se, acima de tudo, de uma diretriz política, própria da disputa de ganhos e perdas na sociedade.

Historicamente os juros são altos no Brasil. Depois da criação do Comitê de Política Monetária (Copom) do Banco Central, no final de junho de 1996, o país já conviveu com taxas de 45% ao ano, deliberada na reunião de 4 de março de 1999. Estávamos no clímax da crise que quebrou o padrão inicial do Plano Real, baseada na âncora cambial¹.

As deliberações do Comitê sobre o percentual das taxas nunca estiveram confinadas na seara técnico-administrativa. A política sempre dominou tais decisões, muito embora essa característica não se expresse claramente. É o caso do auge da propalada autonomia do Banco Central, diretriz que tinha como fim único e exclusivo a busca pela estabilidade de preços, desvinculada da variável do crescimento



econômico. Este último estaria ancorado na economia real, no âmbito da produção (oferta e demanda) e de possíveis incentivos fiscais e iniciativas compensatórias.

Ou seja, na prática a ideia pressupõe a completa separação entre economia e política. A primeira regularia fundamentalmente a moeda e a segunda o desenvolvimento.

Liberal conservador

A separação entre as duas matérias é uma das teses mais caras ao pensamento liberal conservador. Sua primeira formulação é creditada ao economista francês, Jean-Baptiste Say (1767-1832). Na obra *Tratado de Economia Política*, escrita em 1803, Say colocou no papel teses repetidas à exaustão nos séculos seguintes:

“Durante muito tempo, confundiu-se a Política propriamente dita, a ciência da organização das sociedades, com a Economia Política, que ensina como se constituem, se distribuem e se consomem as riquezas que satisfazem as necessidades das sociedades. Entretanto, as riquezas são essencialmente independentes da organização política. Desde que bem administrado, um

Estado pode prosperar sob qualquer forma de governo?”

A noção de que seria possível dissociar economia e política alcançaria seu melhor momento no início dos anos 1990, através de um *best-seller* internacional que apresentava ares de grande Ciência. Trata-se do conhecido *O fim da história e o último homem*, do sociólogo norte-americano Francis Fukuyama. Sua tese principal é a de que o capitalismo e a democracia liberal representariam o ápice da história humana. Não haveria espaço para qualquer alternativa, tanto no terreno da política, quanto no da economia. Possíveis mudanças sociais seriam, dali por diante, gradativas e sem sobressaltos qualitativos. O poder político deveria se voltar para atributos como eficiência, qualidade de gestão e métodos administrativos, enquanto a área econômica correria por conta do livre mercado.

Autonomia do BC

Quando o governo brasileiro radicalizou a busca pela estabilidade monetária, a partir da crise de 1999, com a adoção do regime de metas de inflação, a decorrência lógica da medida foi conceder a mais ampla independência às ações da autoridade monetária. A solução institucional encontrada foi a “autonomia operacional” do Banco Central, saudada em prosa e verso como a oitava maravilha do mundo.

Formalmente o Brasil não adota tal diretriz. Mas na prática – e em especial nos dois mandatos do ex-presidente Lula – a instituição conheceu uma autonomia quase completa em relação ao poder executivo. Na prática isso representa sacramentar o divórcio entre gestão política e econômica no âmbito governamental.

É bom ressaltar que, no jogo bruto das pressões e contra pres-

sões sociais, não existe autonomia pura. Ou o BC é dependente do governo ou do mercado. A autonomia ou independência tão em voga representam na prática privatizar a autoridade monetária. Apesar de isso tudo, a dissociação entre política e economia não se realiza. É algo impossível de se obter, pois toda ação governamental – ou que afete toda a sociedade – é, por definição, política. Entregar a gestão do BC ao mercado é uma opção de política econômica.

Para que serve então o discurso da cisão entre as duas áreas? Serve para tirar a economia do horizonte da disputa social. Assim, mesmo que uma força ou partido político diverso daquele que está no poder seja eleito, as mudanças pretendidas não devem alcançar o mundo da economia. A política seria o território das paixões, do populismo, das negociatas e de toda sorte de falcaturas. A economia aparece assim como a seara limpa da responsabilidade e deve ser dirigida por homens que não sejam vulneráveis às pressões de momento. Ela demandaria conhecimento especializado e um saber técnico que escapa à maioria das pessoas.

Se as medidas são técnicas, não há ganhadores ou perdedores com sua adoção. Elas seriam estéreis politicamente e não caberia discuti-las.

Com isso, busca-se retirar o debate econômico – e no caso atual, aquele sobre as taxas de juros – da esfera pública e confiná-lo ao círculo restrito dos agentes do mercado. Em outras palavras, a “tecnicização” do debate econômico serve essencialmente para não democratizá-lo.

Esvaziar a discussão

Assim, os ganhos reais obtidos pelo mercado financeiro e pelos setores rentistas com as al-



tas taxas de juros e com os brutais *spreads* bancários verificados no Brasil não teriam razão aparente. Esvazia-se a discussão sobre o caráter de transferência de renda assumido pela taxa de juros e o alto grau de subjetividade que baliza as reuniões do Copom, mesmo quando se levam em conta variáveis empíricas.

Naturaliza-se a existência de um capitalismo sem riscos. O sistema bancário brasileiro tem sua rentabilidade assegurada pela compra de títulos da dívida pública (cujo patamar mínimo é a Selic), pelos altos *spreads* cobrados na concessão de crédito e pelas tarifas abusivas.

Se nos fixarmos no pagamento de juros da dívida pública, vale citar uma cifra conhecida. Somente no ano passado, foram transferidos dos cofres públicos cerca de R\$ 235 bilhões destinados à remuneração dos detentores de títulos da dívida pública.

Assim, não surpreende que os bancos apresentem aqui lucros recordes, mesmo durante a crise de 2008-2009. O montante drenado anualmente pelo Estado ao sistema financeiro equivale a quase doze vezes o que o governo FHC destinou a esses mesmos setores sob a rubrica do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro

Nacional (Proer), entre 1995 e 1999. O programa injetou cerca de R\$ 20 bilhões, a preços da época, em bancos em dificuldades. A oposição à época fez vivo escândalo sobre o tema.

Taxas em queda

A queda da taxa de juros dos últimos meses foi possível porque o governo federal decidiu reduzir – também de maneira informal – a autonomia operacional do BC. Agora a instituição subordina-se mais claramente às diretrizes oficiais de matriz anticíclica que envolvem desonerações tributárias, expansão creditícia e aumento do salário mínimo. O objetivo é tentar evitar que os efeitos da crise sejam danosos à economia nacional. A volta da inflação, propagada pelo mercado financeiro e seus repetidores na mídia, não aconteceu.

O governo tenta minorar seus próprios estragos, após ter tentado – e conseguido – desacelerar a economia durante os primeiros oito meses de 2011. Como se recorda, além dos já mencionados aumentos dos juros em 2011, foi realizado um corte orçamentário de cerca de R\$ 50 bilhões, repetido no início de 2012.

A queda mais efetiva e prolongada dos juros para patamares reais abaixo de 1% só acontecerá com a construção de uma vontade nacional nessa direção, que se transforme em força social. Isso passa por retirar o debate de sua torre de marfim técnica e colocá-la em seu devido lugar, no terreno da política, sob os holofotes e a compreensão da opinião pública.

* Gilberto Maringoni é jornalista, doutor em História pela FFLCH-USP, professor de Jornalismo Econômico na Faculdade Cásper Líbero (SP) e editor da revista *Desafios do Desenvolvimento* (Ipea).

1 A sequência histórica das taxas está em <http://www.bcb.gov.br/?COPOMJUROS>.

Lucratividade bancária e o ciclo expansivo do crédito

■ Luiz Fernando de Paula*

Neste artigo iremos analisar o desempenho dos bancos no ciclo recente do crédito no Brasil, procurando entender as mudanças patrimoniais do setor bancário brasileiro e suas fontes de receitas.

Tendências internacionais recentes do setor bancário

O setor bancário nas economias avançadas tem passado por intensas transformações desde os anos 1980, em função da liberalização financeira, diluindo as fronteiras entre os diferentes segmentos do sistema financeiro doméstico (banco comercial, banco de investimento, banco de poupança, etc.) e entre os fluxos financeiros entre países, e também dos avanços tecnológicos na área de telecomunicações e informática, permitindo um processamento maior e mais imediato de informações. O segmento dos bancos comerciais, em especial, passou a sofrer a concorrência de outras instituições financeiras no segmento do crédito tradicional e na captação de depósitos dos clientes. Tal pressão competitiva acarretou uma redução na margem de intermediação financeira, que reagiu a tal pressão adquirindo outras instituições financeiras, dando início a uma onda de fusões e aquisições bancárias, e ao mesmo tempo buscando diversificar suas atividades para além da intermediação financeira propriamente dita. Tais movimentos são explicados pela busca de economias de escala,

proporcionada em tese por uma rede maior de agências e diluição dos custos dos investimentos em tecnologia bancária, e de economias de escopo tanto pelo lado de custos quando pelo lado das receitas, em função do uso de uma mesma plataforma de comercialização para ofertar um conjunto diversificado de serviços e produtos financeiros. As chamadas receitas não-juros (que não derivam da atividade de intermediação financeira) passaram a ter uma participação de mais de 30% no total das receitas bancárias nas economias avançadas.

Um outro aspecto da conglomeração financeira é a busca de segmentação da clientela, com incorporação de uma base ampla de clientes. Para clientes (pessoa física e corporativo) de alta renda os bancos oferecem uma gama de produtos diferenciados e customizados para atender a demanda por serviços mais sofisticados; para clientes de baixa e média renda oferta-se serviços padronizados e de massa voltados para uma clientela mais ampla.

A aparente “democratização” dos serviços financeiros vem fre-



quentemente acompanhada de situações que podem ser caracterizadas como de “exploração financeira”: clientes de mais baixa renda pagam relativamente mais tarifas bancárias e taxas de juros de empréstimos bem mais elevadas do que os demais clientes; frequentemente tais clientes se veem em situações caracterizadas como de “armadilha da dívida”: se endividam crescentemente pagando taxas de juros elevadas, comprometendo crescentemente sua renda – como revelado no caso da “crise do subprime” nos Estados Unidos. Em vários casos,

os clientes são obrigados a renegociar sua dívida, de modo a poderem retornar ao mercado de crédito.

De modo geral, o Brasil acompanhou a tendência internacional de conglomeração financeira: desde 1997 houve uma onda intensa de fusões e aquisições bancárias, ao mesmo tempo em que as instituições financeiras passaram a diversificar suas atividades para além da atividade tradicional de intermediação financeira. Contudo, há algumas especificidades no comportamento recente do setor bancário brasileiro: em primeiro lugar, a relação crédito/PIB tem sido historicamente baixa por conta de um passado de forte instabilidade macroeconômica (alta inflação, crises externas, etc.); em segundo lugar, os bancos nacionais – privados e (menor grau) públicos – participaram ativamente da onda de aquisições bancárias, e são hoje os líderes do mercado bancário. Em que pese a diversificação das atividades bancárias no Brasil, o fato de haver uma baixa relação crédito/PIB fez com que a atividade de intermediação se constituísse no “filão” de negócios a ser explorado.

A retomada do crescimento do produto e da renda a partir de 2004, no contexto de um ciclo mais sustentado de crescimento, propiciou as condições básicas para um *boom* do crédito no Brasil. Até então os bancos obtinham elevadas receitas derivadas de suas aplicações em títulos públicos indexados à taxa Selic e de empréstimos a curtíssimo prazo com spreads elevadíssimos, que propiciavam uma elevada rentabilidade. A possibilidade de aplicação



em títulos públicos livres de risco e boa rentabilidade fazia com que os bancos embutissem um elevado prêmio de risco na taxa de juros de seus empréstimos, em função do alto custo de oportunidade na concessão de crédito.

Ciclo de crédito recente no Brasil

De fato, observa-se um crescimento contínuo da relação crédito de recursos livres sobre PIB de 14,8% em janeiro de 2004 até atingir 31,7% em abril de 2012 (Gráfico 1). Até meados de 2007 tal crescimento foi puxado fundamentalmente pelo crédito para pessoa física, com destaque para o crédito pessoal, que em 2004 foi estimulado pela criação da modalidade de crédito consignado em folha, e secundada pelo crescimento dos empréstimos para aquisição de veículos para pessoa física. A partir de 2007 há um forte crescimento dos empréstimos para pessoa jurídica, puxado principalmente pelo crédito para capital de giro das empresas. Há que se destacar a mudança na composição da dívida pública federal, propiciada pelo ambiente de uma certa estabilidade macroeconômica: a participação da dívida indexada à taxa Over/Selic caiu de 61,4% em dezembro de 2003 para 33,4% em dezembro de 2007, ao mesmo tempo em que cresceu a participação dos títulos prefixados, de 12,5% para 36,1% no mesmo período. Assim, os bancos tiveram que buscar nas operações de crédito a possibilidade de manutenção de uma lucratividade elevada, para compensar a diminuição nas receitas derivadas das operações de tesouraria.

Quando se observa os dados de spread bancário das principais modalidades de crédito livre, com taxas prefixadas, nota-se que houve uma acentuada queda nos spreads no crédito para pessoa física, fortemente correlacionada com o crédito pessoal, o que

entretanto não foi acompanhado de uma redução mais acentuada no spread para pessoa jurídica até 2008 (Gráfico 2). A partir de 2008 há um movimento inverso: os spreads para pessoa jurídica diminuem, de 30,5% em abril de 2011 para 26,5% em abril de 2012, enquanto que o spread para pessoas físicas, em parte devido ao aumento da inadimplência, cresceu em 2010, e manteve-se estável ao redor de 33-34% desde então. A oferta de crédito para pessoa física, que passa a partir de 2010 a depender mais dos empréstimos para aquisição de veículos (cujo prazo médio cresce a partir de então), assim como para pessoa jurídica, em relação ao PIB, fica relativamente estável a partir de meados de 2009.

Assim, os bancos puderam compensar a perda dos ganhos com as operações de tesouraria com uma gradual e firme expansão da oferta de crédito, mantendo um spread elevado tanto para operações para pessoa física quanto para pessoa jurídica. Ou seja, auferem receitas tanto no volume das operações quanto no preço, ainda que no período recente o aumento na inadimplência – que cresceu de 4,1% em março de 2011 para 5,2% em abril de 2012 – venha contribuindo para a maior aversão ao risco dos bancos, tornando-os mais seletivos na concessão do crédito, em especial para pessoa física. Duas das principais modalidades de crédito – crédito consignado e aquisição de veículos – têm garantias (o próprio desconto em folha e o veículo), ou seja, são relativamente de baixo risco. Deste modo, os bancos parecem ainda adotar uma estratégia ainda conservadora na expansão de suas atividades, com um turnover elevado e juros elevados.

Por fim, o ciclo expansivo do crédito veio acompanhado, como seria de se esperar, de um aumento no endividamento das famílias com o setor bancário em relação à renda acumulada nos últimos 12

Gráfico 1: Crédito Recursos Livres/PIB (%)

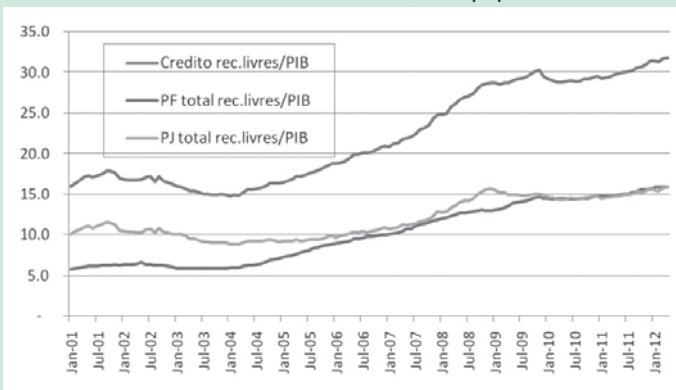
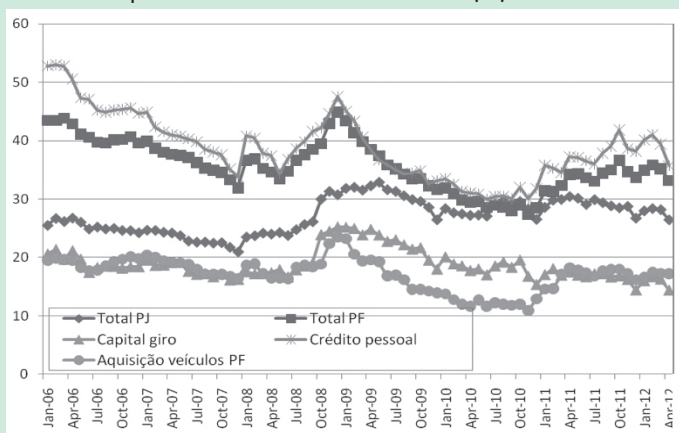


Gráfico 2: Spread das principais modalidades de crédito prefixado com recursos livres (%)



meses, crescendo de 18,4% em janeiro de 2005 para 43% em março de 2012, segundo dados do BCB. Para os segmentos de baixa-média renda há um forte comprometimento da renda com dívida bancária, o que limita a capacidade de um crescimento maior na oferta de crédito. Embora a oferta de crédito em relação ao PIB ainda seja baixa no Brasil, quando comparada internacionalmente, sua expansão tem ocorrido de forma concentrada em algumas modalidades de crédito, como capital de giro, crédito pessoal e aquisição de veículos, que mostram algum grau de saturação no endividamento. Isto decorre do fato de que a taxa de crescimento do crédito tem se situado bem acima da taxa de crescimento da renda e do produto – acrescenta-se ademais que taxa de emprés-

timos elevada compromete a renda familiar com o pagamento de juros da dívida. A curto prazo o boom do crédito deve se desacelerar um pouco, com efeitos negativos sobre as receitas bancárias, mas a médio e longo prazo a redução da taxa de juros poderá ter efeitos benéficos sobre a oferta de crédito. Em um cenário de desaceleração econômica, o mais provável é que os grandes bancos varejistas (os quatro maiores detêm 78,1% do total dos ativos bancários de dez/2011), venham a manter spreads mais baixos mas ainda elevados, em que pese a queda na taxa de juros de curto prazo pelo Banco Central.

* Luiz Fernando de Paula é professor titular da FCE/Uerj e presidente da Associação Keynesiana Brasileira (AKB). O autor expressa seus pontos de vista em caráter pessoal.

“Os bancos privados não querem financiar a produção a longo prazo, e preferem emprestar ao governo, sem risco, por meio do sistema da dívida pública.”

Rodrigo Vieira de Ávila é há dez anos economista da Auditoria Cidadã da Dívida (www.auditoriacida-da.org.br). A entidade resulta do Plebiscito da Dívida Externa em 2000, no qual 6 milhões de cidadãos se manifestaram contra a continuidade do pagamento da dívida externa sem a realização da auditoria prevista na Constituição e a destinação de grande parte dos recursos orçamentários aos especuladores. Nesta entrevista, Rodrigo fala sobre o sistema financeiro brasileiro, a taxa Selic, o spread cobrado pelos bancos, a inflação, as novas regras da caderneta de poupança, o processo de concentração do setor bancário, e de sua especialidade, a continuidade do processo de drenagem dos recursos dos orçamentos da União e estados para pagamentos dos encargos e amortizações das dívidas públicas.



P: As recentes ações e discursos do governo federal relativos aos bancos evidenciam uma mudança na relação do Estado brasileiro com o sistema financeiro? O sistema financeiro perdeu um pouco de sua longa hegemonia para outros setores, como, por exemplo, o industrial?

R: Analisando-se as recentes propagandas de reduções de taxas de juros dos bancos públicos, vemos, por exemplo, taxas de até 1,8% ao mês para financiamento de veículos ou para aposentados do INSS (24% ao ano, ou quase o triplo da taxa Selic), mesmo que haja risco zero para o banco, já que neste último caso, os pagamentos são descontados direto do benefício. Além do mais, para ter acesso a tais taxas, geralmente os bancos públicos e privados exigem condições e contrapartidas, tais como a

cobrança de pesadas tarifas, conforme noticiado amplamente pela imprensa.

Conforme mostra a Associação Nacional dos Executivos de Finanças (ANEFAC), as taxas de juros cobradas de pessoas e empresas continuam altas, e baixaram muito pouco em abril, apesar da grande propaganda feita pelo governo federal. A taxa média cobrada de empresas (capital de giro) “caiu” de 30,45% para 29,23% ao ano, enquanto a taxa cobrada de pessoas físicas (empréstimo pessoal) “caiu” de 57,17% para 54,47% ao ano.

Cabe também ressaltar que nos últimos anos, os bancos públicos têm lucrado muito com este tipo de política, a exemplo do Banco do Brasil, que apurou lucro de nada menos que R\$ 12,126 bilhões em 2011, do qual grande parte é distribuído a seu maior acionista (o Go-

verno Federal), que de acordo com a Lei 9.530/1997, deve destinar tal recurso ao pagamento da questionável dívida pública brasileira.

P: Sobre a taxa Selic, como você avalia as reduções feitas pelo Copom e quais são as perspectivas para médio e longo prazos? Até quanto pode (e deve) cair? Qual é o impacto verdadeiro desta queda sobre a inflação? E sobre o câmbio?

R: Recentemente, a grande imprensa e analistas conservadores citaram o índice de inflação (IPCA) de 0,64% em abril para justificar a prática de altas taxas de juros. A grande mídia apontou os principais vilões da inflação, os alimentos, remédios, cigarros e o salário de empregadas domésticas, alegando que tal alta de preços se deveria a um suposto aumento da renda e do consumo dos brasileiros,

e que isso deve ser combatido com altas taxas de juros.

Porém, são diversos os equívocos da grande mídia. Em nenhum desses casos o aumento dos preços decorreu de maior renda ou consumo. No caso do salário das empregadas domésticas, o aumento decorreu da elevação do piso salarial no Estado do Rio de Janeiro, com base na Lei Estadual 6.163/2012, publicada no Diário Oficial do Estado, no dia 10 de fevereiro. No caso dos cigarros, o aumento foi decretado pelo governo federal (por meio do aumento do Imposto sobre Produtos Industrializados), enquanto o aumento do preço dos medicamentos também foi provocado por uma ação do governo, mais especificamente a “Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos”. Já no caso dos alimentos, estes foram influenciados, principalmente,

por questões climáticas (reduções de safra) e pelas especulações com preços de commodities no mercado internacional, também devido à alta do dólar.

Este tipo de inflação não guarda relação com a taxa de juros, pois sua elevação teve origem em fatos diversos, como antes mencionado, e não em decorrência de um suposto aumento de renda ou consumo dos brasileiros.

Sobre o câmbio, ele continua oscilando ao sabor da conjuntura internacional, que determina a entrada e saída de capitais especulativos, em um ambiente de ausência de controle sobre os fluxos de capitais.

P: Qual é o impacto da redução da taxa Selic sobre a dívida brasileira? E como você avalia o esforço para diminuição dos títulos da dívida pública brasileira indexados à Selic?

R: Segundo o último dado da Secretaria do Tesouro Nacional, referente a abril de 2012, apenas 27,37% do estoque da dívida interna sob responsabilidade do Tesouro estava indexado à Selic. E mais: o custo médio da dívida interna em abril estava em 12,03% ao ano, muito mais que a Taxa Selic, valor este curiosamente maior que o observado no início do ano (11,56% em janeiro). Portanto, a queda da Selic não tem influenciado significativamente o custo da dívida pública.

Exatamente quando o governo anuncia que a taxa de juros Selic está em queda, e propaganda isto fortemente, curiosamente, o Tesouro Nacional passa a emitir títulos da dívida pré-fixados, com taxas de

juros bem maiores que a Selic. Nos quatro primeiros meses de 2012, apenas 5% do valor dos títulos foi indexado à Selic, o que é uma contradição com a forte propaganda de queda na taxa básica de juros.

P: Qual é a sua posição em relação às mudanças nas regras da caderneta de poupança?

R: Tais mudanças significam a redução da remuneração da poupança, em benefício do setor financeiro. O argumento oficial usado para esse ato é que, com a queda na Selic, a poupança se tornaria mais rentável que a dívida pública, cuja rolagem ficaria então em risco. Em primeiro lugar, esta é a prova de que a dívida é um grande problema para o governo, que tem de tomar sistematicamente novos empréstimos para pagar os anteriores. Em segundo lugar, conforme dito anteriormente, o custo médio da dívida está em mais de 12%, ou seja, bem acima da Taxa Selic.

Portanto, é evidente que a nova regra visa a limitar o ganho dos clientes aplicadores em poupança para garantir os enormes ganhos dos bancos com as elevadas taxas de administração sobre as aplicações em Fundos de Investimento.

P: De onde vêm os lucros dos bancos que atuam no Brasil? O que compõe as receitas que proporcionam tão extraordinários lucros?

R: Os elevados juros cobrados de pessoas físicas, empresas e principalmente do governo, com a dívida pública. E, cada vez mais, as elevadíssimas tarifas bancárias.

P: Como você vê o processo de aguda concentração no setor bancário nacional? Quais são

as causas deste fenômeno? E as conseqüências para a sociedade brasileira? Este processo vai continuar?

R: Nos últimos anos, assistimos a importantes fusões de instituições financeiras, o que tem ocorrido graças à permissiva legislação de defesa da concorrência no Brasil. Recentemente, houve uma alteração nesta legislação, no sentido de que o Cade (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) tenha de aprovar previamente tais fusões. Porém, atualmente o setor já se encontra altamente concentrado, e esta mudança legal não garante o fim das fusões.

P: E a internacionalização do setor? Como você analisa a entrada de grandes bancos internacionais no Brasil? Na época da entrada, dizia-se que eles acirrariam a competição, provocando a redução dos spreads e das tarifas...

R: As principais instituições financeiras que se instalaram no país se fundiram com instituições brasileiras, e mais fusões têm sido anunciadas na imprensa. Por este motivo, não se vislumbra aumento na concorrência.

P: No caso do BNDES, você compartilha das críticas de que este banco não deveria financiar o grande capital (por exemplo, empreendimentos das empresas de Eike Batista) e projetos que impactam o meio ambiente?

R: Nos últimos anos, o governo federal emitiu centenas de bilhões em títulos da dívida interna – pagando as maiores taxas de juros do mundo ao setor financeiro – para que o BNDES emprestasse tais recursos a juros muito mais baixos a grandes empresas, muitas vezes com impactos sociais e ambientais

fortemente negativos. Tal política comprova, também, a manutenção dos pilares do sistema financeiro nacional, onde os bancos privados não querem financiar a produção a longo prazo, e preferem emprestar ao governo, sem risco, por meio do sistema da dívida pública.

P: De uma forma geral, você considera que houve um avanço em termos de política econômica no governo Dilma em relação à gestão de Lula?

R: No governo Dilma houve aumento nos pagamentos da dívida pública federal, que em 2012 (até 11 de maio) já atingiram 370 bilhões, o que representa cerca de R\$ 3 bilhões por dia, ou 56% do orçamento federal. Enquanto isso, o salário dos servidores públicos foi praticamente congelado, e vemos fortes greves sendo organizadas. Permanecem as péssimas condições dos serviços públicos básicos, como a saúde. Para pagar esta enorme e questionável dívida, o governo federal tem lançado mão de diversas fontes de receita, incluindo-se aí o recebimento de juros e amortizações das também questionáveis dívidas dos estados com a União. Desta forma, os estados também têm de destinar grande parte de suas receitas para esta finalidade, ao invés de cumprir suas funções básicas como educação e segurança, em um contexto de fortes manifestações e greves também de professores e policiais.

Sem enfrentar a questão da dívida pública – com uma ampla e profunda auditoria, prevista na Constituição, porém jamais realizada – é impossível mudar a política econômica.

A influência do sistema financeiro sobre o Estado brasileiro está mudando?

■ Eduardo Costa Pinto

A redução dos juros adotada pelo Banco do Brasil e pela Caixa Econômica e o discurso contundente da presidenta Dilma Rousseff no dia 1º de maio, cobrando mudanças dos bancos privados em relação aos seus elevados juros e spreads¹, sinalizam mudanças nas relações entre o sistema financeiro e o Estado brasileiro.

Seria essa mudança decorrência do estilo mais contundente da presidenta Dilma em comparação com o mais conciliador do ex-presidente Lula? Os que acreditam nisso entendem que o poder estatal decorreria do fato de ele possuir uma força própria distinta do poder de classe (ao estilo weberiano).

Nessa visão, a política econômica seria configurada por meio de um desenho de especialistas destituídos de interesses de clas-

se, bastando apenas ao governante ter vontade política para realizar mudanças. Os economistas que adotam essa linha esvaziam a política, já que deixam de lado os condicionantes internos ao Estado (sua ossatura e suas disputas – locus político onde se travam os embates entre os segmentos dominantes do bloco no poder² e os populares) que são fundamentais para compreender a construção e a adoção das medidas estatais.

nifestações da interação e dos conflitos de um processo decisório que expressa interesses hegemônicos da fração dominante no bloco no poder (POULANTZAS, 1985; OLIVEIRA, 2004).

Argumenta-se aqui que as mudanças nas relações entre o sistema financeiro e o Estado brasileiro não conseguem ser apreendidas apenas pelo estilo de governar da presidenta Dilma, mas são fruto de mudanças estruturais (decorrentes de alterações no bloco de poder) em curso no Brasil, que têm propiciado ao Estado uma maior autonomia relativa diante das frações de classes.

Durante o governo Lula verificaram-se mudanças nos fluxos e estoques de riqueza das frações que compõem o bloco no poder brasileiro. “A acumulação de ativos ou passivos promove igualmente a criação e distribuição de outra substância, mais dificilmente mensurável (e cujo nome é quase um tabu entre economistas), e que vem a ser o poder político.” (MACEDO & SANTOS, 2008, p. 16)

Essas mudanças, impulsionadas inicialmente pelo dinamismo da economia internacional, proporcionaram um extraordinário boom nos preços e na demanda das commodities que o Brasil exporta e uma redução dos preços das manufaturas importadas. Isso induziu, entre 2003 e 2005, a elevação dos investimentos dos setores produtores de commodities voltados à exportação.

A partir de 2006, soma-se à benesse externa a expansão do mercado interno, fruto de pequenas flexibilizações na orientação contracionista da política econômica, tais como a ampliação do



O Estado não é monolítico, sendo constituído por um sistema institucional de aparelhos diferentes, que apresenta níveis de poder diferenciados. Os órgãos que concentram a capacidade de decidir são os “centros de poder” do Estado, loci institucionais onde as decisões fundamentais são tomadas, sem subordinação hierárquica a outra agência burocrática estatal. Consequentemente, estes são os locais para onde são direcionadas as demandas dos segmentos dominantes (CODATO, 1997).

Dada essa diversidade de interesses, as políticas de Estado, no curto prazo, são resultados de forças que refletem processos contraditórios. Caso olhássemos apenas o funcionamento do Estado, no nível conjuntural, concluiríamos que suas políticas e resultados são extremamente catóicos; no entanto, no longo prazo, verifica-se que elas são ma-

crédito, o aumento real no salário mínimo e a ampliação de programas de transferência de renda direta. Políticas estas que geram expansões no consumo das famílias e nos investimentos.

Dentre os efeitos dessa dinâmica, destaca-se o aumento relativo do poder da grande burguesia produtora e exportadora de commodities. Entre 1995 e 2007, os lucros líquidos reais dos grupos econômicos desse segmento cresceram 1.705,9% (de R\$ 2,0 bilhões para R\$ 36,1 bilhões), provocando aumento na sua participação em relação aos lucros totais (de 30,7% em 1995 para 44,0% em 2007) para uma amostra com os 300 maiores grupos econômicos do país. Em 2007, esse setor passou a ter a maior participação, ultrapassando o segmento bancário-financeiro (33,5%) (PINTO, 2010).

O avanço dos segmentos industriais produtores de commodities e do agronegócio, durante o governo Lula, teve muito mais a ver com a dinâmica internacional do que com políticas estatais. Isso ficou evidente com a manutenção do regime de política macroeconômica, com juros elevados, que gerou valorização cambial, impactando negativamente nos ganhos desses setores que foram mais do que compensados pelo aumento dos preços internacionais das commodities.

Além disso, o crescimento da economia, puxado também pela dinâmica interna a partir de 2006, fortaleceu segmentos nacionais da indústria e do comércio que passaram a exercer maior influência sobre os núcleos de poder do Estado brasileiro.

As mudanças na posição relativa do bloco no poder não significaram, até a crise internacional, um deslocamento na hegemonia da fração da grande burguesia bancário-financeira, mas sim uma redução do seu poder rela-



tivo. A manutenção da hegemonia desse segmento pode ser evidenciada, no plano econômico, pelo aumento de seu estoque de riqueza e pela elevação de suas taxas de lucros, que saltaram de 15,5% em 2003 para 25,1% em 2007. Esse aumento foi fruto tanto das elevadas taxas de juros básicas como dos altos spreads bancários (PINTO, 2010).

O poder econômico da fração bancário-financeira, viabilizado pelo regime de política macroeconômica, foi a expressão de seu poder no aparelho de Estado, materializado pela independência operacional do Banco Central – principal “centro de poder” do sistema estatal brasileiro –, que foi comandado por representantes dos interesses diretos e indiretos desse segmento.

No entanto, nos dois últimos anos do governo Lula começaram a aparecer fissuras na hegemonia da fração bancário-financeira em decorrência tanto do fortalecimento de outras frações (segmentos exportadores e de parte da indústria nacional) como dos efeitos econômicos e ideológicos da crise financeira internacional.

A política deliberada de acúmulo de divisas, que possibilitou as medidas anticíclicas de combate à crise internacional, evidenciou a redução das restrições externas do país. Com isso,

reduziu-se o poder dos mercados financeiros internacionais de questionar a orientação da política econômica nacional por meio de saídas abruptas de capital.

Além disso, no plano político/ideológico a crise internacional desgastou a teoria econômica ortodoxa, que promove a ideia de que mercados financeiros livres, associados a Bancos Centrais independentes, seriam os mecanismos mais eficientes em promover o bem-estar da população.

As mudanças nas relações entre o sistema financeiro e o Estado brasileiro (política monetária menos ortodoxa com redução mais rápida da SELIC, redução dos juros dos bancos públicos etc.) ficaram mais claras no governo Dilma e expressam a ruptura da hegemonia do segmento bancário-financeiro no bloco do poder. Isso não significa dizer que esse segmento vai deixar de obter elevadas taxas de lucro, mas sim que (i) ele já não tem a capacidade alcançar os seus objetivos por cima dos outros interesses dos demais segmentos do bloco no poder e fora dele e que (ii) ele não mais conduz o padrão de acumulação brasileiro.

No entanto, nenhuma fração conseguiu ainda se consolidar como hegemônica no bloco de poder, pois a trajetória futura do padrão de crescimento brasileiro não está clara. Com isso, o Estado consegue aumentar sua autonomia relativa diante dos diversos interesses do bloco no poder, configurando oportunidade única para direcionar novos rumos.

A questão é que não há sinais que o crescimento brasileiro será sustentado pelo aumento do investimento e pela política industrial (inovação e competitividade). Observa-se um tipo de crescimento, com elevação do consumo das famílias, em que a dinâmica internacional tem nos puxado para a reprimarização de nossa pauta exportadora e para a

especialização regressiva da nossa estrutura produtiva. O consumo cresce sem expansão da produção industrial; com isso, a renda está “vazando” para o exterior com o aumento das importações de manufaturas.

O que está se delineando é a ascensão das frações dos segmentos industriais produtores de commodities e do agronegócio. Dado o fortalecimento desses segmentos, vai ficando cada vez mais difícil para o Estado brasileiro deslocar parte do excedente gerado por esse setor para outros segmentos produtivos intensivos em tecnologia e produtores de bens saláris.

* Eduardo Costa Pinto é professor do IE/UFRJ, ex-técnico do Ipea e doutor em Economia pela UFRJ.

1 Segundo palavras da presidenta: “É inadmissível que o Brasil, que tem um dos sistemas financeiros mais sólidos e lucrativos, continue com um dos juros mais altos do mundo. Esses valores não podem continuar tão altos”.

2 Para Poulantzas (1977), o bloco no poder é uma unidade contraditória entre distintas classes e/ou frações de classes, sob a hegemonia no seu interior de uma dessas frações ou classes, em suas relações com o Estado capitalista. É preciso destacar ainda que a hegemonia restrita de uma das frações no interior do bloco no poder é dada pela capacidade desta de unificar os interesses econômicos, políticos e ideológicos das demais frações do bloco no poder.

REFERÊNCIAS

- CODATO, A. N. Sistema Estatal e Política Econômica no Brasil pós-64. Editora Hucitec: São Paulo, 1997.
- MACEDO, A. & SANTOS, C. Além do curto prazo? Explorando os nexos entre a teoria pós-keynesiana e a macrodinâmica de fluxos e estoques. Texto para Discussão nº 141, Instituto de Economia da Unicamp, 2008.
- OLIVEIRA, N. Neocorporativismo e políticas públicas. Edições Loyola/CEAS, São Paulo, 2004.
- PINTO, E. Bloco no poder e governo Lula. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.
- POULANTZAS, N. O Estado, o poder, o socialismo. Rio de Janeiro/RJ: Graal, 1985.
- POULANTZAS, N. Poder político e classes sociais. São Paulo, ed. Martins Fontes, 1977.

Capital internacional e vulnerabilidade externa

■ Fernando D'Angelo Machado*
Plínio de Arruda Sampaio Jr.**

A aparente imunidade da economia brasileira aos efeitos da crise econômica internacional reforça o senso comum de que o Brasil teria consolidado as bases de um padrão de desenvolvimento autossustentável.¹ Os adeptos do novo desenvolvimentismo desconsideraram, no entanto, o impacto deletério da relação inextricável entre capital internacional e vulnerabilidade externa sobre a soberania monetária. Abstraem, assim, o principal obstáculo que impossibilita a submissão do desenvolvimento capitalista aos desígnios da sociedade nacional.

Marco histórico adverso

Ao levar ao paroxismo a liberdade de explorar trabalho em escala global, a subordinação da ordem econômica internacional aos imperativos do capital financeiro corrói a capacidade de os Estados nacionais formularem políticas econômicas que contemplem a defesa da economia popular e a preservação dos interesses estratégicos do país. A principal fonte de poder dos grandes conglomerados econômicos e fi-



Plínio de Arruda Sampaio Jr.

nanceiros sobre a sociedade emana de sua capacidade de transpor os limites do espaço econômico nacional e estabelecer estratégias de valorização do capital em escala planetária.

A crescente mobilidade do capital internacional é um fenômeno estrutural, complexamente condicionado pelo movimento de concentração e centralização de capitais que coloca a economia mundial sob a égide de um punhado de megacapitais; pelas políticas de liberalização e internacionalização do ciclo de reprodução do capital impostas pelo Estado norte-americano e pelos organismos internacionais; e, finalmente, pelas decisões de bur-

guesias que, tendo interesses estratégicos imbricados com os negócios do mercado mundial, sancionam internamente o processo de liberalização que impulsiona o avanço do processo de globalização dos negócios.

A corrosão do poder de comando dos Estados nacionais manifesta-se com força redobrada nas economias que fazem parte do elo fraco do sistema capitalista mundial. A perda de soberania sobre a política econômica manifesta-se de maneira particularmente aguda no agravamento da vulnerabilidade das economias periféricas a ataques especulativos do capital internacional.

A relação de causalidade entre presença dominante do capital internacional e aumento da vulnerabilidade externa decorre da crescente discrepância entre a demanda potencial por moeda estrangeira e a efetiva capacidade da economia brasileira gerar superávits comerciais, seja pelo processo de substituição de importações seja pela elevação das exportações. O problema não é novo, mas foi agravado pelo progressivo descompasso entre expansão do passivo externo, desenvolvimento das forças produtivas e competitividade internacional. A tendência estrutural a desequilíbrios em conta corrente e a mudança de qualidade no grau de vulnerabilidade da economia nacional a movimentos incontroláveis de fuga de capitais são consequências inevitáveis dessa assimetria.

Agravamento da vulnerabilidade externa

A constatação de que a presença do capital internacional implica maior vulnerabilidade externa contrasta com o senso comum de que, a partir de 2008, a economia brasileira teria diminuído significativamente o seu grau de dependência financeira. Os apolo-gistas da ordem argumentam que a dívida externa teria deixado de ser um



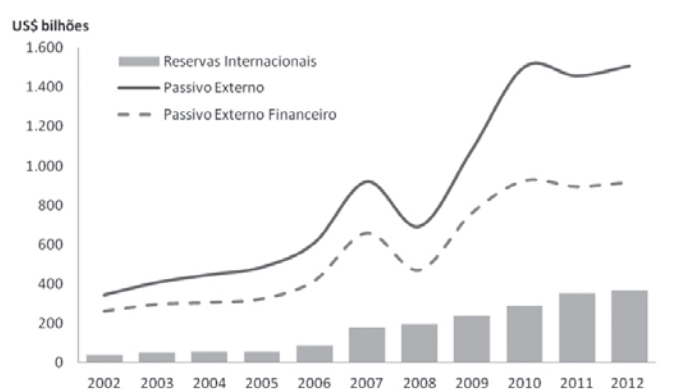
Fernando D'Angelo Machado

problema, pois o Brasil teria se transformado em credor internacional; que a magnitude das reservas cambiais – US\$ 352 bilhões no fim de 2011 – constituiria uma sólida proteção contra movimentos de fuga de capitais; e, finalmente, que não haveria razão para temer novos problemas de estrangulamento cambial, pois não se vislumbraria nenhum motivo para o Brasil sair da rota dos capitais excedentes que buscam negócios em uma conjuntura de crise aguda nas economias centrais.

Trata-se de uma visão parcial e distorcida da situação do setor externo brasileiro, que racionaliza uma política econômica temerária, cujo fundamento pode ser reduzido à ideia acadiana de que “se não houver problemas graves, então, certamente, não haverá problema grave”. Na realidade, a análise cuidadosa das contas externas mostra que o Brasil está muito longe de ter superado o problema de sobre-endividamento externo; as reservas cambiais são apenas uma pequena parcela do estoque de riqueza que potencialmente pode, do dia para a noite, sair do país; e, finalmente, a relação extraordinariamente volátil do capital internacional com a economia brasileira no passado recente não dá nenhum motivo para imaginar que uma inflexão

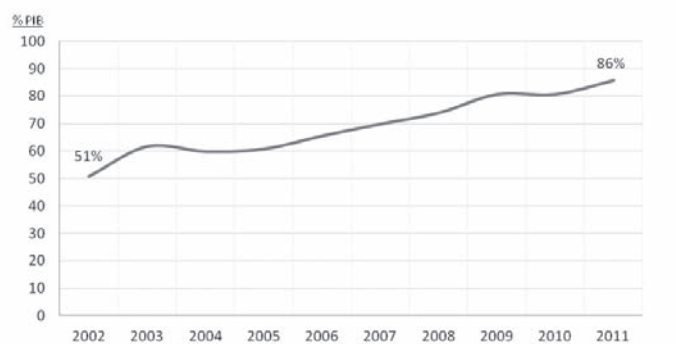
Gráfico 1

Passivo Externo e Reservas Internacionais



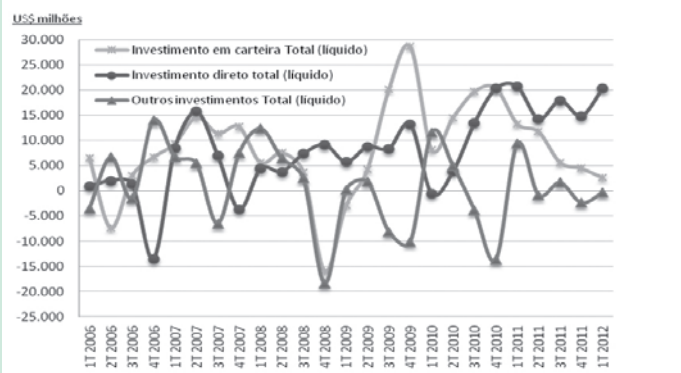
Fonte: Banco Central do Brasil, elaboração própria

Gráfico 2
Estoque de Capital com Liquidez Internacional (M4)



Fonte: Banco Central do Brasil, elaboração própria

Gráfico 3
Balanco de Pagamentos - Fluxo de Investimento (por trimestre)



Fonte: Banco Central do Brasil, elaboração própria

abrupta das expectativas não possa deflagrar uma corrida contra o Real.²

Ainda que a dívida externa com os bancos internacionais tenha, de fato, perdido importância relativa a partir dos anos 2000, é exponencial a trajetória de expansão do passivo externo bruto (dívida externa + investimentos estrangeiros diretos + aplicações em carteira de não residentes). Apenas no governo Lula, o estoque do capital internacional no Brasil foi multiplicado por quatro, saltando de US\$ 336 bilhões para US\$ 1,3 trilhão. A composição do passivo evidencia a crescente participação de recursos que entram no país para obter ganhos especulativos de curto prazo. Em 2011, o Passivo Externo Financeiro Líquido – os recursos de altíssima volatilidade, prontos para sair do país, já descontadas as reservas cambiais – chegaram a US\$ 542 bilhões. Mesmo considerando o fato de que parcela considerável dos

ativos de alta liquidez em mãos dos não residentes encontra-se denominado em Real, e, portanto, está sujeita aos efeitos dissuasivos da desvalorização cambial sobre a decisão de engrossar a fuga de capital, os instrumentos à disposição do Estado brasileiro são absolutamente insuficientes para evitar o potencial destabilizador, externo e interno, de uma saída em manada do capital internacional.

A fragilidade estrutural do setor externo é agravada pela maior integração do mercado financeiro nacional ao mercado financeiro internacional, fato que transforma parcela expressiva do estoque de riqueza nacional em capital internacional. A redução dos controles sobre a saída de recursos de residentes e o aprofundamento do processo de internacionalização das grandes empresas brasileiras elevam o volume de recursos internos de alta liquidez, que diante de uma súbita reversão de expecta-

tivas, podem engrossar (ou até mesmo deflagrar) um movimento de fuga de capitais. Nessas circunstâncias, o cálculo do estoque potencialmente transferível ao exterior deve incluir parte dos ativos internos com liquidez externa. Equivalente a 86% do PIB em 2011, a magnitude dos Passivos Federais de Curto Prazo – o M4 das contas monetárias – dá uma dimensão da gravidade do problema. Embora grande parcela deste total seja composta de recursos para financiar o capital de giro das empresas, recursos que não poderiam ser utilizados em um ataque especulativo contra a moeda nacional, bastaria que uma pequena fração se transformasse em demanda por moeda estrangeira para levar o Banco Central a nocaute.

Por fim, a tese de que o Brasil é um porto seguro para os capitais internacionais não coaduna com a experiência recente, marcada por fortes flutuações na entrada e saída de capitais, especialmente dos investimentos em carteira.

Ainda que o aumento da participação relativa do investimento direto (IED) no total do passivo externo signifique uma forma menos volátil de financiar o balanço de pagamentos, é importante relativizar a solidez de seus nexos com o espaço econômico nacional. Isto porque as inovações financeiras dão a tais investimentos grande mobilidade espacial – seja através de operações de bolsa de valores; seja pela maior conversibilidade dos investimentos em ativos líquidos através de diversos mecanismos; seja, por fim, pelo fato de que parte do estoque de IED é composto de lucros retidos que podem facilmente ser transformados em remessas de lucro para o estrangeiro. A tendência à maior intensidade nas oscilações dos fluxos de entrada e saída de recursos na conta financeira do balanço de pagamentos é um sintoma inequívoco do aumento da volatilidade do capital internacional.

Iniciada no governo Collor, aprofundada no governo FHC e levada à sua expressão máxima nos governos de Lula e Dilma, a institucionalidade que

Tabela 1
Indicador de Mobilidade dos Capitais (IMC)

Período	IMC (média do período)
1986-1990	5%
1991-1995	12%
1996-2000	21%
2001-2005	23%
2006-2010	37%

IMC = [Fluxos financeiros (entradas + saídas, em módulo) + Fluxos de Rendas de Investimento (entradas + saídas, em módulo)] / PIB

Fonte: Banco Central do Brasil, elaboração própria

estabelece a livre mobilidade dos capitais até as mãos dos Estados nacionais diante de um marco histórico particularmente adverso. Sem instrumentos para coibir a ação destabilizadora dos capitais, as autoridades econômicas não têm força sequer para impedir a formação de bolhas especulativas e, menos ainda, para defender a economia nacional de seus efeitos catastróficos. Nessas circunstâncias, para que o debate sobre o desenvolvimento não seja apenas um simulacro, ele não pode escamotear o antagonismo insuperável entre ordem global e autonomia nacional, condição necessária para que se possa desatar o nexo perverso entre capital internacional e vulnerabilidade externa.

* Fernando D'Angelo Machado é mestre em Teoria Econômica pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – IE/Unicamp.

** Plínio de Arruda Sampaio Jr. é professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – IE/Unicamp.

1 A versão mais explícita e audaciosa sobre a elevada autonomia da economia brasileira é o trabalho de Aloísio Mercadante, “As bases do novo desenvolvimentismo: análise do governo Lula”, Tese de Doutorado, Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – IE/UNICAMP, 2010, <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000794314>.

2 Para uma análise detalhada do passivo externo brasileiro, ver D'Angelo Machado, F. “Mobilidade de capitais e vulnerabilidade externa no Brasil: a nova qualidade da dependência financeira – 1990-2010”. Dissertação de Mestrado, Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas – IE/UNICAMP.

As soluções para o Rio, segundo Adilson Pires (PT) e Otávio Leite (PSDB)

Na sequência da série de debates promovidos pelo Fórum Popular do Orçamento, continuamos com a pergunta motivadora: O Rio tem solução? Duas autoridades se propuseram a responder: o Vereador Adilson Pires (PT), líder do governo Eduardo Paes na Câmara Municipal do Rio de Janeiro, e o Deputado Federal Otávio Leite, vice-líder do PSDB na Câmara dos Deputados. As respostas das autoridades tiveram os comentários iniciais pelo economista François Bremaeker e pelo conselheiro Eduardo Kaplan, respectivamente, além do economista Paulo Passarinho como mediador.

Nos dois debates foi feita a apresentação de dados financeiro-orçamentários pela equipe do FPO. A seguir estão expressos os respectivos resumos.

ADILSON PIRES

O Ver. Adilson Pires iniciou seu discurso dizendo que a questão “O Rio tem Solução?” já está parcialmente respondida pela atual conjuntura econômica carioca. A programação dos megaeventos produz um ambiente de atração de capitais que delinea os caminhos do Rio.

Os principais assuntos abordados foram o Porto Maravilha e as duas áreas prioritárias do governo Eduardo Paes: Transporte e Saúde.



Porto Maravilha e os Megaeventos

O desenvolvimento econômico e cultural da zona portuária é prioridade absoluta para a prefeitura. Este projeto de revitalização foi respaldado por toda uma engenharia política e legislativa que permitiu a captação de R\$ 3,5 bilhões provenientes do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Além da questão urbanística, a construção do Museu do Amanhã é uma sinalização da ênfase governamental na cultura. O conjunto de reformas na zona portuária procura mudar o eixo de crescimento da cidade.

O vereador ressaltou que o Rio há muito tempo vem investindo na região da Barra da Tijuca. Quando a cidade ganhou o direito de sediar as Olimpíadas havia o pressuposto de que boa parte dos equipamentos olímpicos seria instalada nessa área. Entretanto,

a prefeitura se esforçou em introduzir o porto nos jogos. Por tal razão, o Porto Maravilha foi definido como projeto estratégico do governo.

Empréstimo com o Banco Mundial

Para tanto, foi realizado um empréstimo junto ao Banco Mundial¹ que, dentre outras finalidades, serviu para aumentar a capacidade de investimento em R\$ 350 milhões/ano.

Cabe destacar que uma das contrapartidas exigidas pelo BIRD é o incremento das Parcerias Público-Privadas (PPP's), que se encaixa na lógica de diminuir o gasto público com os megaeventos, pois prevê a possibilidade do arrendamento dos aparelhos construídos para os eventos.

Mobilidade urbana

O atual caos no trânsito é fruto da falta de planejamento e investimentos substanciais

no setor de transporte, que propiciou o crescimento de transportes alternativos, como por exemplo as vans e moto-táxis. A resposta governamental foi as “Trans” (Transoesete, Transcarioca, Transbrasil e Transolímpica) com BRT (Bus Rapid Transit) e seu baixo custo e agilidade se comparado ao transporte sobre trilhos.

Saúde

Saúde é a prioridade do governo refletida no orçamento, afinal, foi a área que mais recebeu recursos, com aumentos em valores absolutos de R\$ 1,9 bilhão em 2009 para R\$ 4 bilhões em 2012.

O projeto teve como base a parceria da prefeitura com as Organizações Sociais (OS's), possibilitando o aumento do investimento na atenção básica à população no curto prazo.

O Programa Saúde da Família foi ampliado, pois no início do atual governo a cobertura deste programa era de 3,5% da população. Atualmente, se aproxima do patamar de 35% e, caso o prefeito se reeleja, a meta será de 60%. Um dos efeitos constatados foi a diminuição no número de óbitos por problemas cardíacos.

Previdência Social

Para Adilson, a Previdência Social é um problema nacional e a cidade caminha para um processo de déficit insolúvel. Os aposentados, em média, recebem cinco vezes mais do que

contribuíram na época em que eram economicamente ativos.

Coerentemente a esse raciocínio, Adilson propõe mudanças nesse sistema, desde que nenhuma lei possa agir de forma retroativa, prejudicando os servidores em exercício de seus cargos. As mudanças devem valer somente para novos servidores, já cientes das novas regras.

OS COMENTÁRIOS DE FRANÇOIS BREA-MAKER

François ponderou sobre os benefícios de uma cidade sediar megaeventos. Sim, de fato há um aumento no aporte de recursos investidos tanto pela União quanto pelo setor privado; entretanto, o histórico deste tipo de evento demonstra um questionável benefício para a cidade, além de comprometer as receitas futuras.

Observou que um planejamento efetivo em transportes, área concentradora dos investimentos da prefeitura, deve levar em conta o fluxo de passageiros oriundos de cidades próximas. A falta de articulação com a região metropolitana do Rio de Janeiro compromete a “solução” escolhida.

O comentarista ainda alertou para outras discussões que interferem nas receitas municipais: royalties do petróleo e reforma tributária, sobretudo pela possível perda da competência municipal sobre o Imposto Sobre Serviços (ISS)².

PAULO PASSARINHO

Paulo concordou com Adilson sobre a necessidade de se mudar o eixo de crescimento da cidade, exemplificado pe-

los investimentos na área portuária. Entretanto, não a observa na prática, pois a Barra da Tijuca continua como polo concentrador dos investimentos públicos, como o modal de transporte sobre rodas adotado, que converge para esta área. Na sua opinião, os investimentos no Porto visam à criação de uma área de cunho empresarial, obedecendo a uma lógica de maior projeção e inserção dessas atividades no jogo global e satisfazendo a vontade de alguns setores da elite.

Já a operação da capacitação de recursos (CEPAC), no valor de R\$ 3,5 bilhões, não se deu através da participação do setor privado e sim através de investimentos da Caixa Econômica Federal com recursos oriundos do FGTS. O projeto do Porto Maravilha não se configura, portanto, como inclusivo no sentido de dinamizar economicamente áreas que necessitam de uma revitalização.

Considerações Finais

Segundo o Vereador Adilson Pires, a cidade do Rio de Janeiro caminha rumo à solução dos seus profundos problemas. No entanto, as soluções promovidas pela prefeitura parecem não levar em conta um futuro mais distante que as Olimpíadas de 2016. Conforme os pontos levantados pelos comentaristas do debate, a falta de uma perspectiva de longo prazo fica evidenciada na solução escolhida para o setor de transporte (com os BRT's) e para o setor de saúde, com o Programa Saúde da Família.

A inversão da lógica de uma

cidade de megaeventos para uma cidade para os seus cidadãos é o desafio a ser enfrentado.

OTÁVIO LEITE

Antes de começar o debate, Otávio Leite comentou sobre a importância da apresentação de um plano de governo durante as campanhas eleitorais – “Quanto melhor for a apresentação real completa na ótica da aplicabilidade, teremos mais chances de a população ter governantes que aplicam o que propõem”. Lembrou, inclusive, ser o autor da alteração na lei eleitoral que obrigou os partidos políticos a apresentar suas promessas de campanha.

Os principais temas abordados foram:

Transporte Público – Defeitos e soluções

Sem explicitar os detalhes, Otávio diz ter planos para aproximar trabalhadores residentes em regiões afastadas de seus locais de trabalho, através da criação de centros de emprego nas comunidades ou da ampliação da eficácia dos sistemas de transportes.

De forma contundente, Otávio critica o traçado da Linha Quatro do Metrô, que liga a Zona Sul à Barra. A preocupação excessiva com linhas para a Barra e as novas estações na Zona Sul evidenciam o negligenciamento, por parte do governo, de maior integração com as áreas periféricas.

Aponta para a necessidade de se aumentar o quantitativo de trens nos eixos suburbanos (Rio-Trilho e Supervia). Sobre o BRT, comenta que esse sistema está sendo implantado por

ser de baixo custo, mas não é o mais eficiente.

Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) e atividades econômicas promissoras

Com relação ao desenvolvimento das áreas em que as unidades pacificadoras foram instaladas, Otávio sugere a atuação do município como agente indutor da atividade econômica local, trabalhando na criação de microempresas e em novas medidas para disponibilizar microcrédito aos pequenos empresários.

Classifica como inerte a atividade municipal em estimular o desenvolvimento econômico nas regiões que já foram atendidas pelas UPPs – “O país gasta com a implantação de UPPs no Complexo do Alemão, por exemplo, porém não há um centavo empregado para influenciar a atividade econômica da comunidade e de áreas vizinhas.”

Confere destaque para essa região por apresentar um grande contingente de galpões condizentes a novos empreendimentos econômicos e oportunidades para a população local. Lamenta a falta de uma injeção empresarial nestes locais.

Drogas – a luta contra o crack

Otávio Leite se posicionou contra o uso e a liberalização das drogas. Fundamenta sua argumentação inclusive por razões econômicas, ao afirmar que a legalização dos entorpecentes provocaria um possível aumento de preços nos alimentos. Seu raciocínio se baseia na transferência de parte da área

plantada destinada ao cultivo de alimentos para a produção das drogas, devido ao seu preço mais elevado e à demanda aquecida pela legalização.

Por outro lado, afirma serem necessárias políticas mais eficazes em relação ao usuário para oportunizar a sua reinserção na sociedade sem coagi-lo.

Educação – questão prioritária

Por considerar que “uma verdadeira democracia está na possibilidade real de todos terem, na linha de partida, as mesmas oportunidades”, a questão do ensino é de caráter prioritário.

Sabedor de que no Rio de Janeiro há cerca de 400 mil crianças fora da pré-escola, Otávio diz que ainda precisa estudar uma forma de investimento para que, no curto prazo, possa resolver a questão da ‘superlotação’ no ensino infantil (creche e pré-escola).

Demolir a Perimetral é um contrassenso

Otávio Leite critica a derrubada da Perimetral por não enxergar saldo positivo na relação custo-benefício, devido aos custos de engenharia altíssimos – “A derrubada da Perimetral, em termos de custos, é duas vezes a Cidade da Música”. Acrescenta que, em relação ao trânsito, o problema seria apenas transferido do elevado para o

subsolo, com o agravante de a poluição ficar mais concentrada. Por último, comenta sobre a possibilidade de um aproveitamento estético do local.

Rio e os legados sociais dos megaeventos

O deputado afirma que quase nada convergiu para desfruto da população após megaeventos como o Pan-Americano de 2007 e os Jogos Mundiais Militares de 2011.

A questão da dívida com a União – uma troca

Considerando que a dívida da cidade é, em grande parte, com a União (federalizada na década de 1990), Otávio propõe uma renegociação de “troca de dívidas” que, aparentemente, foram esquecidas ao tratar do acordo envolvendo o Banco Mundial. Usa como exemplo as dívidas com o município do Rio das empresas estatais como as Docas, o Banco do Brasil e outros entes já pacificados judicialmente, capazes de atuarem como créditos líquidos frente à União. Acrescenta nessa renegociação a alocação dos ativos do município, como o Riocentro e o Autódromo, como fontes de pagamento do principal da dívida.

Otávio acredita ser este o caminho mais proveitoso para uma relação amistosa entre os entes federativos.

Turismo, as fábricas sem chaminés

Otávio é um entusiasta da ampliação do setor turístico no Rio de Janeiro, pois a manutenção dos hotéis exige uma gama extensa de recursos humanos, logo, com alta empregabilidade. Além da necessidade de se empregar entre 0,7 a 1,4 pessoas por quarto, junto às acomodações estão embutidos outros serviços, como alimentação, vestuário e transporte particular, que elevam o número de empregos.

Considera o gasto público neste setor como necessário para fazer frente à demanda internacional de turismo. Acredita ainda que se houver uma maior recepção de turistas na cidade, haverá um retorno dos recursos públicos aplicados, via arrecadação tributária no dispêndio dos turistas.

Outra vantagem adicional seria o emprego turístico como alternativa para solucionar o problema da inserção da população carente no viés econômico.

Os comentários de Eduardo Kaplan

Kaplan inicia seus comentários concordando e ressaltando a necessidade da expansão do metrô na perspectiva de um transporte de massa para os subúrbios da cidade. Já no contexto dos investimentos no município, frisou a concentração de obras apenas em regiões já muitas vezes priorizadas como o Centro (Porto

Maravilha) e a Barra da Tijuca, em detrimento dos subúrbios e das periferias da cidade.

Sobre o tratamento de usuários de psicoativos, chamou atenção para a questão da remoção das ruas e reabilitação dos mesmos, de forma que não tenha caráter punitivo e seja voltada para a reinserção social.

No âmbito das instalações de UPPs, frisou o estabelecimento de políticas municipais que visam alavancar a economia das regiões atendidas, estimulando a criação e efetivação de projetos voltados para impulsionar a economia solidária.

Considerações Finais

Mesmo demonstrando um discurso coerente, o deputado deixou de apresentar algumas de suas propostas quanto aos temas discutidos para apresentá-las em um momento mais oportuno durante sua campanha eleitoral.

Sua maior crítica à atual prefeitura diz respeito à qualidade dos gastos públicos, que não estimulam a criação de novas atividades econômicas promovendo uma real chance de mobilidade social.

Otávio encerrou o debate respondendo que o Rio tem solução e ficou evidenciado que a lógica empresarial é a mola propulsora de suas ideias.

1 Este empréstimo foi analisado na edição de março/2012.

2 Ver edição de fevereiro/2012.

As matérias aqui publicadas são de responsabilidade do Fórum Popular do Orçamento do Rio de Janeiro através da equipe de apoio do Corecon-RJ e de colaboradores.

Nesta edição colaborou o Est. Thiago Barbosa.

Esta e as outras matérias da série “O Rio Tem Solução?” estão disponíveis em www.corecon-rj.org.br/fporj.asp

FÓRUM POPULAR DO ORÇAMENTO – RJ

Coordenação: Cons. Renato Elman, Cons. Eduardo Kaplan, Econ. Ruth Espínola Soriano de Mello e Econ. Luiz Mario Behnken.

Assistentes do FPO-RJ/Corecon-RJ: Est. Maria Eduarda Lopes, Est. Pâmela Matos, Est. Pedro Aguiar e Est. Talita Araujo.

fporiodejaneiro@gmail.com 2103-0121 e 2103-0120

PRÓXIMO TEMA:

Resumos dos debates dos dias 17 (Cyro Garcia – PSTU) e 31 de maio (Marcelo Freixo – PSOL)

Lugar de criança é no orçamento público

■ O Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente (CEDECA) Rio de Janeiro, o Fórum Popular do Orçamento (FPO) do Rio de Janeiro e o Grupo de Estudos e Pesquisas do Orçamento Público e da Seguridade Social/UERJ uniram esforços e saberes no projeto denominado Lugar de criança é no orçamento público.

As entidades realizarão em julho um seminário para apresentar as políticas monitoradas no projeto e elaborar propostas que serão transformadas em

carta-compromisso e enviadas aos candidatos a prefeito do Rio de Janeiro na eleição deste ano. O evento está previsto para 20 de julho, no auditório do Corecon-RJ – data e local sujeitos à confirmação – e pretende reunir conselheiros institucionais e representantes de ONGs com atuação no atendimento a meninos e meninas de 0 a 17 anos, do Ministério Público, da Vara da Infância e Juventude, da Defensoria Pública, das secretarias municipais condizentes aos programas monitorados

e das comissões pertinentes da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, além de estudiosos sobre o tema.

O objetivo do projeto é a busca por uma cultura de monitoramento e avaliação das políticas públicas municipais direcionadas para a garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes, como previsto na Constituição Federal. De modo específico, os organizadores desejam, no Rio de Janeiro, avaliar políticas públicas municipais quanto à sua eficiência,

eficácia e, sobretudo, efetividade, considerando-se para tal a dimensão orçamentária, metas e indicadores de progresso, produto e impacto.

Por tratar-se de uma experiência que aborda novas possibilidades e práticas de controle social, inicialmente serão enfocadas quatro políticas públicas escolhidas através do diálogo com os atores sociais envolvidos diretamente na questão da criança e do adolescente, ou seja, os conselhos de direitos e os conselhos tutelares.

Prêmio Brasil de Economia abre inscrições até 2 de julho

O XVIII Prêmio Brasil de Economia, organizado pelo Conselho Federal de Economia (Cofecon), recebe inscrições até o dia 2 de julho. Serão agraciados trabalhos nas categorias: Livro de Economia; Te-

se de Doutorado; Dissertação de Mestrado; Artigo Técnico ou Artigo Científico; e Monografia ou Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Ciências Econômicas.

A comissão julgadora dos

trabalhos do XVIII PBE 2012 tem na sua composição representantes de 15 instituições de ensino, acadêmicas e de pesquisa. Outras informações estão disponíveis no sítio www.cofecon.org.br.



Agenda de cursos

Junho

- Macroeconomia e Microeconomia para concursos
18 de junho a 24 de setembro

Julho

- Para entender a conjuntura econômica
5 a 26 de julho

Agosto

- Financiamento à inovação no Brasil
1 a 29 de agosto
- Mercado de previdência complementar
2 de agosto a 20 de setembro
- Redes Neurais Artificiais aplicadas à Economia

7 de agosto a 29 de setembro

Setembro

- Perícia
5 de setembro a 23 de novembro

Outubro

- Regulamentação prudencial, evolução dos mercados e sistemas financeiros
1 de outubro a 19 de novembro
- Teorias dos jogos
2 de outubro a 1 de novembro
- História do pensamento macroeconômico
1 de outubro a 19 de novembro