



# Parte 1

Cenários alternativos de Pernambuco



## Introdução

O estudo dos cenários econômicos de Pernambuco procura refletir sobre a provável evolução futura de variáveis centrais para configurar as oportunidades de negócios: a dinâmica econômica (renda) e a estrutura produtiva. Além de explicitar essas variáveis, os cenários alternativos antecipam também os prováveis desdobramentos da inovação e da mudança tecnológica, que podem provocar alterações na configuração eficiente de alguns segmentos produtivos, redefinindo, assim, os espaços para as MPEs. De qualquer forma, é importante considerar que essas eventuais alterações na configuração eficiente das atividades produtivas dependem de profundas mudanças nas tecnologias e nos sistemas produtivos, normalmente de lenta maturação. O ritmo de crescimento da economia e da renda pode se alterar mais rapidamente no intervalo de 13 anos (2020), mas a estrutura produtiva também tem um movimento lento no tempo; em todo caso, o grande volume de investimentos previstos para Pernambuco, nestes próximos anos, em grande parte concentrados na indústria, pode acelerar uma reestruturação da base produtiva do Estado.

Existe um sentimento amplo entre os estudiosos e as lideranças políticas e empresariais de que Pernambuco está entrando num novo ciclo de forte crescimento e reestruturação econômica, classificado por um dos

entrevistados como “o melhor momento nos últimos 50 anos”<sup>5</sup>. Entretanto, apesar do otimismo dominante, o futuro de Pernambuco ainda é muito incerto e dependente do comportamento de várias condições externas e internas, difíceis de serem antecipadas com segurança. Intensas e rápidas mudanças nas condições políticas, econômicas e sociais — mundiais, nacionais e internas — tendem a ampliar as incertezas sobre o futuro de Pernambuco.

Paradoxalmente, quanto maior a incerteza, mais importante o esforço de antecipação do futuro, num horizonte a médio e longo prazos, para a preparação das mudanças. Para planejar e tomar decisões, é necessário aprender a navegar nesse mar de incertezas, procurando antecipar possíveis alternativas de futuro. Por conta disso, o estudo recorreu à técnica de cenários para estruturar a análise sobre as alternativas de crescimento e mudança estrutural da economia pernambucana, nas próximas décadas, base para os espaços das MPEs.

Assim, o trabalho inicia com uma reflexão sobre as alternativas mundiais futuras — com impacto sobre o Brasil e Pernambuco, passando pela construção dos cenários do país com seu efeito sobre a realidade pernambucana futura, para finalmente analisar tendências e processos internos que preparam o futuro de Pernambuco (sobre a influência dos cenários do contexto externo). Por outro lado, o movimento dessas tendências endógenas depende fortemente de decisões e iniciativas dos atores sociais pernambucanos<sup>6</sup>, particularmente do Governo do Estado e suas políticas e dos empresários e sua postura.

Para a construção dos cenários mundiais e nacionais, foram utilizados vários estudos técnicos, atualizando processos e informações que vêm amadurecendo, recentemente, para identificar novas tendências e incertezas críticas<sup>7</sup>. Para os cenários de Pernambuco, a análise foi fundamentada num amplo levantamento de dados e informações sobre a realidade e as tendências internas, complementada por um conjunto de entrevistas com técnicos, especialistas, dirigentes do governo e empresários, incluindo conselheiros do Sebrae (ver lista de entrevistados).

## I. Cenários mundiais

A hegemonia unilateral dos Estados Unidos, que domina a desagregação da potência econômica e militar soviética, no final da década de 80, começa a entrar em declínio na segunda metade da primeira década do século. Num ciclo continuado de cres-

<sup>5</sup> Ver relatório das entrevistas.

<sup>6</sup> A postura dos atores mundiais e nacionais não foi explicitada, mas está implícita como força política dominante que conduz o movimento das incertezas críticas.

<sup>7</sup> Entre os documentos e trabalhos, podem ser destacados os cenários elaborados para o Plano Estratégico de Desenvolvimento de Mato Grosso (MT+20), de responsabilidade da Multivisão; o livro “Quatro cenários para o Brasil - 2005-2007” (co-autoria dos consultores Sérgio C. Buarque e Enéas Aguiar com outros autores), da Editora Garamond, Rio de Janeiro, 2005, e outras fontes apresentadas na bibliografia; e “Eletronorte/Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A - Cenários sócio-energéticos para a Amazônia - 1998-2020”, Brasília, 1999.

cimento da economia mundial e no meio de um processo acelerado de globalização, vários fatores combinados provocam uma reorganização do jogo político internacional. Pelo menos cinco processos são decisivos: o fracasso da desastrosa intervenção militar norte-americana no Iraque; a emergência da China como uma poderosa força da economia mundial, com crescente influência política; a consolidação da União Européia como um forte aglomerado econômico e político; a explosão de problemas de âmbito global — mudanças climáticas, terrorismo, regulação do comércio; e o aprofundamento das desigualdades entre as nações, fonte de instabilidade e conflitos políticos e fortes pressões migratórias.

Os problemas políticos e diplomáticos dos Estados Unidos contrastam, contudo, com o seu dinamismo econômico, que empurra a expansão da economia e do comércio mundiais. Entretanto, a indiscutível liderança econômica norte-americana e o seu impulso no dinamismo mundial são acompanhados de problemas graves no sistema financeiro, fonte de instabilidade global, particularmente chamados de déficits gêmeos (fiscal e cambial), aliados à sobrevalorização dos ativos e ao endividamento das famílias. Os déficits gêmeos da economia norte-americana financiam a "exuberância irracional", para usar uma expressão do antigo presidente do Fed (Banco Central dos Estados Unidos), mas ameaçam a estabilidade econômica mundial. Essas contradições da economia dos Estados Unidos se combinam com o excepcional crescimento econômico da China, cujos saldos comerciais, resultado de uma esmagadora ofensiva comercial com base numa competitividade espúria, financiam os déficits da balança comercial norte-americana — as duas grandes estrelas do atual ciclo econômico mundial estão entrelaçadas no sucesso e nos riscos de fracasso.

O mundo passa também por um processo estrutural de mudança dos padrões de competitividade e de integração econômica, combinando a globalização com a intensificação das inovações tecnológicas, abrindo grandes oportunidades e, ao mesmo tempo, provocando novos problemas e instabilidades. Apesar do aprofundamento das desigualdades entre as nações, países emergentes projetam-se como novas forças na economia e no jogo político global, particularmente os que compõem o grupo BRIC — Brasil, Rússia, Índia e China (PURUSHOTHAMAN e WILSON, 2003).

Esse conjunto de elementos de mudança e instabilidade amplia as incertezas em relação ao futuro do planeta, em termos políticos, econômicos, tecnológicos e ambientais. Algumas tendências já são visíveis e devem amadurecer e se consolidar, a médio e longo prazos, preparando o futuro

da economia mundial com diferentes graus de incerteza na natureza e no ritmo de expansão.

### 1.1 Tendências de peso<sup>8</sup>

No meio desse mar de incertezas que domina o planeta, podem ser identificadas algumas tendências e alguns movimentos que tendem a se consolidar no futuro, com relativa previsibilidade, mesmo com características e ritmos diferenciados nos 13 anos. Foram identificadas nove tendências de peso no contexto internacional:

#### **Envelhecimento da população e pressões migratórias**

A população mundial vem crescendo cada vez mais a taxas menores (cerca de 1,3% ao ano), particularmente nos países desenvolvidos, ao mesmo tempo em que se amplia a longevidade, provocando uma rápida alteração da pirâmide etária, que amplia o topo da população idosa. Estimativas das Nações Unidas mostram que, em 2050, 30% da população mundial terão mais de 60 anos, sendo que, na União Européia, 30% estarão acima dos 65 anos (atualmente a população com mais de 60 anos representa pouco mais de 10%). O ritmo de inversão da pirâmide etária é muito desigual e se concentra nos países desenvolvidos e em parte da Ásia, continuando ainda lento em nações de baixo e médio desenvolvimento, com densa população jovem.

Assim, se por um lado Europa e Estados Unidos, principalmente, precisam atrair pessoas jovens para compensarem o rápido envelhecimento da sua população — até 2050, a Europa precisará de 44 milhões de imigrantes para resolver seu provável déficit de mão-de-obra — os jovens sem perspectiva dos países pobres tendem a acelerar o desorganizado movimento migratório em busca de oportunidades. Segundo estimativas, 1,2 bilhão de pessoas no mundo vivem com menos de um dólar por dia. A cada ano, cerca de um milhão de pessoas força a entrada nos Estados Unidos em busca de trabalho, principalmente advindas da América Latina e com baixa qualificação. Na Europa, entram mais de 500 mil imigrantes sem documentação, provenientes da parte oriental do continente, da Ásia e da África. Ásia e África, juntas, representam mais de 70% da população mundial, estimada hoje em 6,6 bilhões de pessoas (a Ásia, particularmente a China e a Índia, soma 60% do contingente mundial com 3,8 bilhões). Essa pressão migratória, mais da metade ilegal, representa mais problemas para os países desenvolvidos que complementação da força de trabalho, provocando

<sup>8</sup> As informações constantes deste subcapítulo foram baseadas em estudos e documentos técnicos referenciados na bibliografia.

tensões internas, como recentemente na França, e gerando mudança no perfil étnico e sociocultural dos países, como nos Estados Unidos, onde mais da metade da população já seria de origem latina (para não falar nas ondas de racismo e xenofobia). Na década de 90, cerca de 11,2 milhões de estrangeiros se fixaram, legal ou ilegalmente, nos Estados Unidos, e seus 6,4 milhões de filhos contribuíram com 70% do crescimento populacional norte-americano.

A pressão dessa migração desorganizada está provocando um debate político nos países centrais, no sentido de tratar e incorporar essa população estrangeira na sociedade (respeito e manutenção da pluralidade cultural ou assimilação da diversidade numa nova cultura), bem como de organizar e, principalmente, moderar o movimento migratório, o que demandaria a redução das desigualdades entre as nações. Como dizia o ministro do interior da Alemanha, Wolfgang Schäuble, “se a Europa quer que as nações de origem recebam os imigrantes ilegais de volta, é preciso oferecer algo a elas, ajudar o seu desenvolvimento”.

#### **Esgotamento da matriz energética de origem fóssil**

Embora continue sendo a principal fonte de energia do planeta, o petróleo tende a perder peso relativo para outras fontes, como resultado do efeito combinado de três movimentos: limitação das reservas mundiais, provocando elevação de preços; preocupações ambientais vinculadas às mudanças climáticas; e geopolítica energética, com dependência norte-americana de produtores em áreas de grande tensão política. Essas tendências estão levando à busca de alternativas energéticas que possam substituir as fontes fósseis. O gás natural vem ganhando força na matriz energética, mas também contém problemas pela dependência de transporte com riscos, em áreas de conflito — mais precisamente os gasodutos.

Entre as alternativas energéticas, destaca-se o etanol, substituindo o combustível fóssil nas frotas mundiais de automóveis e reunindo duas grandes vantagens: redução da emissão de CO<sup>2</sup>, principal responsável pelas mudanças climáticas, e produção à base de produtos agrícolas, cana-de-açúcar e milho, principalmente. O etanol está ocupando espaços significativos desde que o governo norte-americano anunciou a meta de sua utilização para substituição de 20% da gasolina em dez anos (até 2017). Como diz Francisco Graziano, “nada, todavia, segura a onda de etanol. O temor pelo aquecimento global e o preço do barril de petróleo condenam a queima do combustível fóssil e empurram a opinião pública norte-americana a favor

da fonte renovável de energia. Demorou, mas eles acordaram" (O Estado de S. Paulo, 27/2/2007).

A dependência externa de áreas de conflito foi a principal razão da decisão do governo Bush, favorecendo, em todo caso, a redução dos impactos ambientais. A meta norte-americana deve levar a um aumento significativo da demanda de etanol, passando dos atuais 28,5 bilhões para 132,5 bilhões de litros, até 2017 (toda produção brasileira é estimada em cerca de 20 bilhões de litros, dos quais pouco menos de 1,8 bilhão são exportados para os Estados Unidos). A União Européia também anunciou a ampliação do consumo de etanol, devendo representar, até 2010, 5,75% de etanol para a sua frota de automóveis, o que demanda cerca de 15 milhões de toneladas do biocombustível.

Tanto os Estados Unidos quanto a Europa têm condições de atender a uma pequena parte dessa crescente demanda de etanol, e trabalham com custos de produção muito superior ao brasileiro, devido à fonte da matéria-prima. O rendimento da produção de etanol do milho é 50% menor que o alcançado pelo álcool de cana-de-açúcar; além disso, a utilização do milho como fonte energética está provocando um aumento de preços do alimento e da ração da avicultura e suinocultura. Os Estados Unidos já têm um volume de produção semelhante ao brasileiro, mas dificilmente terão condições de atender a uma demanda tão crescente e com custos inferiores, mesmo porque a cana-de-açúcar exige condições tropicais para produzir o ano inteiro. Essas condições devem ter levado o presidente Bush a falar em aliança estratégica com o Brasil, em torno do etanol, para ampliar a oferta, difundir a produção em outros países e transformar o energético em *commodity*, padronizando e negociando em bolsas internacionais com cotações globais. A disputa dos mercados deve ser transferida para o domínio e desenvolvimento de novas tecnologias de produção do etanol, incluindo a utilização de outras matérias-primas, como a celulose, pesquisada nos Estados Unidos. Para o Brasil, as negociações devem evoluir para a eliminação (ou redução significativa) das tarifas sobre importação de etanol, que equivalem, na alfândega norte-americana, a US\$ 0,54 por galão importado.

De acordo com todos os analistas, o Brasil tem uma posição privilegiada e enorme oportunidade na formação do crescente mercado dos biocombustíveis, principalmente o etanol. O Brasil tem 335 usinas e projetos para implantação de mais 80 unidades produtivas. A produção atual, de 18 bilhões de litros (cinco vezes mais que a Colômbia), pode chegar a 35 bilhões em cinco anos (o resto do mundo, fora Brasil e EUA, produz 15 bilhões). O Brasil pode



exportar o próprio etanol, mas também tecnologias e usinas e destilarias de álcool. Convém lembrar que o etanol pode substituir o petróleo na indústria química, com unidades para produção de plástico biodegradável, o qual substitui o polipropileno, o polietileno e o isopor na fabricação de objetos feitos por injeção e termoformados — canetas, telefones, embalagens de margarina, iogurtes, copos plásticos etc.

### **Reorganização da geografia econômica e da estrutura de poder mundial**

O espetacular crescimento econômico da China e da Índia e a recuperação da economia russa estão provocando uma importante alteração no sistema econômico e nas relações políticas do planeta. Como diz um relatório recente da CIA, “da mesma forma que os analistas se referem ao século XX como o ‘século norte-americano’, o século XXI pode ser visto como a vez da Ásia — com a sua expansão liderada pela China e pela Índia” (CIA, 2006).

O processo de globalização está provocando um duplo movimento na economia mundial: a ampliação da desigualdade e heterogeneidade dos países em desenvolvimento; e a desconcentração e redistribuição da base produtiva, com a emergência de países com uma base industrial madura e um amplo mercado interno — Brasil, Rússia, Índia e China (BRIC), que ocupam espaço crescente na economia internacional. A combinação de alta liquidez, juros internacionais baixos, preços elevados de *commodities* e transferência de capitais promove um acelerado crescimento da China e da Índia e, em menor proporção, da Rússia, ampliando sua participação no PIB mundial. Além dos três, o Brasil também é apontado como um membro importante desse grupo, com um grande potencial de expansão, embora prejudicado por problemas internos que inibem o seu crescimento. De acordo com as projeções de Purushothaman e Wilson, autores que criaram o conceito de BRIC, em 2025 os quatro países devem ter um PIB conjunto equivalente à metade das atuais seis grandes economias mundiais (Estados Unidos, Japão, Alemanha, Grã-Bretanha, França e Itália).

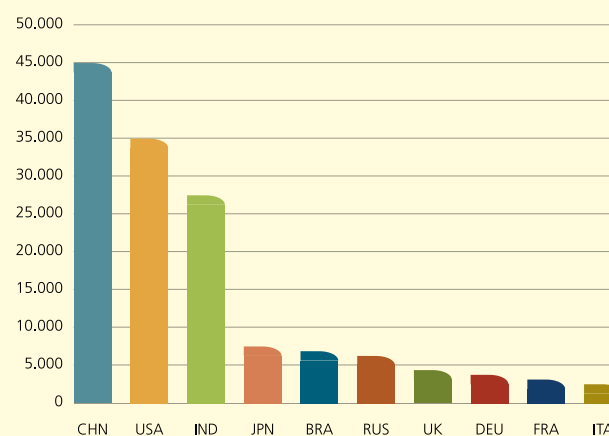
Apesar de fazer parte do BRIC, a China é um caso à parte, ocupando a quinta posição na economia do mundo, com um PIB inferior apenas aos Estados Unidos, Japão, Alemanha e Reino Unido, e apresentando taxas médias de crescimento próximas de 10% ao ano. O estudo indica que, até o final desta década, a China já deve ser a terceira economia do mundo, atrás apenas de Estados Unidos e Japão, e, em 2050, teria o maior PIB do planeta, superando os Estados Unidos — no mesmo ano, de acordo com as projeções, a

Índia seria a terceira potência econômica, atrás apenas da própria China e dos Estados Unidos. A profunda reorganização tenderia a amadurecer desde agora, redefinindo os pesos relativos dos países na economia mundial, com implicações no jogo de poder. Como mostra o Gráfico 1, em 2050 apenas os Estados Unidos e o Japão tenderiam a permanecer entre as cinco maiores economias do mundo, liderados pela China e com a presença marcante da Índia em terceiro lugar.

Com uma população de 1,3 bilhão de habitantes, mesmo com elevada pobreza, a China é um mercado extremamente atraente para as grandes empresas internacionais; além disso, a combinação de baixos salários, limitados controles ambientais, estabilidade política e alta disciplina e capacidade de trabalho da mão-de-obra confere ao país uma grande atratividade de investimentos externos. De acordo com o Instituto de Pesquisas Econômicas, Comerciais e Industriais do Japão, “um terço da produção industrial da China foi implantado pelos US\$ 500 bilhões de dinheiro estrangeiro que fluiu para o país desde 1978” (HSM Management, 2005).

O efeito China provoca dois fenômenos importantes na economia mundial: de um lado, invade o mercado mundial com produtos de consumo de baixo preço, numa forma de concorrência espúria; de outro, gera um aumento significativo da demanda de *commodities* e bens intermediários, provocando a elevação dos preços internacionais. De acordo com a revista HSM Management, citando Stephen Roach, da Morgan Stanley, em 2003, “os chi-

Gráfico 1 • O PIB das maiores economias do mundo em 2050 (US\$ bi)



Fonte: Purushothaman e Wilson, 2003.

neses compraram 7% do petróleo mundial, um quarto de todo o alumínio mundial, aproximadamente um terço do minério de ferro e do carvão mundial, e 40% do cimento mundial" (HSM Management, 2005).

De acordo com todas as previsões, a China deve continuar crescendo no futuro com taxas elevadas, ritmo que depende, em todo caso, do desempenho dos Estados Unidos e de outros países industrializados que constituem o mercado para seus produtos e a fonte de grande parte dos investimentos. Convém considerar, em todo caso, que a China enfrenta muitas restrições e problemas internos que podem atrapalhar a sua evolução futura; entre esses problemas, destacam-se a imprevisibilidade do ambiente legal, aliada à pirataria e à falta de regulação da propriedade intelectual; as fragilidades do sistema financeiro com grande volume de crédito insolventes; as desigualdades regionais; a concentração de renda; a enorme degradação do meio ambiente; e, finalmente, a rigidez e o autoritarismo do sistema político.

A China tende a se tornar uma grande potência regional na Ásia, com capacidade de influência mundial, o que pode criar focos de tensão futura com os Estados Unidos, na medida em que envolva interesses conflitantes — particularmente se a hegemonia chinesa na região ameaçar a estabilidade e a independência de importantes aliados dos Estados Unidos como Taiwan, Cingapura e Malásia. A postura dos Estados Unidos de intervenção nos conflitos internacionais, como o Iraque, bem como os fracassos militares e diplomáticos, e as novas frentes de tensão, como o Irã, tendem a reações e redefinições das outras nações importantes no cenário mundial: China, Rússia e União Européia. Nestas condições políticas e com uma reorganização da geografia econômica, é possível que se avance para uma nova estrutura de poder mundial, que pode levar à formação de um sistema multipolar com o envolvimento das grandes potências e a presença ativa e crescente de nações emergentes, particularmente China, Rússia, Índia e Brasil. De acordo com alguns autores, o poder mundial vem se tornando mais difuso e duas tendências dão forma a uma nova multipolaridade: o renascimento asiático e a corrida energética. Ao mesmo tempo, contudo, registra-se uma grande fragilidade das instituições internacionais para dar conta dos novos desafios globais.

### **Desequilíbrios econômicos e financeiros mundiais**

Com taxas médias em torno de 3% ao ano, a economia mundial registra o maior ciclo de crescimento dos últimos 30 anos, resultado do movimento combinado de expansão econômica dos Estados e da China, em

estreita interação. A dinâmica da economia norte-americana, baseada em altos ganhos de produtividade, é alavancada pela expansão do consumo das famílias e do governo, numa corrida de valorização de ativos e com um forte financiamento internacional. Como consequência, deve conviver com focos importantes de instabilidade, particularmente com os chamados déficits gêmeos, combinação de alto déficit fiscal com amplo déficit da balança comercial. O consumo das famílias também provoca um elevado endividamento, que tem ocasionado uma alta inadimplência do sistema hipotecário dos Estados Unidos, podendo provocar retração econômica e instabilidade.

Os elevados déficits da balança comercial dos Estados Unidos estão sendo financiados pelas economias superavitárias, como a China, e estão formando um significativo acúmulo de títulos públicos dos Estados Unidos nos Bancos Centrais. Além disso, alimentam a liquidez internacional e geram instabilidade do sistema financeiro pela perda de confiança e desvalorização do dólar como padrão de comércio e reserva. Os problemas internos da economia chinesa, já referidos anteriormente, constituem também um fator de instabilidade econômica e financeira futura, principalmente pela importância do crescimento da China para a dinâmica da economia internacional do momento.

#### **Negociações na Organização Mundial do Comércio para regulação do comércio**

O processo de integração do mercado mundial ainda convive com barreiras alfandegárias e subsídios para a proteção dos produtores internos, mesmo em países de alto desenvolvimento econômico e tecnológico. É o caso da agropecuária dos Estados Unidos e da Europa, que restringe o comércio e dificulta a entrada de produtos de nações de menor desenvolvimento. Desde meados da década de 90, quando foi criada, a OMC — Organização Mundial do Comércio — tem organizado a negociação para regulamentação do comércio mundial e, particularmente, para redução do protecionismo comercial. Em geral, são muito limitados os resultados dessas negociações, em grande parte pela resistência da Europa (em especial França) em reduzir as tarifas alfandegárias e os subsídios da sua agricultura, ponto de maior divergência e desentendimento.

A Europa protege a agricultura de baixa eficiência, argumentando que se trata de elemento da sua cultura e de conservação ambiental, e defende uma importante contrapartida dos países em desenvolvimento, na eliminação de barreiras nas áreas de tecnologia da informação, serviços avançados e produtos de alto conteúdo tecnológico. Alguns estudos indicam que seria necessário um corte de 70% nas barreiras e subsídios para a agropecuária ter

um impacto importante na renda dos países pobres produtores agrícolas. Depois de vários anos de negociação, até o momento não houve entendimento com concessões das diversas partes, mesmo porque os interesses são muito diversificados, dificultando alianças políticas e diplomáticas fortes. Mesmo o chamado Grupo dos 20, liderado pelo Brasil, tem interesses diferenciados em relação à proteção da agropecuária, na medida em que China e Índia pretendem defender a produção interna de uma forte concorrência de produtores altamente competitivos como o Brasil. Os países mais pobres, principalmente da África, também resistem a acordos por suas razões: alguns são importadores líquidos de produtos agropecuários (na África, apenas três têm sido auto-suficientes em grãos) e devem perder o acesso preferencial aos mercados europeus, que pagam mais caro pelos seus produtos frente aos preços competitivos dos grandes produtores emergentes como o Brasil.

Mesmo de forma tímida, os europeus sinalizam para o aumento de cotas de importação de produtos de países de menor desenvolvimento e a redução de subsídios para alguns produtos agropecuários, entre os quais o açúcar. Por outro lado, embora possa ainda haver riscos de um fracasso das negociações, que poderia provocar alguma recaída protecionista de parte a parte, tudo indica que — mesmo de forma lenta e parcial — se concretizem acordos comerciais que moderem as tarifas alfandegárias. Em todo caso, é possível que elas sejam acompanhadas de elevação das barreiras não tarifárias, principalmente em produtos da natureza com rigoroso controle fitossanitário e ambiental, além de regulação de processos espúrios de concorrência (achatamento de salários, por exemplo).

### **Mudanças climáticas e tratamento da questão ambiental**

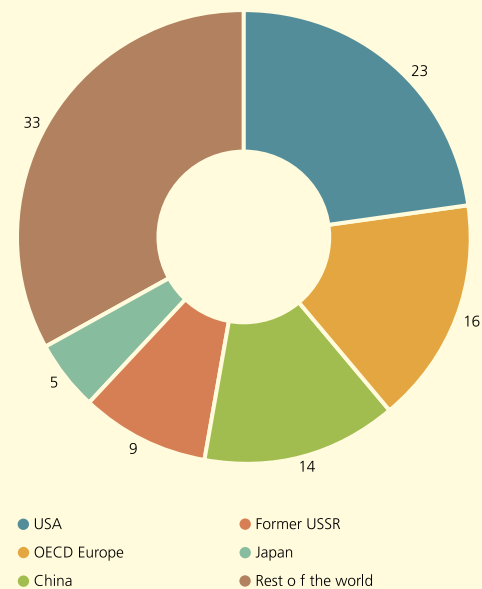
A recente demonstração científica do processo de aquecimento do planeta, que estaria ocasionando a mudança do clima, e a identificação da larga escala de emissão de gases ( $CO_2$  da queima de combustível fóssil e do desmatamento) como sua principal causa situam a humanidade diante de um grande desafio e aumentam a consciência em torno da conservação do meio ambiente. De acordo com os estudos, o aquecimento do planeta e a alteração do ciclo de chuvas devem ter um forte impacto na agricultura da maior parte dos países, especialmente nas áreas tropicais, podendo ser desastrosos para a economia mundial e para vários países.

O atual ciclo de crescimento econômico mundial, principalmente a expansão acelerada da economia chinesa com um elevado consumo de

energia, aumenta a emissão de gases de efeito estufa, além de outros problemas ambientais. A principal pressão antrópica que leva às mudanças climáticas decorre dos países desenvolvidos e industrializados, sendo os Estados Unidos responsáveis por cerca de 23% do total das emissões de gases (Gráfico 2). Mas é nos países emergentes que mais crescem essas emissões, resultado do crescimento da economia e da indústria com algum consumo de energéticos e combustíveis fósseis. No futuro, a contribuição dos países emergentes ou em desenvolvimento, na emissão global de gases do efeito estufa, deve continuar crescendo. Mas, apesar do dinamismo da economia mundial, vem ocorrendo um lento declínio global de intensidade de emissão de dióxido de carbono — nas últimas três décadas, houve uma queda de 302 toneladas métricas por milhão de dólares, em 1970, para 202 toneladas métricas por milhão de dólares, em 2001.

Desde a década de 90, as Nações Unidas estimulam uma negociação mundial para controle das emissões de gases do efeito estufa, resultando na assinatura do Protocolo de Kyoto, em 1997 (ratificado há dois anos), definindo que os países industrializados reduzam as emissões de gases de efeito estufa em 5% do que foi registrado em 1990 (até 2008 devem ser implementados os projetos e até 2012 comprovado o cumprimento da meta). Os países em

Gráfico 2 • Energia global relacionada à emissão de CO<sub>2</sub> em 2002 (%)



Fonte: Energy Information Administration, 2003.

desenvolvimento e a maioria dos emergentes, incluindo a China, não foram obrigados a definir metas de redução da emissão, apesar de um peso razoável na emissão total (apenas a China emitia 14% do total). Por outro lado, o maior emissor isolado de gases de efeito estufa, os Estados Unidos, até agora se recusam a assinar o protocolo.

Além de definir metas para a redução da emissão de gases dos países, o Protocolo de Kyoto criou um mecanismo de mercado (Mecanismo de Desenvolvimento Limpo) para negociação de direitos de emissão, de modo que “cada tonelada de CO<sup>2</sup> deixada de ser emitida ou retirada da atmosfera, por um país em desenvolvimento, poderá ser negociada no mercado mundial, criando um novo atrativo para a redução das emissões” (BM&F). Ou seja, os países que não estão obrigados por metas podem negociar o seu direito de emissão, desde que a reduza ou capture CO<sup>2</sup> da atmosfera, vendendo-o para as nações desenvolvidas que não conseguem (ou não querem) cumprir a meta. Para os países industrializados, o custo da redução da emissão de gases de efeito estufa, para o cumprimento das metas, pode ser mais alto que a compra de crédito de carbono de outros países. Tal mecanismo está criando um mercado mundial de crédito de carbono, já negociado em bolsa de mercadorias (inclusive em São Paulo) — alguns estudiosos estimam em US\$ 20 bilhões por ano, quando os mecanismos para esse comércio estiverem devidamente definidos e aceitos pela comunidade internacional. Se, no futuro, os Estados Unidos assinarem o protocolo e alguns países emergentes de grande emissão passarem a definir metas, o mercado mundial de crédito de carbono deve ser expandido, de forma significativa, beneficiando as nações pobres.

### **Crescimento da demanda mundial por água, alimentos e energia, combinada com tendência à escassez de água**

A demanda mundial de água deve continuar aumentando nas próximas décadas, tanto para o consumo humano de uma população em crescimento continuado, apesar das taxas baixas, como, principalmente, para a irrigação na atividade agropecuária, responsável por 70% do uso da água no planeta<sup>9</sup>. De acordo com estimativas da National Intelligence Council, dos Estados Unidos, a população mundial deve alcançar 6,89 bilhões de habitantes, em 2010, saltando para 7,2 bilhões, em 2015, e chegando a 8,37 bilhões, em 2020 (IICA, 2001). Assim, mesmo mantendo os padrões de consumo *per capita*, a demanda de água e alimentos deve crescer significativamente nas próximas décadas.

<sup>9</sup> A irrigação cobre cerca de 20% das terras agrícolas do mundo e é responsável por 40% da produção mundial de alimentos, consumindo, para tanto, 70% da água utilizada no planeta.

Dados das Nações Unidas, citados por Gallopin e Rijsberman (2000), mostram que são utilizados, hoje, por volta de 54% da água acessível, e que, em 25 anos, isto deve chegar a 90% de toda a disponibilidade mundial. O mais grave é que a expansão econômica e demográfica tende a ser acompanhada de degradação e poluição dos recursos hídricos, que podem reduzir a disponibilidade total. Por isso, alguns estudiosos, como McRae (1998), dizem que “a escassez de água doce talvez seja o mais grave problema que o mundo irá enfrentar em 2020, no que se refere a recursos”. De qualquer forma, a oferta de água potável pode ser ampliada por avanços tecnológicos, particularmente dessalinização e purificação da água utilizada (filtro de metal pesado e outros poluentes), moderando ou compensando o eventual declínio da disponibilidade. As tecnologias também podem ajudar o aumento da eficiência na utilização da água, principalmente na irrigação, incluindo os organismos geneticamente modificados na agricultura, uma vez que demandam menos água. Tão importante quanto a tecnologia e a reciclagem e o uso da água, a disponibilidade futura depende de gestão e controle dos recursos hídricos, permitindo uma moderação no processo da deterioração do recurso, evitando o colapso que decorreria de uma excessiva pressão do consumo.

O ritmo de expansão da demanda de água e alimentos, que amplia o consumo de água na irrigação, depende do crescimento da economia e da renda mundial, da sua distribuição territorial e da velocidade de elevação do consumo *per capita*. A importância do uso de água na agropecuária leva Lester Brown (2001) a afirmar que, cada vez mais, os exportadores de grãos são, de fato, exportadores de água. “Numa economia mundial cada vez mais integrada, a escassez de água cruza fronteiras através do comércio internacional de grãos. Uma vez que é necessário mil toneladas de água para produzir uma tonelada de grãos, a maneira mais eficiente para os países com déficit hídrico importarem água é importando grão”.

A população deve crescer mais precisamente no grupo de países pobres, onde o consumo *per capita* de alimentos é baixo, a depender, evidentemente, da melhoria da renda e da redução da pobreza. Segundo dados da FAO, cerca de 860 milhões de pessoas (16,6% da população total) padecem de alguma forma de subnutrição, portanto com consumo de calorias abaixo do mínimo (do total, cerca de 780 milhões de subnutridos estão em países em desenvolvimento). Se a produção de alimentos não acompanhar a expansão demográfica e de renda, como adverte o estudo do IPE, haverá, no futuro, um déficit de produção nos países em desenvolvimento a partir de 2010, particularmente na oferta de cereais (IPE, 2001). Este risco decorre,



entre outros fatores, da tendência de degradação dos solos, que pode reduzir o total de terra apta para a agropecuária, provocado por erosão e salinização do solo que já teria degradado cerca de 1.964 milhões de hectares em todo o mundo.

A demanda mundial de energia de diferentes fontes também deve crescer, acompanhando o movimento da economia e da população mundial. De acordo com os estudos prospectivos do Departamento de Energia dos Estados Unidos, divulgados sob o título de “International Energy Outlook 2005” (IEO, 2005), a demanda mundial de energia deve crescer 2%, anualmente, nos próximos 23 anos. Este ritmo está ligeiramente abaixo do verificado no período entre 1970 e 2002, que foi de 2,2% ao ano; nestas condições, a demanda deverá atingir cerca de 645 quadrilhões Btu, o que equivale a um consumo de 121 milhões de barris/dia de petróleo contra 78 milhões de 2002, denotando um aumento de 57%. Este crescimento deve se concentrar nos países emergentes, na medida em que apresentam infra-estrutura de logística em consolidação e de produção com forte participação de segmentos industriais intensivos em energia e, por isso mesmo, com intensidades energéticas muito superiores às dos países de economias maduras. Além da demanda decorrente do crescimento econômico e industrial, deve ser expandida também a demanda dos setores residencial, comercial e de transportes que resultam do crescimento demográfico.

O crescimento da demanda deve ser acompanhado de uma alteração da matriz energética mundial, com a penetração do gás natural e a ampliação da oferta de fontes alternativas e renováveis (hidráulica, biomassa, eólica, solar etc), destacando-se os biocombustíveis. A substituição do petróleo será tanto mais ampla quanto mais altos se mantenham os preços internacionais do combustível fóssil — e mais forte seja o movimento de conservação dos recursos naturais, estimulando a produção de energéticos a partir da biomassa, com destaque para o etanol combustível e o biodiesel.

### **Desenvolvimento científico e inovação tecnológica**

Os avanços científicos e tecnológicos das últimas décadas, especialmente da tecnologia da informação, dos novos materiais e da biotecnologia, devem ser intensificados no futuro, provocando mudanças nos processos produtivos e na diversidade de novos produtos. A tecnologia consolida-se, cada vez mais, como o principal diferencial competitivo das economias nacionais no mundo globalizado; assim, o domínio do conhecimento e da tecnologia, a flexibilidade produtiva e a capacidade dos recursos humanos, bases para

a inovação, definem o padrão competitivo contemporâneo e representam uma forte desvantagem para países e Estados pobres, com baixa estrutura científica e tecnológica, e insuficientes níveis de escolaridade.

Além da tecnologia da informação e da nanotecnologia, a biotecnologia deve ser a área com avanços mais significativos e com múltiplos impactos e usos diferenciados na economia futura, provocando uma nova revolução científica e tecnológica. Três segmentos produtivos já estão recebendo grandes impactos das inovações decorrentes da biotecnologia: o agronegócio com os transgênicos<sup>10</sup>, aumentando significativamente a produtividade; o setor energético, com mudanças na matriz energética e entrada de novos combustíveis; e a saúde, pela decodificação do genoma humano e pelas pesquisas com células-tronco que tendem a provocar uma reviravolta no tratamento médico. Como diz a Embrapa ([www.embrapa.com.br](http://www.embrapa.com.br)), “a tecnologia de produção de plantas, animais e microrganismos transgênicos pode gerar, junto aos agricultores familiares, além dos patronais, variedades resistentes a pragas e doenças, secas e solos mais ácidos”. Isto permitiria, inclusive, a redução do uso de agrotóxicos, os custos e, mais importante, os efeitos ambientais sobre a saúde do consumidor.

#### **Conflitos e tensões em áreas estratégicas**

As disputas políticas no Oriente Médio e na Ásia Central vêm ganhando um explosivo alimento religioso, estimulando o fanatismo e a violência, como uma Guerra Santa contemporânea (Jihad islâmica versus fundamentalismo norte-americano). O terrorismo, por um lado, e a invasão americana do Afeganistão e do Iraque, por outro, com a Guerra Civil no país, podem provocar uma escalada perigosa de violência em todo o mundo, criando insegurança e instabilidade. O confronto de Israel com os países árabes e muçulmanos, e a radicalização do Irã, buscando se afirmar como liderança regional contra a “civilização ocidental”, não têm sido devidamente administrados por meios diplomáticos, potencializando futuros enfrentamentos militares de perigosos desdobramentos.

O problema agrava-se pela geopolítica energética, na medida em que as grandes reservas mundiais de petróleo e gás se concentram nesses territórios de influência muçulmana, incluindo o Iraque e o Irã, além dos países do Mar Cáspio.

<sup>10</sup> A difusão dos transgênicos tem provocado muitas dúvidas e incertezas sobre seus impactos no meio ambiente, na economia e na saúde pública, gerando críticas e resistências à sua utilização na agropecuária.

## 1.2 Incertezas críticas e hipóteses de futuro

Entre as tendências de peso apresentadas anteriormente, destacam-se quatro de alta relevância e determinação da realidade mundial e com desempenho futuro de grande incerteza, constituindo assim as incertezas críticas. Estas estão apresentadas, a seguir, com as hipóteses de evolução futura mais prováveis:

### **Reorganização da geografia econômica e da estrutura de poder mundial**

Este processo de reorganização da geografia econômica e política aponta para o esgotamento da unipolaridade que domina desde o desmonte do bloco soviético, no início da década de 90, podendo levar a duas alternativas diferentes, ambas plausíveis, que abrem futuros qualitativamente diferentes do contexto mundial:

- multilateralismo com concertação das grandes nações e lideranças mundiais em torno dos graves problemas globais, fortalecendo as instituições multilaterais que enfrentam as desigualdades e os conflitos entre as nações;
- desorganização e fragmentação da estrutura de poder mundial, com formação de alianças regionais, intensificando os conflitos e a instabilidade política.

### **Desequilíbrios econômicos e financeiros mundiais**

Os desequilíbrios econômicos e financeiros podem se acentuar e provocar uma grande instabilidade na economia mundial, principalmente se não forem enfrentados pelos países diretamente responsáveis, em especial os Estados Unidos, e os grandes parceiros globais. Mas outra possibilidade é bastante plausível também: um entendimento entre os Estados Unidos e os seus parceiros, principalmente China e Europa, para um ajuste adequado e controlado dos fatores de instabilidade. Desta forma, podem ser consideradas duas hipóteses de futuro:

- pouso suave dos desequilíbrios, particularmente déficits gêmeos dos Estados Unidos, com ajuste fiscal e cambial, incluindo valorização da moeda chinesa, levando a um lento e consistente processo de redução do déficit fiscal e externo, e ao excesso de liquidez internacional;
- intensificação da instabilidade econômico-financeira, na medida em que, na falta de iniciativas e políticas adequadas, agravam-se os déficits gêmeos norte-americanos, acompanhados de crises nas bolsas e nas hipotecas do país.

### **Negociações na Organização Mundial do Comércio para regulação do comércio**

Dependendo da capacidade de negociação diplomática e da postura dos principais atores globais, incluindo as pressões dos emergentes e as preocupações com a concorrência espúria da China e as desigualdades entre as nações, os entendimentos na OMC podem levar a duas alternativas diferentes:

- negociações avançadas para acordos de redução drástica de barreiras alfandegárias e subsídios, principalmente para os produtos agropecuários, acompanhadas de um maior controle e contenção da pirataria comercial e das formas espúrias e predatórias de concorrência mundial;
- negociações travadas por resistência da Europa e Estados Unidos (principalmente com uma eventual retomada do poder pelos democratas), acarretando redução limitada de barreiras, persistência do protecionismo, concorrência espúria e pirataria.

### **Mudanças climáticas e tratamento da questão ambiental**

No horizonte de 13 anos, as mudanças climáticas não devem ser significativas, mas a preocupação e a consciência ambiental — principalmente o tratamento da questão ambiental pelas nações — podem ser antecipadas com duas hipóteses consideradas plausíveis:

- aceleração do Protocolo de Kyoto com a assinatura dos Estados Unidos (favorecido se os democratas voltarem ao poder no governo americano) e uma definição de metas para os países emergentes, com medidas abrangentes e fortes de gestão ambiental global;
- estagnação do Protocolo de Kyoto, causando limitadas e parciais ações mitigadoras dos problemas ambientais e das pressões antrópicas globais.

### **1.3 Cenários alternativos**

Dependendo da forma com que essas hipóteses das incertezas críticas sejam combinadas, podem ser desenhadas várias alternativas futuras para a economia e a política mundial. Entretanto, algumas combinações não são consistentes, na medida em que algumas incertezas apresentam uma relação causal com outras; embora muitas combinações sejam consistentes, procurando analisar aquelas com maior sinergia e coerência, podem ser identificados dois cenários polarizados, expressos pelas setas azul e verme-

lha da Matriz 1 (as setas verdes e laranjas são consistentes, mas configuram futuros dentro dos limites de possibilidades abertas pelas combinações polarizadas).

Desta forma, o contexto internacional deve evoluir, nos próximos 13 anos, dentro de dois intervalos de possibilidades ou cenários alternativos.

### Cenário A - Mudando o futuro

O cenário Mudando o Futuro é resultado da combinação de multilateralismo com concertação, ajuste suave dos desequilíbrios da economia norte-americana, redução drástica de barreiras alfandegárias e aceleração do Protocolo de Kyoto. Estas condições levam aos seguintes desdobramentos na realidade mundial:

- crescimento econômico alto e com estabilidade;
- intensificação do comércio mundial com facilidades para os países de menor desenvolvimento, redução de barreiras alfandegárias e aumento de mecanismo não tarifário de controle (fitossanitário, social e ambiental), diminuição da pirataria e da concorrência espúria;
- fortalecimento das instituições e políticas multilaterais, com orientação e capacidade de promoção do desenvolvimento das nações pobres e com baixa competitividade;
- redução das desigualdades entre as nações, contendo e organizando movimentos e pressões migratórias;
- mudança acelerada da matriz energética, com destaque para o aumento da produção e utilização de biocombustíveis (especialmente o etanol);

Matriz 1 • Combinação de hipóteses das incertezas críticas



Fonte: Sebrae/Multivisão.

- ampliação da demanda mundial de água, alimentos e energéticos, combinada com conservação dos recursos hídricos;
- acelerada inovação tecnológica, com destaque para a biotecnologia e as tecnologias limpas;
- forte alteração da estrutura produtiva, com ampliação significativa dos serviços avançados, consolidando a economia dos serviços e da informação;
- contenção da degradação ambiental pela difusão de tecnologias limpas e mudança da estrutura produtiva, apesar do crescimento da economia, principalmente em países pobres que elevam o consumo.

### **Cenário B - Fragmentação e conflitos**

O cenário Fragmentação e Conflitos resulta da combinação de uma desorganização da estrutura de poder com a intensificação dos conflitos, além de uma redução limitada de barreiras com retrocessos protecionistas, e limitadas e parciais ações mitigadoras do meio ambiente. Estes fatores combinados levam aos seguintes resultados econômicos, políticos, sociais e ambientais:

- crescimento econômico modesto e instável;
- estabilização do comércio mundial com restrições aos produtos dos países de menor desenvolvimento e limitados controles do comércio, persistindo a pirataria e a concorrência espúria;
- desorganização das instituições multilaterais e deficiência de projetos iniciativas de desenvolvimento para os países pobres e de baixa competitividade;
- manutenção das desigualdades entre nações e persistência da pobreza mundial;
- mudança lenta da matriz energética, com pequeno aumento da participação dos biocombustíveis (especialmente o etanol);
- ampliação moderada da demanda mundial de água, alimentos e energéticos, e aumento da escassez de recursos hídricos;
- moderada inovação tecnológica da biotecnologia e, principalmente, das chamadas tecnologias limpas;
- moderada alteração da estrutura produtiva, com ampliação dos serviços avançados;
- persistência das pressões antrópicas.

## 2 Cenários do Brasil

Dentro de um contexto internacional de crescimento contínuo e ampliação do comércio, o Brasil vem registrando, nas últimas décadas, um baixo dinamismo econômico com forte integração econômica e comercial. Com uma política macroeconômica austera, combinando juros altos, câmbio flutuante e superávit primário elevado, o governo conseguiu reduzir a vulnerabilidade externa do país e baixar o endividamento público, apesar de ainda padecer de uma relação dívida/PIB de 46% (dados recentemente atualizados). Mesmo com uma taxa de câmbio considerada sobrevalorizada, o Brasil vem registrando elevados saldos da balança comercial e acumulando reservas que protegem o país da instabilidade econômica e financeira global; o desempenho do comércio externo é resultado de um ambiente internacional muito favorável, com ampliação da demanda e dos preços de vários produtos da pauta de exportação brasileira — particularmente *commodities*.

Com fundamentos macroeconômicos positivos, a economia brasileira continua com um limitado crescimento, resultado da retração dos investimentos flutuando abaixo de 18% do PIB, insuficientes para uma elevação importante da capacidade produtiva brasileira. Os investimentos públicos são baixos devido ao forte ajuste fiscal que gera superávits primários, e os investimentos privados não se ampliam por conta dos problemas de natureza microeconômica, principalmente a elevada carga tributária, os altos encargos sociais e trabalhistas, a relativa imprevisibilidade do Judiciário, e a indefinição do marco regulatório dos setores oligopolizados. Além disso, o Brasil padece de vários estrangulamentos estruturais, que comprometem a sua competitividade: a limitação e a degradação da infra-estrutura econômica (principalmente rodovias), o elevado nível de pobreza e a deterioração urbana, e a desastrosa escalada da violência.

A eventual manutenção de um quadro internacional favorável (depende dos cenários mundiais) pode ajudar na reanimação da economia brasileira, nas próximas décadas, desde que se consolidem fundamentos macroeconômicos positivos. De qualquer forma, o dinamismo da economia brasileira depende da elevação dos investimentos, que tende a responder às condições do ambiente microeconômico e da competitividade nacional. A melhora do ambiente microeconômico passa por um conjunto de reformas que demandam vontade política e base de sustentação no Congresso. Por outro lado, a recuperação da infra-estrutura econômica requer investimento público, só viável se e quando houver um alívio do ajuste fiscal, que depende de uma

reforma da Previdência, necessariamente impopular, evitada pelos governos por interesses e compromissos políticos. As dificuldades para flexibilização do ajuste fiscal residem no alto volume do pagamento da dívida e do crescimento significativo dos gastos correntes públicos, bem acima da expansão do PIB.

## 2.1 Tendências de peso<sup>11</sup>

Dos processos e movimentos identificados no Brasil, destacam-se algumas tendências de peso que podem se consolidar no futuro (2020), com diferentes ritmos e características:

### **Envelhecimento da população e pressões sobre o sistema da Previdência**

O Brasil é um país jovem, mas inserido num processo rápido de envelhecimento, acompanhando, a distância, a tendência mundial de elevação do percentual de idosos no total da população. De acordo com estimativas e projeção de Ana Amélia Camarano (2002), a população brasileira com mais de 60 anos saltou de 4%, em 1940, para 8%, em 1996, e deve se elevar para 15%, em 2020, sendo que, entre as mulheres, o percentual se aproxima de 16% (Gráfico 3).

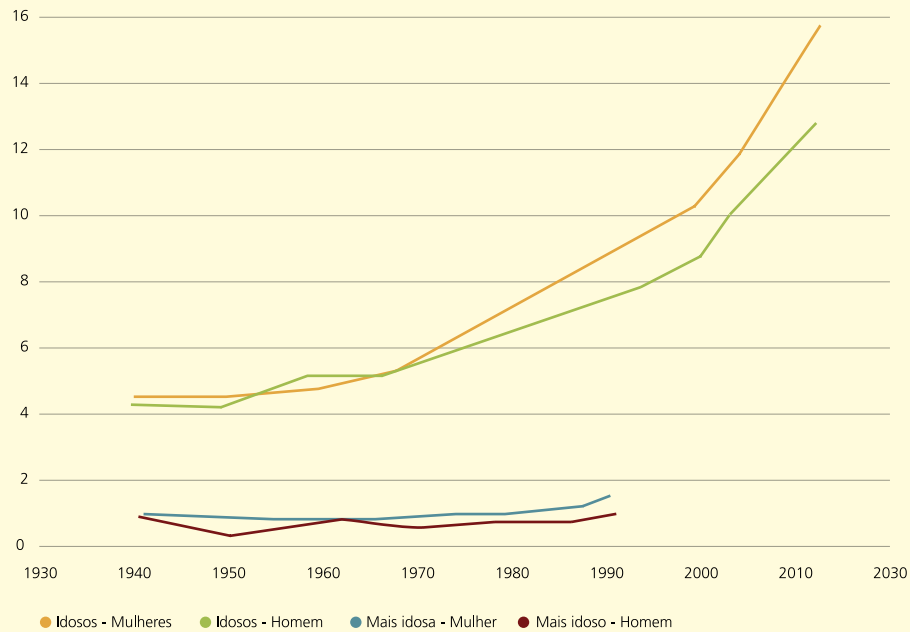
Estimativas do IBGE vão na mesma direção, confirmando a mudança radical da estrutura etária brasileira no futuro, segundo a qual, "em 2000, 30% dos brasileiros tinham de zero a 14 anos, e os maiores de 65 representavam 5% da população. Em 2050, estes dois grupos etários se igualarão: cada um deles representará 18% da população brasileira. Tais números revelam a importância, cada vez maior, das políticas públicas relativas à Previdência, diante do crescente número de indivíduos aposentados em relação àqueles em atividade. Também tornam-se cada vez mais importantes as políticas de saúde voltadas para a Terceira Idade: se em 2000 o Brasil tinha 1,8 milhão de pessoas com 80 anos ou mais, em 2050 este contingente poderá ser de 13,7 milhões" (IBGE, 2004).

O aumento da participação de idosos na população brasileira levaria ao aumento da taxa de dependência demográfica e ao que se costuma chamar de "crise da velhice", traduzida, segundo Camarano, por "uma pressão nos sistemas da Previdência Social, a ponto de pôr em risco não somente a segurança econômica dos idosos, mas também o próprio crescimento econômico" (2002). A maioria dos estudiosos considera que a tendência de envelhecimento da população brasileira, chegando a 2020 com 15% da população

<sup>11</sup> As informações constantes deste subcapítulo estão baseadas em estudos e documentos referenciados na bibliografia.



Gráfico 3 • Evolução da proporção de idosos e mais idosos na população brasileira por sexo (%)



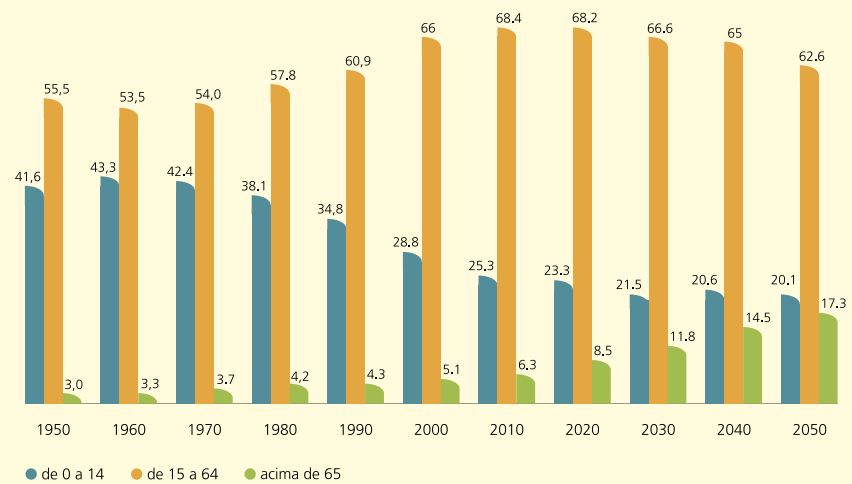
Fonte: IBGE/Ipea.

nesta condição, deve provocar um aumento significativo dos gastos públicos na Previdência e na saúde, que hoje já representam 32,4% e 7,7%, respectivamente, do orçamento geral da União (dados de 2005)<sup>12</sup>.

Esse processo de envelhecimento reflete uma mudança importante na estrutura etária, que tende a declinar a participação relativa da população mais jovem, mais ainda com o aumento da população em idade ativa pressionando o mercado de trabalho. Com base em estudo das Nações Unidas, dados de 1999, Moreira (2002) estima que a população até 14 anos declinaria de 28,8%, no ano 2000, para 23,3%, em 2020, e 21,5%, em 2030; já a população em idade ativa (15 a 64 anos) aumentaria sua participação de 66%, no ano 2000, para 68,2%, em 2020, iniciando um lento movimento declinante a partir desta data, devendo alcançar 66,6% em 2030, como mostra o Gráfico 4. Considerando os idosos a partir de 65 anos, Morvan mostra a evolução da sua participação na população de 5,1%, no ano 2000, para 8,5%, em 2020, e 11,8%, em 2030.

<sup>12</sup> Dados do Orçamento Geral da União não incluem a dívida do setor público.

Gráfico 4 • Evolução e projeção da estrutura etária futura do Brasil (% da população por faixa etária)



Fonte: Moreira, 2002.

### Gestão macroeconômica e política fiscal

Por quase dez anos, o governo brasileiro vem implementando uma política macroeconômica austera, combinando superávit primário alto, taxas de juros elevadas e câmbio flutuante, assegurando um ambiente de grande estabilidade econômica, com inflação baixa e declinante. O preço deste desempenho tem sido, contudo, crescimento econômico medíocre, principalmente quando comparado com o ciclo de expansão da economia mundial e dos países emergentes e limitados a investimentos públicos, agravando os estrangulamentos na infra-estrutura econômica brasileira. De acordo com dados do Ipea, desde 1996 o Brasil não cresce mais que a média mundial, perdendo, portanto, peso relativo na economia global.

Os especialistas comemoram os fundamentos macroeconômicos do Brasil, que têm permitido uma redução continuada das taxas de juros administradas por um Banco Central independente e firme na gestão monetária, ao mesmo tempo em que aumentam os saldos da balança comercial brasileira, apesar das taxas de câmbio consideradas sobrevalorizadas; o resultado tem sido a diminuição da vulnerabilidade externa do Brasil, com o declínio do Risco Brasil. O desempenho macroeconômico também apresentou uma diminuição da relação dívida/PIB, embora permaneça em patamares muito altos (em torno de 46% do PIB), ampliando a confiança do investidor na capacidade de financiamento público.

Entretanto, o baixo nível de crescimento econômico, ao longo de décadas, e a contenção das taxas de investimento reacendem, periodicamente, o debate sobre as políticas macroeconômicas, principalmente no que se refere à flexibilização do ajuste fiscal (superávit primário) e do aperto monetário, com elevadas taxas de juros para conter os gastos e a pressão sobre os preços. O debate reflete, normalmente, a frustração de segmentos da sociedade com esse desempenho econômico, principalmente quando comparado com o ciclo de crescimento mundial e, particularmente, da China. O que desperta inquietação é que mesmo com elevada carga tributária — acima de 35% do PIB e forte superávit primário (em torno de 4,5% do PIB), a dívida pública brasileira continua subindo rapidamente (em valores absolutos); o esforço para gerar um superávit primário, contendo os investimentos públicos, não tem sido suficiente para reduzir a dívida, declinando levemente como percentual do PIB. Mesmo no próprio governo e, principalmente, no principal partido da sua base política (o PT), ressurge, periodicamente, uma proposta de mudança da política com menor rigor fiscal e monetário, embora o presidente da República tenha sempre reiterado a manutenção da austera gestão macroeconômica.

O que agrava o problema é a tendência continuada de aumento dos gastos correntes públicos, sempre acima da expansão da economia, além da grande rigidez (legal, política e mesmo técnica) que existe para a contenção de gastos e despesas governamentais, principalmente da Previdência Social, de alguns gastos sociais e de salários dos servidores públicos — em apenas dez anos (de 1995 a 2005), os gastos com a Previdência saltaram de 4,8% para 7,3% do PIB brasileiro. Estudo do Ipea mostra que o problema fiscal do Brasil só será equacionado se for realizada uma reforma previdenciária, principalmente quando são levados em consideração o envelhecimento estimado da população e a redução de outros gastos correntes públicos, condição para elevar os investimentos e/ou reduzir o superávit primário e a carga tributária<sup>13</sup> (REZENDE e HAFNER, 2005). O atual governo, contudo, não parece disposto a encaminhar medidas efetivas, normalmente impopulares, para uma nova reforma da Previdência ou para a contenção dos gastos correntes públicos.

### **Encaminhamento da agenda microeconômica**

Os economistas tendem a concordar que, apesar do grave problema fiscal do Brasil — elevado endividamento público, a estabilidade da economia seria um grande estímulo para a retomada dos investimentos no país, base para o crescimento econômico. No entanto, a realidade mostra que,

<sup>13</sup> A reforma da Previdência deveria equacionar quatro questões altamente sensíveis, do ponto de vista político: ausência de idade mínima para as aposentadorias do INSS; privilégio de aposentadoria antecipada de mulheres e professores; vinculação dos benefícios ao salário mínimo; e expansão dos benefícios assistenciais (REZENDE e HAFNER, 2005).

nas últimas décadas, a taxa de investimento mantém-se em patamares baixos, quase sempre bem inferiores a 20% do PIB. Embora não exista convergência entre os economistas sobre as causas desta modesta taxa de investimento, não há dúvida da influência das próprias limitações da poupança nacional, canalizada em grande parte para financiar a despoupança pública, seja através da carga tributária, seja pela atratividade dos juros pagos pelos títulos da dívida. Grande parte dos estudiosos chama a atenção para as condições microeconômicas e institucionais do Brasil enquanto inibidoras da decisão de investimento dos empresários.

Partindo do princípio que, numa economia com estabilidade macroeconômica, o ambiente microeconômico é o principal determinante do investimento, surge a proposta de uma agenda de reformas microeconômicas, no sentido de estimular a retomada dos investimentos em níveis suficientes para ampliar a capacidade produtiva e, portanto, promover o crescimento acelerado da economia brasileira. A chamada "agenda microeconômica" consiste na redefinição de condições, regras e mecanismos da gestão do negócio e da concorrência, assim como de elementos institucionais que organizam a economia brasileira, destacando seis problemas:

- elevada carga tributária - a carga tributária brasileira alcança, atualmente, cerca de 35% do PIB, comprometendo a lucratividade e a competitividade da economia brasileira, de modo a inibir os investimentos produtivos. O problema é mais grave por conta da grande complexidade do sistema, que gera altos custos administrativos nas empresas, e dos efeitos em cascata de alguns tributos, muitos dos quais incidem e penalizam diretamente o investimento;
- elevados encargos sociais do trabalho - resultantes de uma legislação trabalhista antiquada, os altos encargos sociais geram um desestímulo para investimentos e inibem a formalização da mão-de-obra, ampliando significativamente os custos de produção. Segundo estudo do especialista José Pastore (2005), os encargos das empresas com mão-de-obra no Brasil representam mais de 103% sobre os salários pagos, gerando uma grande desvantagem num mundo altamente competitivo com países como a China, com baixos custos. A legislação trabalhista pune o investimento e termina gerando problemas para os trabalhadores, na medida em que desestimula a formalização do trabalho. Segundo Pastore, "embora o país possua uma das legislações mais protecionistas do mundo, apenas 40% dos brasileiros que trabalham des-

frutam das suas proteções". Essa enorme informalidade do trabalho, por seu turno, impede a ampliação da arrecadação do INSS, além de deixar 40% dos trabalhadores sem o benefício;

- indefinição do marco regulatório - o marco regulatório dos segmentos produtivos oligopolizados (principalmente os chamados monopólios naturais) — setor elétrico, saneamento básico, petróleo, gás e telefonia — define as regras de investimento e gestão que equilibram o interesse dos empresários privados no retorno do investimento e garantem a oferta com qualidade e preços satisfatórios para os consumidores. Na maior parte dos segmentos, este marco ainda está indefinido e impreciso, ou tem uma orientação tão fortemente favorável ao consumidor que desestimula os investimentos, o que termina prejudicando o consumidor e o conjunto da economia brasileira. Além disso, as agências reguladoras, que deveriam ter independência para gerenciar o arcabouço jurídico, foram enfraquecidas ou politizadas, reduzindo a confiança do empresário na isenção política e na manutenção das regras. Esta situação vale para as PPPs — Parcerias Público-Privadas e para a concessão de serviços públicos;
- burocracia de funcionamento empresarial - o tempo e os custos para criação ou fechamento de empresas são fatores que inibem as atividades empresariais e, portanto, os investimentos produtivos no Brasil;
- corrupção no setor público e nos negócios - a corrupção gera um custo adicional na gestão dos negócios e provoca uma grande incerteza empresarial, sendo vista como um grande desestímulo aos investimentos;
- imprevisibilidade do Sistema Judiciário - o Sistema Judiciário brasileiro é extremamente lento, o que diminui a confiança do empresário no espírito do contrato, na medida em que as causas e conflitos podem demorar anos e décadas para serem julgados. Além disso, existe uma grande imprevisibilidade nos julgamentos em diferentes níveis do Judiciário, carregados de voluntarismo nas instâncias locais.

### **Investimentos estruturadores**

A crise fiscal que os governos brasileiros enfrentam, desde a década de 80, tem impedido a realização de grandes investimentos públicos na infra-estrutura econômica, principalmente em energia e transportes. Nos últimos anos, com o elevado superávit primário para lidar com o endivida-

mento público, a retração dos investimentos públicos tem se agravado — desde 1980, excetuando o ano 2001, os investimentos públicos federais situaram-se abaixo de 1% do PIB. Por outro lado, como o setor privado não se sente seguro e motivado a investir na infra-estrutura, devido ao longo prazo de retorno, a limitada rentabilidade e o elevado risco (particularmente devido à incerteza com a regulação) para a infra-estrutura brasileira apresentam graves estrangulamentos<sup>14</sup>.

Fundamental para a competitividade da economia brasileira, a infra-estrutura econômica está deficiente e deteriorada, gerando elevação de custos de produção e comercialização, atrasos e desperdícios econômicos. A malha rodoviária estagnou e degradou-se, o transporte ferroviário é muito limitado e o sistema portuário está obsoleto e deficiente. A oferta de energia elétrica também não tem acompanhado a expansão da demanda, que cresce acima do ritmo da economia, ameaçando futuros estrangulamentos graves de abastecimento. Além de elevar o Custo Brasil, reduzindo a competitividade da economia brasileira, os estrangulamentos da infra-estrutura econômica geram incerteza e tendem a inibir as intenções de investimento dos empresários.

As restrições da infra-estrutura econômica não são mais graves devido ao baixo crescimento da economia brasileira, nas últimas décadas, moderando as necessidades de transporte e a demanda de energia. Entretanto, uma eventual reanimação da economia deve acelerar a demanda de serviços cuja oferta amadurecem de forma muito lenta no tempo, principalmente a energia, que requer investimentos pesados e demorados na sua geração. De acordo com a Abag - Associação Brasileira de Agribusiness, os custos de frete marítimo cresceram 20% em 2004, com a economia perdendo quase 6% da produção de grãos, devido às condições precárias das estradas brasileiras.

Segundo algumas estimativas, a recuperação e ampliação do sistema de transporte no Brasil demandam investimentos de quase US\$ 3 bilhões de dólares por ano; por outro lado, para atender a uma demanda futura de energia, que decorreria do crescimento moderado da economia, será necessária a ampliação da oferta de energia em cerca de 5 mil MW por ano, o que requer um investimento de, aproximadamente, US\$ 5,5 bilhões de dólares anuais (apenas na geração).

Parte importante dos investimentos em infra-estrutura econômica é de responsabilidade da União, com limitações fiscais a curto prazo, embora podendo mobilizar capitais privados através das PPPs - Parcerias Público-Privadas, que só se viabilizam se houver um adequado e confiável sistema de regulação. Além disso,

<sup>14</sup> As exceções ocorrem no setor petrolífero (combinando a capacidade de investimento da Petrobras com a entrada de empresas privadas na prospecção) e na área de telecomunicações, que foi amplamente privatizada e tem mobilizado grandes investimentos de empresas nacionais e multinacionais.

especialmente no que se refere à geração hidrelétrica, existem problemas legais e restrições ambientais que estão atrasando e mesmo inviabilizando investimentos mais importantes no Brasil.

Apesar das dificuldades das finanças públicas, o governo apresentou, recentemente, um plano de investimentos concentrado em infra-estrutura econômica — o PAC - Plano e Aceleração do Crescimento, prevendo implantação de várias obras importantes em transporte e energia, além de investimentos produtivos privados. De acordo com o Governo Federal, o PAC pretende investir, em quatro anos (2007-2010), R\$ 503,9 bilhões nas áreas de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos, dos quais pouco mais de 10% (R\$ 67,8 bilhões) serão do orçamento da União e, o restante, das estatais, principalmente a Petrobras, e do setor privado. Como mostra a Tabela 1, mais da metade dos investimentos está concentrada em energia, entre os quais se incluem os projetos de petróleo, gás natural, gasodutos e refinarias da Petrobras, alguns também com o setor privado.

Do total de investimentos previstos no PAC para quatro anos, menos de 20% se destinam ao Nordeste, com destaque para os investimentos de infra-estrutura social e urbana; para logística e transporte, o Nordeste deve receber cerca de 12,7% dos R\$ 58,3 bilhões de reais; e, para energia, apenas 10,7% dos R\$ 274,8 bilhões de reais. Entre os projetos do PAC que se implantariam no Nordeste, com impacto em Pernambuco, devem-se destacar a duplicação da BR-101; a execução de uma ponte sobre o Rio São Francisco, na divisa Pernambuco-Bahia; a integração do São Francisco com bacias hidrográficas do Nordeste setentrional; a ferrovia Transnordestina; e o acesso rodoferroviário ao Porto de Suape.

Tabela 1 • Previsão de investimento regional e infra-estrutura no período 2007-2010 (R\$ bilhões)

Região	Logística	Energética	Social e urbana	Total
Norte	6,3	32,7	11,9	50,9
Nordeste	7,4	29,3	43,7	80,4
Sudeste	7,9	80,8	41,8	130,5
Sul	4,5	18,7	14,3	37,5
Centro-Oeste	3,8	11,6	8,7	24,1
Nacional *	28,4	101,7	50,4	180,5
<b>Total</b>	<b>58,3</b>	<b>274,8</b>	<b>170,8</b>	<b>503,9</b>

Fonte: Governo Federal, 2007.

\*Projetos de característica nacional, que não estão localizados em uma única região.

A implementação desses investimentos, reduzindo, parcialmente, os estrangulamentos de infra-estrutura nos próximos três anos, depende, contudo, das condições fiscais do Governo Federal e do interesse e disponibilidade do setor privado para firmar parcerias em alguns projetos. Desta forma, tal tendência será condicionada pela política macroeconômica e pelas condições do ambiente microeconômico.

### **Sintomas de desagregação social**

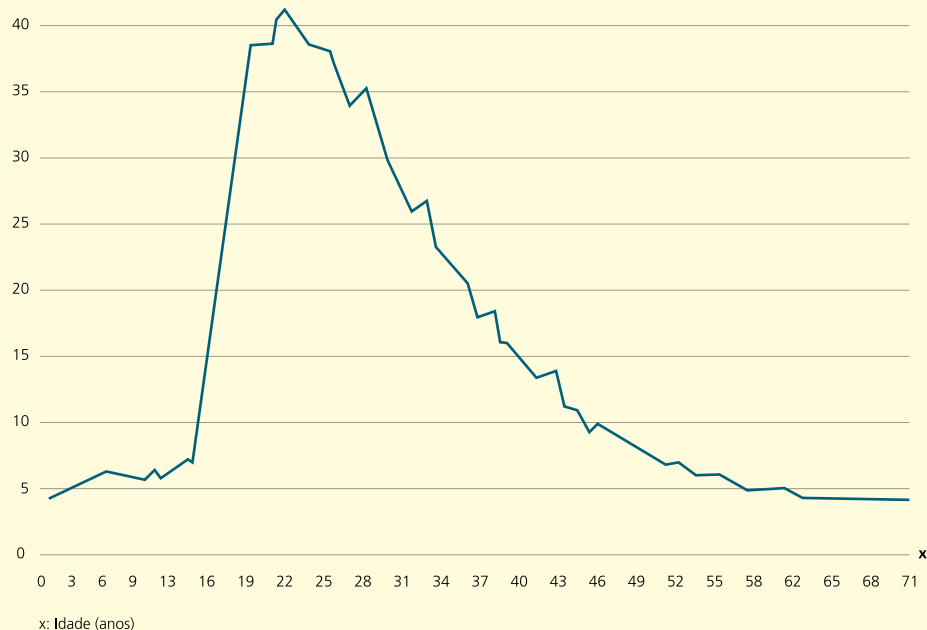
A combinação explosiva de pobreza e marginalidade com a quebra de valores éticos e o enfraquecimento das instituições do Estado e da sociedade do Brasil está criando um quadro de desagregação da sociedade, que compromete a qualidade de vida e ameaça o ambiente de competitividade da economia brasileira. Os resultados mais visíveis dessa desagregação são a violência e o crime organizado, além da pobreza e marginalidade dos jovens brasileiros. Embora não se possa estabelecer uma correlação direta entre violência e pobreza, a exclusão social e a carência de segmentos significativos, sem acesso aos serviços básicos e às necessidades mais elementares do mundo contemporâneo, representam uma contribuição importante para a formação do ambiente criminoso que atrai jovens sem perspectivas. O Brasil tem, hoje, 13 milhões de jovens entre 15 e 19 anos (10,7% da população), a maioria deles sem acesso à escola, sem espaços de lazer, sem oportunidades de emprego e perspectivas de futuro, vivendo em ambientes promíscuos, seduzidos pelo crime. Com família desorganizada e fora da escola, os jovens são jogados ao perigoso ócio, que os aproxima das drogas e do ganho fácil dos atos criminosos, passando a viver em situação de alto risco para a sociedade e para eles mesmos.

Em 20 anos (1980 a 2000), a criminalidade violenta no Brasil mais que dobrou, passando de 11 homicídios (1980) para 27 ocorrências por 100 mil habitantes, no ano 2000. As grandes vítimas dos homicídios no Brasil são jovens entre 17 e 23 anos (principalmente do sexo masculino), entre os quais ocorrem mais de 30 homicídios em 100 mil habitantes (Gráfico 5).

Diante disso, o Estado brasileiro vem demonstrando total incapacidade de exercer o poder e a autoridade em partes do território, e de atender às necessidades básicas de vários segmentos da sociedade, deixando o espaço para o crime organizado (carência crônica de serviços urbanos, especialmente educação, segurança, iluminação pública, higiene, lazer). Além do mais, demonstra grandes limitações na garantia de segurança pública e paz social,



Gráfico 5 • Brasil: taxa de homicídio por idade em 2000 (por 1.000 habitantes)



Fonte: SIM/Datasus.

mesmo quando limitado às ações repressivas. As instituições do Estado estão permeadas pela corrupção e promiscuidade com o crime organizado, envolvendo parte da polícia e mesmo do Judiciário, criando uma grave crise de credibilidade na atuação dessas instituições e dificultando o enfrentamento da violência. Em outras palavras, o Estado brasileiro falha também na prática punitiva e repressiva ao crime, seja pela contaminação das instituições, seja pela descontinuidade entre as ações da polícia e da Justiça, com processos extremamente morosos, servidos de um aparato organizacional obsoleto.

### Políticas públicas na área social

Ao contrário do que se costuma divulgar, os gastos sociais dos governos brasileiros não são baixos, embora seguramente sejam insuficientes para dar conta da complexidade e abrangência da pobreza e das desigualdades sociais. Apenas a União compromete cerca de 21,8% do orçamento na área social, incluindo educação, saúde, habitação e urbanismo, trabalho e assistência social; se for considerada a Previdência Social<sup>15</sup> como parte dos gastos sociais, o percentual do orçamento da União salta para mais de 63% do total. Como analisam pesquisadores do Ipea, as limitações dos resultados de tal volume de gastos sociais decorrem da baixa eficiência da gestão e

<sup>15</sup> Na medida em que está descolada do cálculo atuarial, a Previdência Social tem, efetivamente, uma característica de projeto social, principalmente a previdência rural e as aposentadorias desvinculadas do tempo de contribuição.

da precária eficácia e efetividade, na medida em que não estão focadas nos mais pobres — a Previdência apresenta uma inversão nos beneficiários (favorece os menos pobres)<sup>16</sup>.

Considerando a gravidade dos problemas sociais brasileiros, especialmente na educação, os recursos orçamentários ainda são insuficientes para uma ação estruturadora de enfrentamento das causas centrais das desigualdades sociais. Como o Brasil enfrentou uma crise e vem implementando um ajuste fiscal há mais de uma década, não tem sido possível ampliar os recursos; e pela emergência da pobreza e lentidão dos resultados estruturadores, os governos têm preferido destinar parcela dos gastos sociais para áreas mais críticas e projetos de grande efeito político e baixo resultado efetivo de reversão das condições de pobreza e desigualdade. Na verdade, nos últimos dez anos, vem crescendo a participação da assistência social, com destaque para o programa Bolsa Família, no total dos gastos sociais (sem a Previdência Social). Com efeito, em termos relativos, a assistência social eleva sua participação em detrimento da saúde e, principalmente, da educação (o mais importante fator de redução das desigualdades sociais) — entre 1997 e 2000, a rubrica de educação aumenta bastante sua participação relativa, mas inicia um movimento declinante nos anos recentes, coincidindo com o significativo aumento da assistência social.

Tudo indica que, nos próximos anos, poderá haver uma orientação compensatória de políticas e projetos sociais, convivendo também com problemas gerenciais que moderam bastante a sua eficácia. Entretanto, existe um sentimento entre pensadores e políticos acerca da necessidade de melhoria da gestão para otimizar os significativos recursos gastos na área social e, principalmente, da premência de uma focalização dos gastos para as causas das desigualdades.

#### **Mudança da matriz energética**

A hidreletricidade deve continuar sendo a principal fonte de energia do Brasil, mas existem iniciativas que tendem a alterar a matriz energética brasileira com a difusão do gás natural e a retomada dos biocombustíveis, tanto o álcool quanto o biodiesel. Embora o Brasil ainda tenha um grande potencial de energia hidrelétrica, fonte renovável e sem emissão de gases de efeito estufa, principal problema ambiental global, existem restrições ambientais para a implantação de novas unidades, devido à grande concentração dos recursos na região amazônica. Desta forma, há uma tendência de mudança da matriz energética brasileira, que pode se acelerar

<sup>16</sup> Para maiores detalhes sobre a falta de foco das políticas sociais para os mais pobres, ver PAES DE BARROS, Ricardo; e CARVALHO, Mirela. “Desafios para a política social brasileira”. Texto para discussão n. 985. Ipea: Rio de Janeiro, 2003.

se as limitações legais e ambientais reduzirem a oferta hidrelétrica, na medida em que avancem as inovações tecnológicas de fontes limpas.

### **Implantação da Lei das MPEs**

O presidente da República sancionou, no final do ano passado, a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa, aprovada pelo Congresso, criando facilidades e incentivos que devem fortalecer as unidades produtivas de pequeno porte. De acordo com a Lei Geral, consideram-se microempresas as que tenham faturamento anual bruto de até R\$ 240 mil, limite que sobe para R\$ 2,4 milhões, em se tratando das pequenas empresas. As empresas que se enquadram nestas categorias vão contar com um novo sistema — o Simples Nacional, definindo um regime especial de tributação que engloba tributos federais (IRPJ, IPI, CSLL, Cofins, PIS, INSS sobre a folha), estaduais (ICMS) e municipais (ISS), a serem recolhidos mensalmente, a partir da mesma base de cálculo e de uma escrituração contábil e fiscal única. A Lei Geral beneficia 28 atividades econômicas, tendo sido ampliado o número de contemplados pelo novo Simples, concentrados no setor de serviços.

As duas principais vantagens da Lei Geral consistem na desburocratização para abertura e funcionamento das empresas e na redução da carga tributária para os pequenos negócios. A primeira contempla a reunião dos impostos numa única operação tributária e a facilidade de abertura de empresas com a racionalização das exigências de documentos e comprovantes — as MPEs vão ter agora um único número de inscrição para identificação e cadastro no município, no Estado e na União. A segunda diminui as alíquotas para as empresas de pequeno porte — de acordo com estimativas, o benefício pode provocar uma redução de 45% para os optantes do novo sistema (as que já se beneficiavam do antigo Simples vão ter uma diminuição de tributos de aproximadamente 20%).

As MPEs também passam a ter vantagens na contratação de serviços públicos de até R\$ 80 mil, favorecidos para exportação e destaque nos recursos governamentais aplicados em pesquisa, desenvolvimento e capacitação tecnológica. Tudo indica que a Lei Geral poderá estimular a formalização de atividades econômicas informais e elevar a competitividade dos pequenos negócios do Brasil.

## 2.2 Incertezas críticas e hipóteses de futuro

Quatro das tendências de peso referidas têm alta relevância e desempenho futuro muito incerto, formando um conjunto de incertezas críticas do Brasil, apresentado a seguir com as hipóteses mais prováveis de evolução futura:

### **Gestão macroeconômica e política fiscal**

- manutenção da esfera fiscal, complementada por uma redução dos gastos correntes públicos, como percentual do PIB, incluindo reforma da Previdência, que alivia a pressão sobre as contas públicas;
- austeridade fiscal combinada com descontrole dos gastos correntes públicos, como percentual do PIB, provocando uma crescente pressão sobre as contas públicas que dificultam os superávits primários suficientes para causar um declínio da relação dívida/PIB.

### **Encaminhamento da agenda microeconômica**

Consideradas como fatores decisivos para o ambiente de negócios que estimularia os investimentos produtivos no Brasil, as chamadas reformas microeconômicas — principalmente tributária, trabalhista, jurídica e do marco regulatório — parecem ter saído da pauta de discussão, principalmente da perspectiva do atual governo. Embora se continue falando na agenda microeconômica e o próprio Governo Federal tenha incluído no PAC a “discussão sobre a reforma tributária”, ainda deve haver muita discussão e negociação em torno do assunto para a implementação de medidas efetivas. Por isso, podem ser definidas duas hipóteses em relação ao futuro encaminhamento dessa agenda:

- implementação de amplas reformas microeconômicas, como a tributária, com redução de impostos e simplificação do sistema, eliminando os impostos em cascata; a trabalhista, com flexibilização e redução dos encargos sociais; a judiciária, para garantir uma maior previsibilidade; e a definição do modelo de regulação dos segmentos oligopolizados;
- limitada e parcial reforma microeconômica, sem enfrentar, na essência, os graves estrangulamentos que inibem os investimentos privados no Brasil.

### **Investimentos estruturadores**

O enfrentamento dos estrangulamentos da infra-estrutura econômica que se acumularam nas últimas décadas de baixo

investimento demanda uma destinação de grande massa de recursos públicos — contida pelas dificuldades fiscais — e a atração de investimentos privados, inibidos pelas condições do ambiente microeconômico. Apesar do PAC prever o investimento de, aproximadamente, R\$ 126 bilhões ao ano, nos próximos quatro anos a sua efetiva realização depende de vários fatores, incluindo a gestão fiscal e as reformas microeconômicas. Por conta disso, podem ser formuladas duas hipóteses para o comportamento futuro desta incerteza crítica:

- recuperação forte dos investimentos estruturados com implementação ampla do PAC e sua ampliação nos anos seguintes, enfrentando os estrangulamentos, ampliando e melhorando a infra-estrutura econômica do Brasil;
- investimentos estruturadores limitados e desconexos, apenas moderando os estrangulamentos da infra-estrutura econômica, mas sem enfrentar a essência do Custo Brasil e do comprometimento da competitividade sistêmica da economia nacional.

#### **Políticas públicas na área social**

O enfrentamento do quadro geral de desagregação social do Brasil depende de capacidade e disposição dos governos, principalmente da União, na implementação de políticas e projetos de mobilização e envolvimento dos jovens, na educação e qualificação profissional, na segurança pública e no combate à pobreza. Além de influenciarem a qualidade de vida dos brasileiros, essas políticas ajudam a melhorar o ambiente econômico e competitivo do Brasil. Embora haja uma percepção generalizada da necessidade de uma forte atuação nessas áreas, existem tendências e iniciativas compensatórias e imediatistas, além das restrições de recursos para amplitude e abrangência dos problemas. Diante disso, o futuro pode ser pensado com base em duas hipóteses contrastadas:

- política social abrangente e estruturadora de mudança implementada com ênfase na mobilização e envolvimento dos jovens, na educação e qualificação profissional, na segurança pública e no combate à pobreza, de modo a enfrentar o quadro geral de desagregação social do país;
- política social limitada e compensatória a ser aplicada no país, com efeitos modestos e apenas uma redução dos efeitos mais dramáticos, sem o equacionamento das causas centrais da problemática.

## 2.3 Cenários alternativos

O futuro do Brasil depende da forma como são combinadas as hipóteses das incertezas críticas e também da influência do contexto mundial, diferente de acordo com o cenário internacional que prevaleça. Entretanto, podem ser definidos os cenários do Brasil que serão alterados, para melhor ou pior, segundo a sua combinação com os processos que devem predominar no contexto externo.

Como foram definidas duas hipóteses para cada uma das quatro incertezas críticas internas, poderão ser feitas 16 combinações que, inicialmente, constituiriam futuros possíveis do Brasil. No entanto, algumas combinações não são consistentes, uma vez que existem diferentes graus de consistência e sinergia. Há duas combinações, portanto, de maior coerência, polarizadas para formar os cenários do Brasil (expressos pelas setas azul e vermelha da Matriz 2 — a seta verde forma uma combinação possível e consistente, mas configura um futuro dentro dos limites de possibilidades abertas pelas combinações polarizadas). Assim, formam-se dois cenários alternativos do Brasil, no horizonte de 2020, delimitando os intervalos possíveis do futuro brasileiro. Eles serão alterados quando confrontados com as características internacionais.

Matriz 2 • Combinação de hipóteses das incertezas críticas

Incertezas críticas	Hipóteses	
Gestão macroeconômica	Austeridade fiscal com redução dos gastos correntes	Descontrole dos gastos públicos
Encaminhamento da agenda microeconômica	Reformas amplas	Reforma limitada e parcial
Investimentos estruturadores	Recuperação forte	Limitados e desconexos
Políticas públicas na área social	Abrangentes e estruturadoras	Limitadas e compensatórias
	<b>Cenário A</b>	<b>Cenário B</b>

Fonte: Sebrae/Multivisão.

### **Cenário A - Salto para o futuro**

Este cenário é o resultado da combinação de austeridade fiscal com redução dos gastos correntes, reformas amplas da agenda microeconômica, recuperação dos investimentos em infraestrutura e implantação de políticas sociais abrangentes e estruturadoras. O efeito combinado desses processos gera os seguintes desdobramentos futuros do Brasil:

- crescimento econômico médio/alto e com estabilidade;
- aumento da competitividade da economia brasileira no contexto mundial, com redução do Custo Brasil, decorrente da recuperação e ampliação da infra-estrutura e dos avanços tecnológicos;
- intensificação das exportações brasileiras de biocombustíveis e alimentos para mercados asiáticos e países desenvolvidos;
- redução das desigualdades sociais e dos sinais de desagregação da sociedade, com declínio da violência, corrupção e impunidade; melhoria da renda e qualidade de vida como resultado do efeito combinado de crescimento da economia e, portanto, do emprego; e implementação eficaz de políticas sociais e de segurança pública;
- intensificação da inovação tecnológica, com difusão de novas tecnologias que acompanham a ampliação dos investimentos produtivos;
- mudança acelerada da matriz energética respondendo ao aumento da oferta de energia alternativa e limpa, com preço competitivo, favorecido pelos avanços tecnológicos e incentivado pelas regras de política ambiental;
- ampliação do mercado interno brasileiro como resultado do crescimento da economia e da elevação da renda, que favorece também a população de menor poder aquisitivo;
- redução das pressões antrópicas e da degradação ambiental, apesar do crescimento da economia, na medida em que a política ambiental controla e modera as atividades poluidoras.

### **Cenário B - Perdendo o rumo**

Ocorrendo, ao mesmo tempo, um descontrole dos gastos correntes e uma reforma limitada e parcial da agenda microeconômica, como limitados e desconexos investimentos estruturadores, e políticas sociais limitadas e compensatórias, o futuro do Brasil ganhará as características detalhadas a seguir:

- crescimento econômico baixo/médio e com alguma instabilidade, que decorre da descontinuidade na gestão macroeconômica (*stop*

*and go*), alternando descontrolado dos gastos com aperto monetário e fiscal;

- manutenção da competitividade da economia brasileira no contexto mundial, na medida em que os investimentos estruturadores e os avanços tecnológicos são limitados e apenas acompanham o desempenho de países de médio desenvolvimento, embora perdendo para os principais emergentes (China, Índia e Rússia);
- ampliação moderada das exportações brasileiras de biocombustíveis e alimentos, na medida em que os investimentos gerais são modestos (a intensidade da ampliação vai depender da demanda internacional);
- manutenção das desigualdades sociais e persistência dos sinais de desagregação da sociedade — violência, corrupção e impunidade, além da permanência do quadro de pobreza, na medida em que a economia cresce pouco, as pressões inflacionárias voltam e as políticas sociais e de segurança pública são limitadas e desconexas;
- moderada inovação tecnológica, na medida em que os investimentos são modestos, reduzindo o processo de renovação do parque produtivo brasileiro;
- mudança lenta da matriz energética por conta da moderada inovação tecnológica (novas tecnologias limpas e competitivas) e da tímida política ambiental para estimular as vantagens dos energéticos alternativos;
- contenção do mercado interno brasileiro por conta do crescimento da economia e da renda;
- manutenção das pressões antrópicas e da degradação ambiental por conta da falta de uma gestão ambiental rigorosa e eficaz.

Os dois cenários do Brasil devem sofrer alterações quando confrontados com os cenários mundiais, sendo as condições internas moderadas ou reforçadas pelas circunstâncias do contexto externo, de acordo com o diagrama apresentado a seguir. Se o cenário nacional Salto para o Futuro encontrar um contexto internacional com as características do Cenário A (crescimento alto com acordos comerciais, aceleração do Protocolo de Kyoto e iniciativa das instituições multilaterais fortalecidas), os elementos positivos do Brasil ampliam-se e melhoram pelas facilidades globais (cenário "AA" como um cenário "A" do Brasil melhorado). Nesta combinação, devem ser ampliadas, principalmente, as exportações brasileiras de biocombustíveis e alimentos, a inovação tecnológica e a mudança na matriz energética, favorecendo o ritmo de crescimento e a melhoria da qualidade de vida e



do meio ambiente. Entretanto, se apesar das condições internas o Brasil conviver com um contexto internacional semelhante ao Cenário B (baixo crescimento, restrições comerciais, moderado avanço do Protocolo de Kyoto e fragmentação e enfraquecimento das instituições multilaterais), o cenário Salto para o Futuro apresentará resultados finais menos favoráveis e amplos (cenário "AB" como um cenário "A" do Brasil piorado).

Da mesma forma, o cenário Perdendo o Rumo pode apresentar resultados finais menos dramáticos se conviver com um cenário mundial com as características do Cenário A (crescimento alto com acordos comerciais, aceleração do Protocolo de Kyoto e iniciativas das instituições multilaterais fortalecidas), moderando um pouco os problemas e dificuldades internas (cenário "BA" como um cenário "B" do Brasil melhorado). Por outro lado, se além das características negativas do cenário brasileiro Perdendo o Rumo, o contexto internacional se apresentar com as condições do Cenário B (baixo crescimento, restrições comerciais, moderado avanço do Protocolo de Kyoto e fragmentação e enfraquecimento das instituições multilaterais), o Brasil terá um futuro bastante negativo e dramático, agravando todos os aspectos negativos internos (cenário "BB" como um cenário "B" do Brasil piorado).

Trabalhando com futuros alternativos polarizados, que abrem o intervalo de possibilidades, os cenários que vão compor o contexto externo de Pernambuco (mundiais e nacionais) podem ser concebidos como as combinações "AA" (cenário brasileiro "A" favorecido pelo mundo com um cenário "A") — célula superior à esquerda — e "BB" (cenário brasileiro "B" prejudicado pelo mundo com um cenário "B") — célula inferior à direita.

Matriz 3 • Variações dos cenários do Brasil na combinação com os cenários mundiais

		Cenários mundiais	
		Cenário A	Cenário B
Do Brasil	Cenário A	Melhoria e ampliação dos fatores positivos do cenário "A" nacional	Moderação dos avanços e desdobramentos positivos do cenário "A" nacional
	Cenário B	Redução parcial dos aspectos negativos do cenário "B" nacional	Agravamento dos problemas e dificuldades do cenário "B" nacional

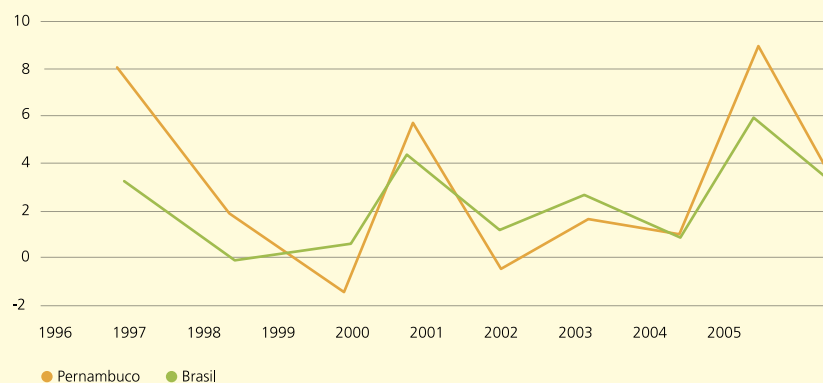
Fonte: Sebrae/Multivisão.

### 3 Cenários de Pernambuco

A dinâmica da economia de Pernambuco acompanha de perto o movimento do Brasil, embora durante várias décadas tenha crescido, em média, um pouco abaixo do desempenho brasileiro e mesmo do Nordeste, com ligeira perda de posição relativa na região. Entretanto, nos últimos anos, a economia pernambucana conseguiu suplantar o ritmo de crescimento econômico do Brasil, que foi, quase sempre, muito modesto. De 1997 a 2005, a taxa de crescimento econômico de Pernambuco superou a brasileira em seis dos nove anos, algumas vezes apenas por décimos (Gráfico 6)<sup>17</sup>; no mesmo período, enquanto o Brasil registrou uma taxa média de crescimento de 2,45% e o Nordeste alcançou 2,42%, Pernambuco cresceu, em média, 3% ao ano.

Essa recuperação da economia pernambucana a partir de meados da década de 90 reflete a ampliação dos investimentos em infra-estrutura, principalmente em Suape e na duplicação da BR-232, além da formação de um novo ambiente econômico e político no Estado, com concepção desenvolvimentista. Segundo estudo do Movimento Brasil Competitivo, em parceria com a Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE), Pernambuco é o Estado do Nordeste com maior vantagem competitiva e, portanto, melhor poder de atração de investimentos; utilizando-se o Índice de Competitividade Estadual<sup>18</sup>, o estudo situa Pernambuco na faixa de baixa competitividade (entre 0,30 e 0,50), com 0,436 pontos, mas o Estado se destaca no

Gráfico 6 • Taxa de crescimento econômico anual do Brasil e de Pernambuco (%)



Fonte: IBGE.

<sup>17</sup> Os dados do Brasil já incorporam os valores recentemente atualizados do PIB pelo IBGE. Para Pernambuco, como não existiam dados atualizados, o PIB foi estimado considerando que o Estado manteria a mesma participação relativa na economia brasileira, registrada nos valores anteriores. Tudo indica, contudo, que como Pernambuco tem uma forte base de comércio e serviços, o PIB pernambucano deve ter crescido mais que o brasileiro, na nova metodologia do IBGE.

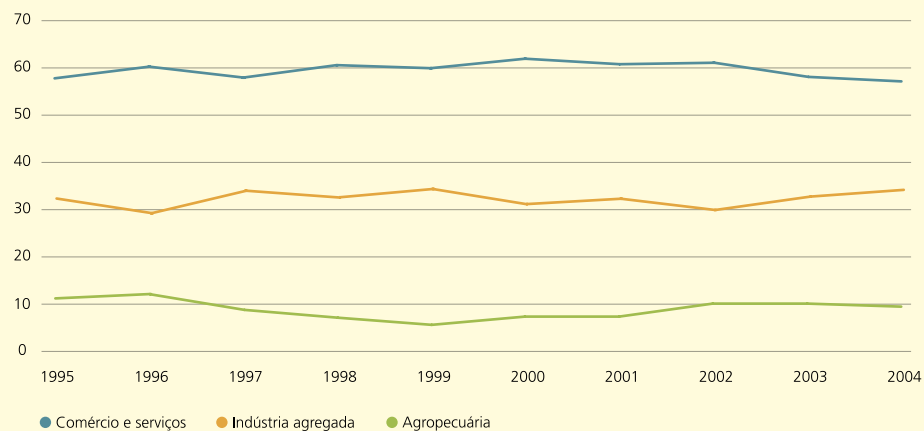
<sup>18</sup> O Índice de Competitividade Estadual organiza um conjunto de indicadores de qualificação da força de trabalho, inovação e conhecimento, e infra-estrutura (MDC; FEE; Secretaria de Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul, 2006).

décimo lugar em competitividade sistêmica no Brasil, principalmente devido à capacidade dos recursos humanos e ao conhecimento e inovação. Na classificação dos três blocos de indicadores, Pernambuco fica em décimo lugar na qualificação da força de trabalho, sobe para o oitavo lugar em conhecimento e inovação, e cai para décimo terceiro em infra-estrutura.

O Governo do Estado realizou um importante investimento em infra-estrutura, que pode melhorar esse indicador no futuro, além da manutenção do quadro parcialmente favorável em qualificação e, principalmente, em conhecimento e inovação. Isto deve explicar a recuperação da economia pernambucana, quando comparada com a do Brasil, e tem efeito na criação da imagem do Estado como um ambiente propício aos investimentos produtivos. Entretanto, Pernambuco tem dois grandes problemas que comprometem a competitividade da sua economia: o baixo nível de escolaridade da população (5,8 anos de estudo em média), embora ligeiramente acima da média regional; e os altos índices de violência e criminalidade que inibem os investimentos e prejudicam a qualidade de vida da população.

A economia pernambucana apresenta uma estrutura produtiva com forte participação do setor terciário (comércio e serviços), mantendo relativa estabilidade na participação setorial nos últimos anos (Gráfico 7). Em 2004, o setor terciário alcançava cerca de 57% do PIB estadual (não incluindo serviços públicos de eletricidade, gás e água, que representam pouco menos de

Gráfico 7 • Evolução da estrutura produtiva de Pernambuco (% do PIB)



Fonte: IBGE.

3%). Ao contrário do peso na economia de Pernambuco, o terciário representa apenas 40,8%, 44,85% e 47,2% dos PIBs da Bahia, Rio de Janeiro e São Paulo, respectivamente.

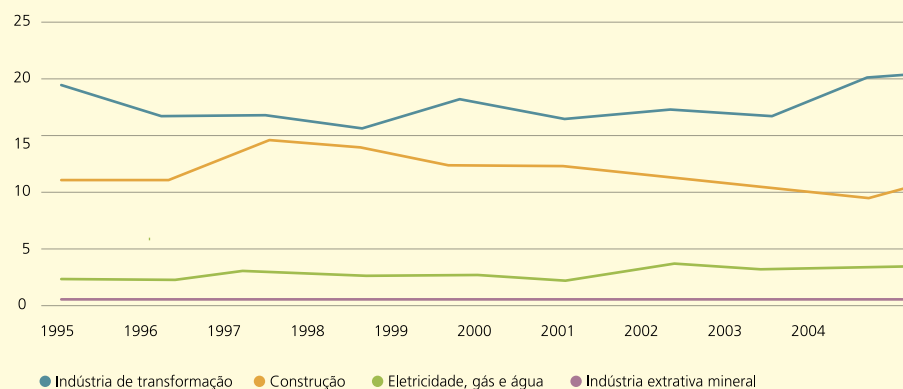
O setor industrial (mineral, transformação, construção civil e serviços públicos de eletricidade, gás e água) contribui com 33% do PIB estadual, ficando a agropecuária com cerca de 10% da economia pernambucana. Para se ter uma idéia do moderado nível da indústria na economia de Pernambuco, este setor (com os quatro componentes já citados) alcança 48,5%, 54,57% e 46,26% dos PIBs dos Estados da Bahia, Rio de Janeiro e São Paulo, respectivamente.

Embora não se possa considerar uma tendência de expansão industrial em Pernambuco, o PIB da indústria agregada apresentou, ultimamente, uma pequena elevação da sua participação relativa no total da economia, em detrimento do terciário (comércio e serviços), com um leve declínio da sua participação. Dentro da indústria de Pernambuco, o segmento da indústria de transformação tem elevado a sua participação, em detrimento da construção civil, que perdeu peso relativo nos últimos anos.

De 1998 a 2004, a construção civil diminuiu sua participação no setor secundário (indústria agregada) em cerca de quatro pontos percentuais, ao mesmo tempo em que a indústria de transformação elevava seu peso relativo, chegando a 2004 com pouco mais de 20% do setor (Gráfico 8).

Na indústria de transformação, registra-se uma relativa dispersão produtiva quando esta é comparada com outros Estados brasileiros e nordestinos. Na Bahia, por exemplo, enquanto apenas dois gêneros (química e metalurgia) representam 77% do Valor da Transformação Industrial (a indústria química/petroquímica sozinha representa 60% do VTI); no Ceará, os três

Gráfico 8 • Distribuição na estrutura produtiva do segmento industrial (%)

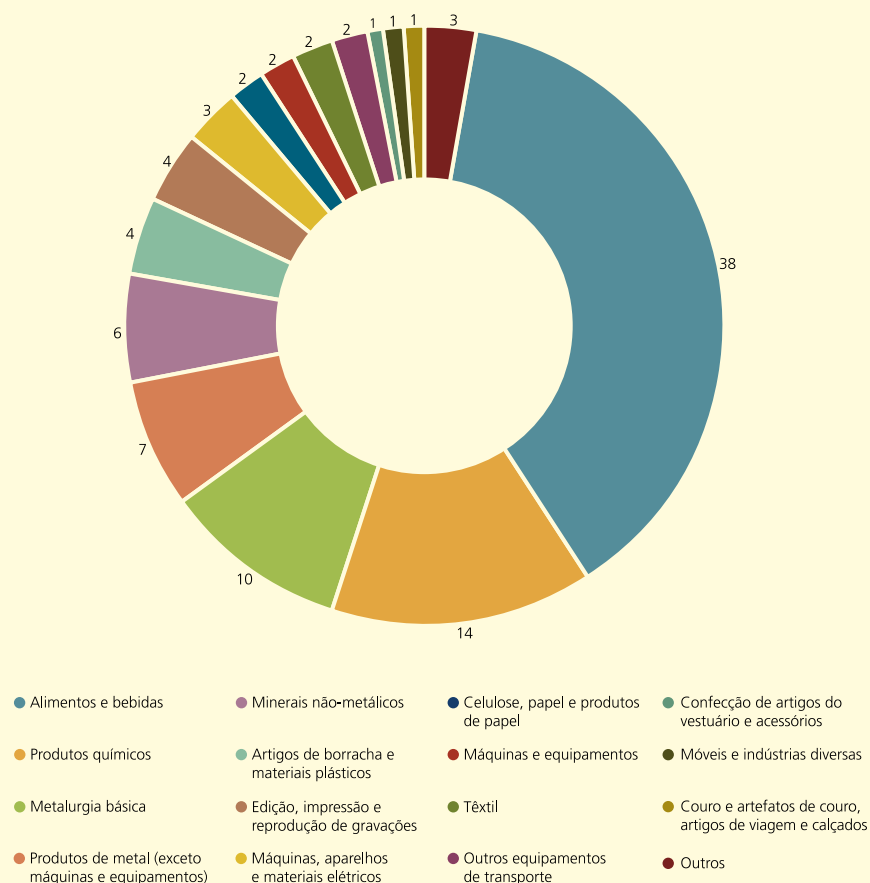


Fonte: IBGE.

principais gêneros (têxtil, alimentos e química) concentram 75% da indústria de transformação; e, em Pernambuco, os 70% somam quatro gêneros industriais — alimentos e bebidas, química, metalurgia e produtos de metal, sendo que o de maior destaque (alimentos e bebidas) representa apenas 38% do Valor da Transformação Industrial pernambucana — os dois maiores, juntos, alcançam 52% do total (Gráfico 9).

No setor “comércio e serviços”, o segmento de maior peso é a “administração pública e seguridade social”, com 39% do produto setorial, evidenciando uma grande concentração na atividade governamental. Em segundo lugar na participação do produto setorial, surge o comércio, com cerca de 17%. Apenas os dois segmentos representam algo próximo de 56% deste setor.

Gráfico 9 • Distribuição dos ramos produtivos da indústria de transformação de Pernambuco em 2004 (%)



Fonte: IBGE.

Nos últimos anos, Pernambuco vem ampliando a infra-estrutura econômica e recuperando a confiança na economia do Estado, atraindo importantes investimentos produtivos. A maturação da ampliação e modernização de importantes equipamentos da sua infra-estrutura (BR-232, Porto de Suape, Porto Digital, aeroporto e parte das estradas estaduais) teve um papel importante na formação de um projeto desenvolvimentista no Estado, quebrando a crise de auto-estima e autoconfiança dos pernambucanos, particularmente do empresariado. Esse ambiente de inovação na economia de Pernambuco desperta o interesse dos investidores privados, manifestado nos grandes empreendimentos em negociação e implantação, parecendo antecipar um novo ciclo na economia pernambucana, embora dependente do desempenho da economia brasileira e mesmo mundial.

### 3.1 Tendências de peso

Dentro do novo ambiente que vive o Estado de Pernambuco, amadurecem-se alguns processos que podem indicar uma tendência de peso no futuro da realidade pernambucana. De forma sistemática, estão apresentados neste subcapítulo os principais movimentos econômicos e políticos que preparam o futuro em Pernambuco, podendo assumir diferentes ritmos e características, a saber:

#### **Ampliação da infra-estrutura econômica**

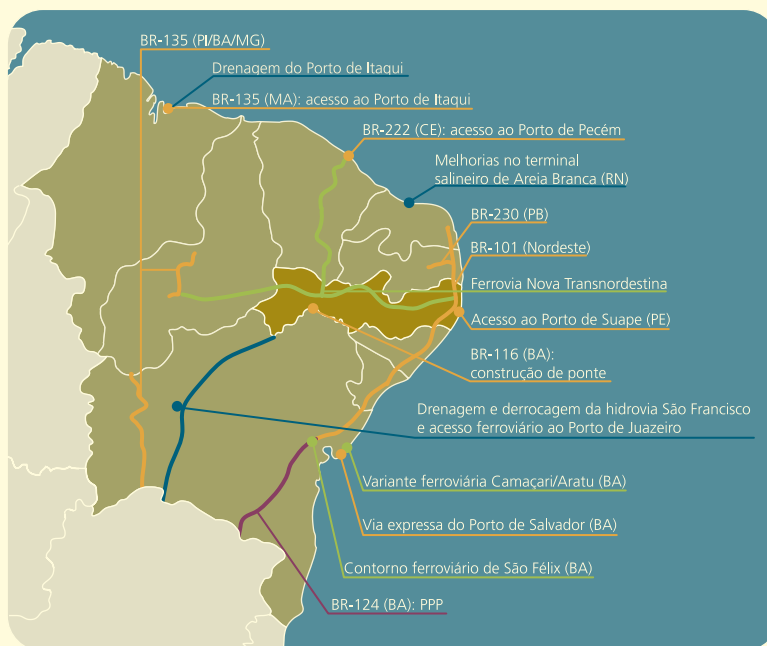
A negociação e a implantação de projetos estruturadores na infra-estrutura econômica devem ter um impacto importante no futuro de Pernambuco, principalmente no aumento da competitividade. Estão sendo anunciados, com diferentes possibilidades de implantação no futuro, os seguintes projetos de grande porte na economia pernambucana:

- Transnordestina - ligando o pólo de produção de grãos dos cerrados nordestinos (principalmente no sul do Piauí) ao Porto de Suape (e ao Porto de Pecém, no Ceará), a ferrovia, que representa um investimento de mais de dois bilhões de reais, promove a interiorização da economia, integrando o núcleo dinâmico da Região Metropolitana do Recife ao Agreste e Sertão pernambucanos, além da articulação do Nordeste oriental com o agromercado dos cerrados brasileiros. O projeto está contemplado no Programa de Aceleração do Crescimento, mas depende da engenharia financeira que envolve a empresa privada que adquiriu o controle da antiga malha viária, ferro-

viária, com recursos federais e financiamento da Sude-  
ne e do BNDES. O Governo do Estado deve participar do  
projeto com a implantação de um ramal do gesso ligado ao  
Araripe;

- BR-101 - a duplicação da rodovia federal de Sergipe ao Rio Grande do Norte promove uma importante integração logística do Nordeste Oriental, complementando o eixo leste-oeste consolidado pela Transnordestina. O projeto, estimado em R\$ 600 milhões, está previsto no PAC e já se encontra em andamento, em ritmo relativamente lento, com previsão de conclusão para os próximos dois anos, reforçando o papel de Pernambuco e, principalmente, da Região Metropolitana do Recife, como centro de logística regional — o Mapa 1 mostra essa convergência dos grandes projetos em torno da RMR do Recife;
- integração do Rio São Francisco com bacias hidrográficas do Nordeste setentrional - projeto de mais de dois bilhões de reais, a integração da bacia do Rio São Francisco com as bacias do Nordeste prevê a construção de dois canais — o eixo norte leva água até o Ceará e o Rio Grande do Norte; o eixo leste distribui água para os rios e açudes

Mapa 1 • Projetos de transporte previstos no PAC para o Nordeste



Fonte: Ministério do Planejamento e Orçamento.

de Pernambuco e Paraíba. Especialmente para o Agreste pernambucano, o eixo leste deve equacionar o grave estrangulamento da oferta de água, que vem comprometendo a competitividade econômica regional. De acordo com o Ministério da Integração Nacional, a integração de bacias deve gerar uma vazão de 3,95 m<sup>3</sup>/segundo para o Agreste, assegurando o atendimento da demanda estimada até 2025. A maior parte da água distribuída será utilizada para consumo humano, sendo uma parcela utilizada para irrigação, garantindo o abastecimento das principais cidades do Sertão nordestino. Embora a decisão de implantação do projeto já tenha sido tomada pelo Governo Federal, existem muitos problemas políticos que atrapalham as obras, incluindo os conflitos entre os Estados doadores e receptores de água, sem falar nas pressões sociais devido aos eventuais impactos ambientais da transposição;

- adutoras e pólo de irrigação - está sendo anunciada para os próximos anos (com previsão no PAC) a implantação de cinco adutoras no Estado de Pernambuco, com investimento total de R\$ 818 milhões (adutoras do Oeste, Agreste, Pajéu, Pirapama e Agrestina), além do Pólo de Irrigação do Pontal (R\$ 310 milhões), com grande impacto no consumo humano e na produção agropecuária do Agreste e do Sertão de Pernambuco;
- Canal do Sertão - projeto da Codevasf não previsto no PAC, prevê a construção de um canal de, aproximadamente, 400 quilômetros para irrigação de 150 mil hectares, em grande parte destinados à produção de cana-de-açúcar para destilarias de álcool. O Canal do Sertão deve ser implantado no extremo oeste de Pernambuco, água retirando do lago da Barragem de Sobradinho, com uma vazão estimada de 100 m<sup>3</sup>/segundo. Pelas estimativas preliminares, o projeto demanda um investimento aproximado de um bilhão de reais, irrigando uma área sete vezes maior que o perímetro Nilo Coelho e produzindo um volume de cana equivalente à atual produção da Zona da Mata pernambucana;
- Gasene - projeto de integração da malha de transmissão de gás natural do Brasil, parte do Sudeste em direção ao Nordeste, com uma extensão de 1.668 quilômetros no território nordestino, passando por Pernambuco. A execução do gasoduto tem um custo estimado de R\$ 4,6 bilhões, apenas no trecho nordestino, o que pode dificultar ou atrasar as obras, apesar de constar no PAC. A sua construção teria um grande im-



pacto em Pernambuco, na medida em que amplia a oferta de gás natural pela integração com a Bacia de Campos;

- Terminal Marítimo de Grãos e Minérios - a implantação deste terminal em Suape, projeto não explicitado no PAC, reforça a importância de Pernambuco como centro logístico do Nordeste e viabiliza-se se a Transnordestina for efetivamente implantada, transportando grãos dos cerrados, gesso do Araripe e frutas do São Francisco. Esta combinação poderia ainda atrair investimentos de beneficiamento de óleos e farinhas, e processamento/embalagem de frutas (já foi anunciada uma unidade da Bunge Y Born, processadora de alimentos);
- acesso ao Porto de Suape - a complementação do sistema de acesso do Porto de Suape, projeto contemplado no PAC, terá um custo estimado de R\$ 160 milhões para assegurar a logística do pólo industrial portuário;
- Unidade de Regaseificação de Gás Natural Liquefeito - está sendo viabilizada a construção desta unidade em Suape, para a importação de gás liquefeito, de forma a permitir o abastecimento nordestino de gás natural. De acordo com a CIN/Fiepe, estima-se uma produção de, aproximadamente, 1,46 milhão de t/ano, demandando um investimento de US\$ 200 milhões;
- iniciativas do Governo do Estado - segundo a definição do PPA — Plano Plurianual — e as sinalizações do atual governador, devem ser concluídos os grandes projetos com iniciativas na recuperação de estradas estaduais, ramal ferroviário do gesso (já mencionado na Transnordestina), capacitação de mão-de-obra e drenagem e esgotamento sanitário.

### **Implantação de grandes investimentos produtivos**

Projetos de grande envergadura e impacto na economia pernambucana estão sendo anunciados, negociados ou implantados, em resposta ao novo ambiente de confiança no Estado e ao aumento das suas vantagens competitivas. Com ritmo e viabilidade diferentes, destacam-se os seguintes investimentos:

- Estaleiro Atlântico Sul - já em fase de implantação, o consórcio formado por Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez, Queiroz Galvão, Aker Promar e Samsung está construindo este moderno estaleiro em Suape, com investimento de R\$ 700 milhões, que terá

condições de construir plataformas *off-shore*, navios petroleiros, graneleiros e gasíferos, com elevado efeito irradiador a montante, dinamizando, principalmente, os segmentos metal-mecânica e tecnologia da informação;

- Refinaria Abreu e Lima - investimento de US\$ 2,5 bilhões da Petrobras em associação com a PDVSA, deve implantar uma refinaria em Suape com grande impacto a montante — bens e serviços de alta tecnologia — e integração a jusante com o pólo de poliéster;
- pólo de poliéster - o projeto da Mossi & Ghisolfi, maior fábrica de PET do mundo em operação, deve-se desdobrar em dois empreendimentos adicionais, com investimento de R\$ 1,9 bilhão, para produção de Ácido Tereftálico Purificado (PTA) — matéria-prima para a produção de poliéster, no valor de US\$ 500 milhões; e de POY (filamentos contínuos de poliéster). Os empreendimentos devem ter um encadeamento a jusante com a refinaria e a montante na produção de filamentos de poliéster texturizado (fios) para o segmento têxtil. O pólo de poliéster é resultado de uma associação de interesses entre Petroquisa, Vicunha Têxtil, Polyenka, FIT e outras empresas, abrindo oportunidades para a implantação de malharias e tecelagens<sup>19</sup>;
- siderúrgica de aços planos - em fase de estudo de viabilidade e negociação, Pernambuco pode atrair investimentos da ordem de US\$ 2 bilhões para a implantação de uma siderúrgica de aços planos, podendo entrar em funcionamento sete anos depois, com integração com o estaleiro (unidade de metais para a indústria da construção). O Governo do Estado acaba de assinar um Protocolo de Intenções com a espanhola Añon para implantar a siderúrgica, com investimento de US\$ 150 milhões, para produção de 800 mil toneladas de vergalhão (próprio para a construção civil);
- pólo de hemoderivados - destinado à produção de fatores VIII e IX de coagulação, albumina, imunoglobulina e complexo protrombínico, deve ser implantado no litoral norte de Pernambuco, com investimento de US\$ 65 milhões, complementando as instalações do Hemope;
- hotéis e *resorts* - está previsto, para os próximos anos, um investimento de R\$ 364 milhões em quatro grandes hotéis de bandeira internacional, em Porto de Galinhas. Além disso, está em fase avançada de negociações a implantação de um grande complexo turístico na Praia do Porto, município de Barreiros.

<sup>19</sup> Alguns empresários são pessimistas em relação a este encadeamento a jusante do pólo de poliéster, embora excessivamente influenciados pelas condições atuais do mercado, principalmente devido à concorrência da China; por outro lado, segundo dados do Sindinvest, 23% dos produtos comercializados no Pólo de Confecções do Agreste vêm da China.

O Prodepe, sistema de incentivos fiscais do Governo do Estado, aprovou, nos últimos anos, investimentos de quase R\$ 4 bilhões, no período 2003-2006 (preços de 2002), em projetos industriais, incluindo alguns já citados, representando uma média de um bilhão por ano. Também foram aprovados 42 projetos de Centros de Distribuição para serem implementados nos próximos anos. Os projetos industriais incentivados devem gerar quase 90 mil empregos diretos e se concentram em quatro gêneros industriais — indústria de material plástico (42,3%), alimentos e bebidas (19,2%), petroquímica (9,4%), e metal-mecânica e transporte (5,2%), absorvendo mais de 75% do total dos investimentos.

### **Restrições da oferta de energia**

A viabilidade dos diversos investimentos anunciados e incentivados pelo Prodepe depende das condições de competitividade da economia pernambucana, incluindo a oferta adequada em qualidade e quantidade de energia. No entanto, o Nordeste e, particularmente, o Estado de Pernambuco têm restrições de aumento da geração de energia elétrica e limitações nas reservas de gás natural, em se tratando de atender às novas demandas de geração térmica. O PAC anuncia a construção do gasoduto Gasene e a implantação de uma planta de regaseificação em Suape para importação de gás liquefeito, mas a efetiva execução destes projetos depende da disponibilidade de recursos e das prioridades da Petrobras, que ainda pode ser insuficiente para dar conta de uma demanda de energia em rápida expansão (caso sejam implantados todos os projetos). De qualquer forma, com o sistema elétrico integrado nacionalmente, o abastecimento de Pernambuco vai continuar dependendo da capacidade de implementação de hidrelétricas nas regiões Norte e Centro-Oeste.

### **Baixo nível de escolaridade e qualificação profissional**

Embora em situação pouco melhor que a média regional, Pernambuco tem ainda um baixo nível de escolaridade e limitações graves na qualificação profissional, em função de ter que atender à demanda que surgiria da implantação dos grandes projetos, previstos para o Estado, nos próximos anos. O governo estadual está atento para essas restrições e procura tomar iniciativas, especialmente na qualificação de mão-de-obra, mas o tempo de maturação das ações nesta área costuma ser lento, principalmente porque é necessário um nível médio de escolaridade para a formação de um profissional habilitado e pronto para lidar com processos e técnicas sofisticadas.

### **Sinais de desagregação social e violência**

Pernambuco vem se destacando como o Estado brasileiro com mais alto índice de violência e maior insegurança pública. Isto pode ser uma consequência, em certa medida, da estagnação da economia e dos insuficientes investimentos na educação, levando os jovens à ociosidade e à marginalidade, bem como provocando a desagregação social — a violência generalizada no Estado começa a ameaçar a competitividade da economia e pode atrapalhar as intenções de investimento dos empresários, uma vez considerados os riscos, a insegurança e os custos que decorrem do ambiente de violência. Até agora os governos têm falhado na tentativa de enfrentar e controlar o problema, que depende das condições sociais — educação, auto-estima, vida familiar etc — e não pode ser resolvido a curto prazo.

### **Renovação do empresariado**

O ambiente de inovação que vem se formando em Pernambuco parece repercutir no empresariado pernambucano, que passa por uma renovação de geração, provavelmente liberada da velha cultura assistencialista e passiva dependente do Estado.

### **Concentração regional da economia pernambucana**

O diferencial competitivo de Suape e de outros equipamentos e condições da Região Metropolitana do Recife tende a provocar uma nova concentração da base econômica, com perda relativa de espaço para as outras regiões do Estado. Embora todas as regiões possam receber algum efeito de irradiação do dinamismo gerado pelos investimentos em Suape, a concentração regional parece ser uma tendência forte de futuro e apenas moderada se forem implementadas políticas e iniciativas governamentais de interiorização.

### **Adensamento das cadeias produtivas**

Parte importante dos empregos indiretos pernambucanos, incluindo os advindos dos novos investimentos previstos, deve ser gerada fora do Estado, o que depende da capacidade e das possibilidades de encadeamento produtivo das cadeias. A estrutura produtiva existente pode se preparar para atender a alguns segmentos importantes da demanda, podendo novos empreendimentos ser instalados para adensar as cadeias, particularmente a montante com a oferta de insumos, matérias-primas e serviços industriais. A intensidade desse processo de adensamento das cadeias produtivas depen-

de não apenas de características próprias da economia pernambucana e de novas demandas, mas também de iniciativas e decisões empresariais.

### 3.2 Incertezas críticas

O futuro de Pernambuco depende das políticas e do dinamismo da economia nacional e das condições mundiais, que devem se comportar segundo os cenários definidos nos capítulos anteriores. Entretanto, os sinais internos de mudança devem estabelecer as mediações de Pernambuco com o contexto, definindo a trajetória futura do Estado. As tendências enunciadas no subcapítulo anterior apresentam diferentes impactos de transformação da realidade futura e graus diversos de incerteza do seu comportamento nas próximas décadas. Analisando as suas características, foram identificadas quatro incertezas críticas (alta relevância e alta incerteza) com as prováveis hipóteses de comportamento nos 13 anos dos cenários:

#### **Intensidade e abrangência dos investimentos em infra-estrutura**

O conjunto dos investimentos federais e estaduais previstos para implantação em Pernambuco, nos próximos anos, tem alto impacto no futuro do Estado. Entretanto, apesar das intenções e negociações, alguns desses projetos podem não ser implementados, mesmo porque dependem das condições das finanças públicas, das prioridades políticas e de fatores mercadológicos; quando se trata de investimento privado, dependem também do ambiente microeconômico de Pernambuco, em grande parte resultante do ambiente brasileiro e das reformas microeconômicas. Diante dessas condições e incertezas, podem ser formuladas duas hipóteses para o desempenho futuro da incerteza:

- implantação ampla e em larga escala dos investimentos enunciados e negociados, formando uma grande malha de transporte e garantindo a oferta de energia, incluindo gás natural, de modo a ampliar a competitividade sistêmica de Pernambuco;
- implantação parcial e limitada dos investimentos enunciados e negociados, mantendo alguns estrangulamentos importantes no sistema de transporte e na oferta de energia, moderando as vantagens competitivas do Estado.

### **Escala e ritmo de implantação dos investimentos produtivos**

A intenção de investimentos produtivos em Pernambuco, já apresentada e representada pelos R\$ 12 bilhões dos projetos incentivados, pode não ser implementada de forma completa e integral, na medida em que a decisão empresarial passa pela capacidade de financiamento e pela percepção das condições do mercado e do ambiente de inovação. Como estes são incertos e podem apresentar diferentes comportamentos, em parte dependentes dos cenários nacionais e mundiais, formulam-se duas hipóteses para a implementação dos projetos:

- implantação ampla e em larga escala dos investimentos com ampliação da base produtiva e aceleração do crescimento da economia pernambucana;
- implantação parcial e limitada dos investimentos com moderado impacto sobre o dinamismo da economia e ampliação e mudança da estrutura produtiva pernambucana.

### **Natureza e amplitude das políticas públicas do Governo do Estado**

O Governo do Estado está anunciando iniciativas e projetos para melhorar as condições de vida e também aumentar a competitividade da economia, garantindo a atração dos investimentos. Entre as medidas, estão incluídos o reforço da educação e a capacitação de recursos humanos, incluindo um projeto emergencial para atender à demanda dos investimentos produtivos previstos — inovação, enfrentamento da violência e da degradação social, e interiorização do desenvolvimento. Entretanto, apesar das promessas e intenções, a efetiva implementação das políticas depende da disponibilidade de recursos, das prioridades políticas e da capacidade gerencial do governo, normalmente baixa. A maioria das políticas não está ainda formatada e não permite visualizar a natureza e a orientação dessas iniciativas governamentais. Assim, podem ser definidas duas hipóteses para a incerteza que expressa a natureza e a amplitude das políticas públicas:

- políticas públicas abrangentes, amplas e estruturadoras de mudança, com gestão eficiente que pode moderar os estrangulamentos e a desagregação social, melhorando as condições e aumentando a competitividade da economia pernambucana;
- políticas públicas limitadas e compensatórias que amenizam os problemas, mas não enfrentam as causas e, portanto, não promovem uma efetiva alteração dos estran-

gulamentos e problemas de competitividade da economia pernambucana.

### **Postura do empresariado pernambucano**

O empresariado de Pernambuco tem sido caracterizado, historicamente, por uma atitude passiva e dependente do Estado, o que compromete a iniciativa e a capacidade de inovação; entretanto, nos últimos anos, está surgindo uma nova geração de jovens empresários e gerentes de empresas com espírito empreendedor e disposição para o risco. As características do empresário têm um papel muito importante no desempenho futuro do Estado de Pernambuco, pelas iniciativas e investimentos assumidos. Existe, contudo, uma incerteza em relação à forma do empresariado pernambucano evoluir no futuro e às atitudes a assumir, considerando o ambiente de inovação e os grandes desafios das oportunidades que se abrem com os investimentos enunciados e previstos. Assim, podem ser formuladas duas hipóteses para esta incerteza crítica:

- postura proativa, empreendedora e inovadora predominante o empresariado, aproveitando as oportunidades de negócios e ampliando os investimentos no Estado, acelerando o crescimento da economia e a mudança na estrutura produtiva;
- postura passiva e conservadora predominante no empresariado, que tende a perder muitas oportunidades de negócios em Pernambuco, no futuro moderando a capacidade de crescimento da economia pernambucana.

### **3.3 Cenários alternativos de Pernambuco**

Os cenários alternativos de Pernambuco decorrem das combinações das hipóteses das incertezas críticas apresentadas, influenciadas pelo contexto mundial e nacional; principalmente as duas primeiras incertezas dependem das condições econômicas e políticas do Brasil e do mundo. A definição dos cenários alternativos de Pernambuco passa por dois momentos, com níveis de agregação e complexidade diferentes, partindo da combinação das hipóteses das quatro incertezas críticas endógenas, que formam dois conjuntos de maior consistência interna (indicados pelas setas — azul e vermelha — das duas colunas da Matriz 4). Embora outras combinações possam ser também consistentes, foram escolhidas as duas que configuram dois futuros qualitativamente polarizados. Essas combinações delimitam os intervalos possí-

Matriz 4 • Combinação de hipóteses das incertezas críticas endógenas

Incertezas críticas	Hipóteses	
Intensidade e abrangência dos investimentos em infra-estrutura	Implantação ampla e em larga escala	Implantação parcial e limitada
Escala e ritmo dos investimentos produtivos	Implantação ampla	Implantação parcial e limitada
Natureza e amplitude das políticas públicas	Abrangentes, amplas e estruturadoras	Limitadas e compensatórias
Postura do empresariado pernambucano	Proativa, empreendedora e inovadora	Passiva e conservadora
	<b>Cenário A</b>	<b>Cenário B</b>

Fonte: Sebrae/Multivisão.

veis do futuro de Pernambuco, que serão influenciados pelas características dominantes dos cenários internacionais e nacionais:

A combinação A analisada para Pernambuco define um quadro em que os investimentos estruturadores são implantados, de forma ampla e em larga escala, estimulando os investimentos produtivos, também amplos e implantados em larga escala, uma vez facilitado e estimulado pelas iniciativas do Governo de Pernambuco, que implementa políticas abrangentes e estruturadoras, potencializadas pela postura proativa, empreendedora e inovadora dos empresários pernambucanos; a combinação B, ao contrário, caracteriza-se pela ocorrência simultânea de limitados e parciais investimentos estruturadores na infra-estrutura e de parciais e limitados investimentos produtivos (desestimulados pelas limitações da infra-estrutura). Ao mesmo tempo, o Governo do Estado implementa políticas limitadas e compensatórias, e os empresários mantêm uma postura passiva e conservadora.

Essas combinações vão ser influenciadas pelo contexto, que pode constituir quatro conjuntos diferenciados, de acordo com a configuração das condições mundiais (cenários A ou B) e com as características dominantes no Brasil (cenários A ou B). Tais configurações oferecem formas diferentes do ambiente externo — de muito favorável a muito desfavorável, segundo as combinações externas (AA, AB, BA ou BB), como mostra a Matriz 5.

Trabalhando com as duas configurações do ambiente polarizadas e qualitativamente bem diferentes (AA e BB), dois contextos externos — mundo e Brasil — com grande consistência podem ser identificados, na medida em que os desdobramentos na economia brasileira dependem bastante do desempenho da economia internacional e das orientações comerciais globais.



Matriz 5 • Combinações de alternativas do ambiente externo a Pernambuco

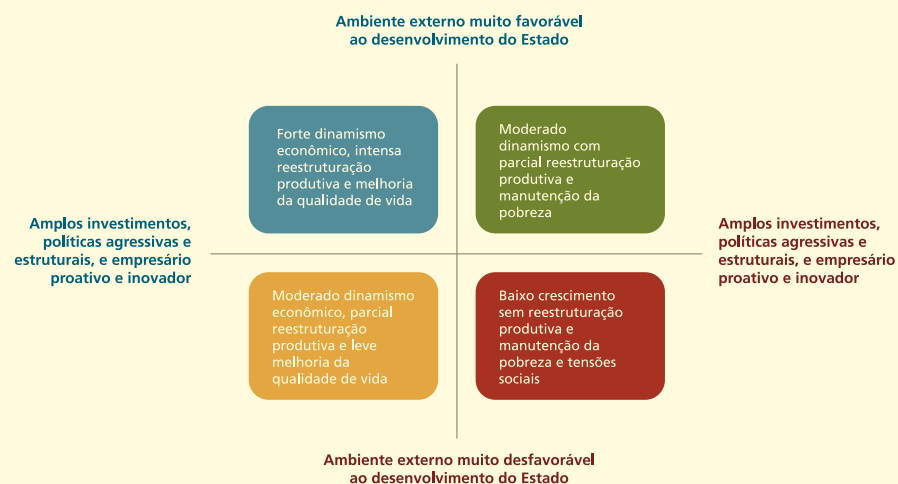
		Cenários mundiais	
		Cenário A	Cenário B
Do Brasil	Cenário A	Ambiente externo muito favorável ao desenvolvimento do Estado	Dificuldades mundiais inibem o impacto positivo do cenário nacional
	Cenário B	Apesar das condições mundiais, cenários do Brasil inibem chances do Estado	Ambiente muito desfavorável ao desenvolvimento do Estado

Fonte: Sebrae/Multivisão.

Embora existam fortes ligações dos processos internos em Pernambuco com essas características dominantes no contexto (mundial e nacional), principalmente em relação às incertezas que tratam dos investimentos em infra-estrutura e dos investimentos produtivos, pode-se analisar a forma como se articulam os processos endógenos e exógenos para gerar os cenários de Pernambuco. O Diagrama 1 procura combinar os dois conjuntos de fatores analisados para Pernambuco (combinações A e B) com as alternativas polarizadas do ambiente externo ao Estado (mundo e Brasil), manifestadas nos ambientes AA e BB.

Cada quadrante do diagrama compõe um cenário alternativo de Pernambuco, no horizonte 2020, delimitando os intervalos possíveis do futuro do Estado e já incorporando os impactos dos processos externos, apresentados a seguir.

Diagrama 1 • Cenários alternativos de Pernambuco



Fonte: Sebrae/Multivisão.

### **Cenário A - Pernambuco imortal, imortal**

O Cenário A é o resultado da combinação de um ambiente internacional favorável e da retomada do crescimento com estabilidade no Brasil — ampliando os mercados mundial e nacional e viabilizando os grandes investimentos estruturadores e produtivos no Estado — com a implantação de políticas públicas ousadas e estruturadoras do Governo do Estado — melhorando a competitividade e atraindo investimentos — e de uma postura proativa dos empresários pernambucanos, aproveitando as oportunidades de negócios.

Considerando essa combinação, nos próximos 13 anos Pernambuco viverá um ciclo de dinamismo econômico e de intensa reestruturação produtiva, aumentando a sua participação na economia brasileira e elevando o peso da indústria na economia estadual, acompanhado da melhoria da qualidade de vida da população e da moderada desconcentração regional.

A implantação e a maturação exitosa da grande maioria dos investimentos estruturadores previstos e das iniciativas do Governo do Estado elevam a competitividade da economia pernambucana, viabilizando os investimentos produtivos que ampliam a base e aceleram o crescimento econômico. De forma lenta e consistente, declina-se o ambiente de violência e insegurança pública no Estado e aumentam-se a escolaridade e a capacitação da mão-de-obra, fortalecendo as vantagens competitivas de Pernambuco no contexto nacional e regional.

Por outro lado, o empresariado aproveita as oportunidades abertas pelos novos empreendimentos de peso no Estado, intensificando o encaideamento produtivo a jusante e agregando valor a montante aos novos produtos, com fornecimento de insumos e matérias-primas para as empresas implantadas. Desta forma, a economia de Pernambuco deve registrar altas taxas de crescimento, superiores ao dinamismo econômico brasileiro, elevando a participação do Estado no PIB nacional.

A rápida expansão econômica promove um importante aumento do PIB *per capita* e amplia a renda média domiciliar dos pernambucanos, estimulando a dinamização do mercado interno, favorecido pelo efeito renda dos grandes investimentos. Combinando o aumento da renda com a implantação das políticas sociais do governo — educação, capacitação e segurança pública, Pernambuco registra uma melhora continuada da qualidade de vida da população, com avanço dos principais indicadores sociais.

A natureza dos novos investimentos realizados em Pernambuco provoca uma intensa reestruturação da base produtiva,

com aumento da participação da indústria no PIB, incluindo o fortalecimento da agroindústria, com agregação de valor da fruticultura irrigada em expansão, e intensificação da produção de biocombustíveis, principalmente álcool combustível. Ao mesmo tempo, Pernambuco registra uma importante modernização dos serviços avançados e dos serviços industriais, além de forte expansão da logística e do turismo, que acompanham a dinamização da economia. No setor secundário, a construção civil acelera a produção para implantação das atividades produtivas, especialmente a grande indústria, assim como o atendimento da demanda residencial gerada pelo aumento da renda — o efeito renda também aumenta o consumo de bens de consumo final industriais. Dentro da indústria de transformação, principal segmento no novo ciclo de crescimento, tendem a crescer, especialmente, os gêneros metalurgia e produtos de metal, químico e petroquímico, madeiro-moveleiro, seguidos de construção civil e indústria naval e, em menor medida, alimentos e bebidas (incluindo a produção de açúcar).

A implementação de projetos governamentais que descentralizam algumas atividades e integram o território estadual aos pólos dinâmicos provoca uma pequena reversão na tendência de concentração da economia pernambucana (Região Metropolitana do Recife), gerando uma moderada desconcentração regional no Estado.

### **Cenário B - Madeira que cupim não rói**

O Cenário B é o resultado de iniciativas ousadas e estruturadoras governamentais internas e de uma postura proativa e inovadora dos empresários pernambucanos, dentro de um contexto externo (mundial e nacional) desfavorável, combinando dificuldades internacionais e baixo crescimento com instabilidade no Brasil. Esse ambiente externo reduz os grandes investimentos estruturadores e produtivos previstos para Pernambuco, devido à retração do mercado mundial e mesmo da capacidade de investimento público nacional. As dificuldades externas também moderam as condições financeiras do governo estadual e os impactos das iniciativas empresariais.

A combinação de condições externas desfavoráveis e posturas internas proativas e ousadas promove um moderado dinamismo econômico de Pernambuco no futuro, com elevação na participação da economia nacional, reestruturação da base produtiva, melhoria da qualidade de vida da população pernambucana e manutenção da concentração regional.

A implantação de uma pequena parcela dos investimentos estruturadores previstos para Pernambuco, devido às dificuldades fiscais do Brasil,

mantém a competitividade média da economia pernambucana; Pernambuco continua na décima posição no Brasil e primeira no Nordeste, em vantagem competitiva, favorecido pela implantação de projetos do Governo do Estado, mesmo com as limitações externas.

Embora os investimentos produtivos previstos também não sejam implantados amplamente, reagindo à persistência de estrangulamentos na infra-estrutura e à retração dos mercados nacional e internacional, ocorre um parcial adensamento das cadeias produtivas pela iniciativa dos empresários pernambucanos. Como resultado, a economia de Pernambuco cresce com taxas moderadas, mesmo assim um pouco acima da média nacional (relativamente baixa), o que permite uma pequena elevação da participação relativa no PIB brasileiro.

Acompanhando o ritmo da economia, o PIB *per capita* de Pernambuco aumenta de forma moderada, da mesma forma que a renda domiciliar, provocando uma pequena reanimação do mercado interno em Pernambuco. Com a implantação, mesmo moderada, das políticas públicas governamentais, a qualidade de vida e os indicadores sociais de Pernambuco apresentam uma leve e continuada melhoria nos próximos 13 anos, reduzindo a distância dos indicadores médios do Brasil (que também não avançam muito).

A implantação de alguns dos grandes projetos produtivos previstos promove uma parcial reestruturação da base produtiva, com pequena ampliação da participação da indústria no PIB estadual, aumento da agropecuária, modernização dos serviços avançados e dos serviços industriais, mas com lenta expansão do turismo e da logística. A construção civil recupera sua participação no setor secundário, respondendo à demanda de alguns projetos governamentais e investimentos produtivos novos. No interior da indústria de transformação, as mudanças na participação relativa dos gêneros produtivos são pequenas, registrando apenas a diminuição do peso relativo da indústria de alimentos e bebidas e bens de consumo final, na medida em que o efeito renda é modesto.

Apesar das políticas públicas, incluindo a preocupação com a interiorização do desenvolvimento de Pernambuco, deve ser mantida a concentração regional da economia, na medida em que os critérios de eficiência tendem a reforçar os investimentos produtivos na Região Metropolitana do Recife, com baixa irradiação no território.

### **Cenário C - Caranguejo no caçuí**

Dentro de um contexto externo que combina um ambiente internacional favorável e a retomada do crescimento com esta-

bilidade no Brasil, ampliando os mercados mundial e nacional e viabilizando os grandes investimentos em infra-estrutura no Estado, o governo pernambucano não adota iniciativas ousadas e estruturadoras e o empresariado mantém uma postura passiva e conservadora. Com isso, Pernambuco perde espaços num ambiente externo muito favorável que inclui a existência de mercado em expansão e a capacidade de investimento para implementação de grandes projetos no Estado.

Desta forma, nos próximos 13 anos, Pernambuco deve apresentar um dinamismo econômico moderado, e puxado pelo movimento externo, com parcial reestruturação produtiva gerada pela implantação de alguns dos grandes projetos previstos para o Estado, mas com manutenção da pobreza e baixa qualidade de vida da população, e forte concentração regional.

A execução de alguns projetos de infra-estrutura previstos para Pernambuco promove uma moderada elevação da competitividade da economia pernambucana, apesar da persistência de graves problemas de violência e da limitada oferta de mão-de-obra qualificada. Assim, apenas alguns investimentos produtivos são implantados, mesmo sem um encadeamento produtivo, na medida em que as condições gerais inibem os investidores e o empresariado pernambucano se acomoda e não aproveita as oportunidades.

Como resultado, a economia pernambucana cresce com taxas moderadas, movida pelo dinamismo da economia nacional, mas perdendo participação relativa no PIB brasileiro. Assim, o PIB *per capita* de Pernambuco cresce também com taxas moderadas e a renda média da população pode ser ampliada, de forma tímida, nos próximos 13 anos, o que leva a uma expansão modesta do mercado interno no Estado. Como o Governo do Estado opera com políticas limitadas e compensatórias, a pobreza e os baixos indicadores sociais são mantidos, com apenas uma leve melhora devido aos investimentos e gastos federais.

As mudanças no mercado externo, principalmente mundial, e a natureza de alguns investimentos produtivos realizados em Pernambuco provocam uma parcial reestruturação da base produtiva, com ampliação da indústria, moderada produção de biocombustíveis e pequena expansão dos serviços avançados, dos serviços industriais e da logística, mas com expansão significativa do turismo internacional, apesar da persistência da violência no Estado.

A busca de eficiência dos novos investimentos reforça as vantagens de Suape — considerando, além disso, a ausência de iniciativas do Governo do Estado para interiorização da economia, Pernambuco experimentará,

nos próximos anos, um forte aumento da concentração econômica na Região Metropolitana do Recife, em detrimento das outras regiões.

Matriz 6 • Comparação dos cenários de Pernambuco

Variáveis	Cenário A	Cenário B	Cenário C	Cenário D
<b>Contexto mundial</b>	Ambiente internacional favorável	Dificuldades no ambiente internacional	Ambiente internacional favorável	Dificuldades no contexto internacional
<b>Contexto nacional</b>	Retomada do crescimento com estabilidade	Crescimento econômico baixo com instabilidade	Retomada do crescimento com estabilidade	Crescimento econômico baixo com instabilidade
<b>Fatores endógenos</b>	Políticas públicas ousadas e postura proativa dos empresários	Políticas públicas ousadas e postura proativa dos empresários	Limitadas políticas públicas e postura passiva dos empresários	Limitadas políticas públicas e postura passiva dos empresários
<b>Pernambuco</b>	<b>Cenário A</b>	<b>Cenário B</b>	<b>Cenário C</b>	<b>Cenário D</b>
<b>Competitividade de PE</b>	Crescente	Moderada	Crescente	Moderada
<b>Crescimento do PIB</b>	Acelerado e superior à média nacional	Moderado e pouco acima da média nacional	Moderado e pouco abaixo da média nacional	Baixa acompanhando a média nacional
<b>Adensamento produtivo</b>	Amplio	Parcial	Modesto	Limitado
<b>Nível de renda</b>	Forte ampliação	Moderada expansão	Moderada expansão	Baixa ampliação
<b>Mercado interno</b>	Dinamização	Moderada expansão	Moderada expansão	Baixa ampliação
<b>Organização do território</b>	Moderada desconcentração	Manutenção da concentração	Forte aumento da concentração	Moderado aumento da concentração
<b>Qualidade de vida</b>	Melhora	Leve melhora	Manutenção da pobreza	Aumento da pobreza
<b>Estrutura produtiva</b>	Intensa reestruturação com destaque para biocombustíveis, serviços avançados, logística, turismo e bens de consumo finais	Parcial reestruturação com moderada ampliação da agropecuária e dos serviços avançados, e lenta expansão do turismo	Parcial reestruturação com moderada ampliação dos biocombustíveis, serviços avançados e logística, e expansão moderada do turismo	Limitada reestruturação com leve ampliação da construção civil e do turismo

Fonte: Sebrae/Multivisão.

### Cenário D - Não deixem Batutas morrer

O Cenário D é o resultado da combinação de condições externas desfavoráveis — dificuldades internacionais e crescimento econômico baixo com instabilidade no Brasil — com a incapacidade do governo e dos empresários pernambucanos reagirem às restrições do ambiente externo. O quadro tende a reduzir os grandes investimentos estruturadores e produtivos previstos para Pernam-

buco, devido à retração do mercado mundial e às limitações na capacidade de investimento público nacional. As limitadas políticas públicas inibem o efeito irradiador dos poucos investimentos que se implementam no Estado — a passividade do empresariado pernambucano desperdiça as poucas oportunidades de negócios.

Nessas condições, nos próximos 13 anos Pernambuco registrará um baixo crescimento econômico, com manutenção da estrutura produtiva e continuação do quadro de pobreza e baixos indicadores sociais, além de um moderado aumento da concentração regional.

Os baixos investimentos em infra-estrutura no Estado levam à perda da posição relativa de Pernambuco nas vantagens competitivas, complicando a atração dos empreendimentos produtivos previstos. Mesmo os poucos investimentos implantados em Pernambuco têm limitado encadeamento e adensamento produtivo, na medida em que os empresários pernambucanos não buscam aproveitar as oportunidades.

Como resultado, a economia pernambucana apresenta uma baixa taxa de crescimento no período, apenas acompanhando o ritmo da economia brasileira e mantendo a participação no PIB nacional (que também tem baixo crescimento). O PIB *per capita* de Pernambuco amplia-se lentamente e o mercado interno permanece contido pelo baixo nível de renda e pelo limitado efeito renda dos poucos investimentos. Por outro lado, como as políticas públicas são modestas e compensatórias, a pobreza tende a aumentar, mantendo-se os baixos indicadores sociais brasileiros.

A estrutura produtiva da economia pernambucana não se altera de forma relevante, apresentando apenas uma leve ampliação da indústria e dos serviços, com a presença do turismo. A construção civil também aumenta um pouco a sua participação no PIB e no setor secundário, em resposta à demanda dos poucos investimentos.

A concentração regional da economia pernambucana registra um moderado aumento, na medida em que os investimentos tendem a privilegiar as regiões de maior vantagem de aglomeração na Região Metropolitana do Recife, na ausência de uma política de interiorização do desenvolvimento.

#### 4 Trajetória mais provável

Como uma descrição da realidade em 2020, os cenários expressam futuros possíveis que amadurecem ao longo dos próximos 13 anos, a partir das hipóteses formuladas e combinadas. Para alcançar as características apresentadas pelos cenários, contudo, o processo avança segundo uma tra-

jetória com diferentes ritmos e intensidades de mudança, de acordo com as condições de maturação das diferentes variáveis. Toda trajetória, portanto, tem um movimento e um tempo para vencer as inércias e a rigidez estrutural da realidade, evoluindo de forma relativamente lenta.

Entretanto, em vez de conceber a trajetória para cada cenário nos três níveis territoriais trabalhados — mundial, nacional e pernambucano, apresentou-se uma descrição do que se chamou “trajetória mais provável”, entendida como o caminho mais provável de evolução ao longo do tempo, sendo formuladas hipóteses de maior probabilidade de ocorrência, em diferentes intervalos de tempo. A partir das tendências e condições que amadurecem no presente, foram formuladas hipóteses de maior probabilidade de desdobramento, num primeiro intervalo de tempo, quando as inércias são mais fortes; em seguida, analisou-se a maturação de outros movimentos e fatores que preparam novas hipóteses com alta probabilidade, na medida em que se aproxima um segundo intervalo de tempo. Desta forma, irá se formar um caminho que constitui a trajetória mais provável de evolução futura, dando um tratamento próprio a cada nível territorial.

#### 4.1 Trajetória mundial mais provável

O ambiente internacional apresenta, no momento, sinais de esgotamento da unipolaridade no sistema de poder, com um desgaste dos Estados Unidos e a emergência de novas potências regionais, principalmente na Ásia. Além disso, apesar do crescimento econômico, estimulado pelo salto da China, a economia mundial padece de alguns fatores graves de instabilidade, com a persistência dos elevados déficits gêmeos dos Estados Unidos, acompanhada de uma acomodação da economia chinesa, ainda em patamar alto. As negociações na Organização Mundial do Comércio para redução das barreiras e regulação do comércio estão praticamente estacionadas, apesar das iniciativas de alguns parceiros para a retomada do diálogo. No controle dos impactos ambientais globais, o Protocolo de Kyoto mostra avanços, mesmo tímidos, na medida em que os Estados Unidos não assinaram o acordo — vem crescendo a preocupação com as emissões de gás de efeito estufa e a busca de fontes alternativas de energia para conter os riscos de mudanças climáticas futuras.

Nesse quadro complexo de crescimento, com instabilidade e redefinição da estrutura econômica e emergência das novas potências regionais, surgem os germes de mudanças, que preparam uma inflexão na trajetória futura da economia mundial.



O mais provável parece ser o início de uma reformulação das relações de poder e processos de negociação e gestão dos elementos de instabilidade e do comércio mundial, abrindo dois intervalos de tempo de maturação dos processos.

#### **Cenário 1 (2008-2010)**

Nos próximos três anos, ocorrerão avanços parciais nas negociações entre as grandes potências, ao mesmo tempo em que se fortalecerão as nações com lideranças regionais, numa transição para um sistema de poder desconcentrado. Os entendimentos políticos serão acompanhados de medidas de ajuste nos desequilíbrios financeiros mundiais — desvalorização da moeda chinesa e déficits fiscais e cambiais dos Estados Unidos, moderando o crescimento e assegurando estabilidade econômica e financeira. A China reduzirá um pouco o ritmo de crescimento para patamares próximos de 8% ao ano, regulando as pressões inflacionárias e o volume de importações de bens intermediários e energéticos.

As negociações na OMC, uma vez retomadas, irão gerar poucos acordos parciais de redução das barreiras alfandegárias e subsídios aos produtos agropecuários, ao mesmo tempo em que serão definidas algumas regras de regulação do comércio, para conter a pirataria e as formas espúrias de concorrência, embora ainda com resultados tímidos. Mesmo sem uma grande concertação mundial, ocorrerão avanços importantes no Protocolo de Kyoto, incluindo a assinatura pelos Estados Unidos, que acelera o mercado de carbono e estimula a expansão das fontes alternativas de energia e combustível, favorecendo os biocombustíveis (principalmente o etanol). Este movimento será acompanhado de um moderado processo de inovação tecnológica, com grandes reforços nas pesquisas, que geram alguns processos produtivos ambientalmente sustentáveis.

A economia mundial deverá crescer, em média, 3,2% ao ano, no período 2008-2010, moderada por ajustes suaves nos desequilíbrios mundiais, recuperando-se a estabilidade. Haverá uma alteração da estrutura produtiva da economia, com um forte crescimento dos serviços e produtos com alto teor tecnológico. Mesmo sem um sistema multilateral forte e ativo, o mundo registrará uma pequena redução das desigualdades entre as nações, principalmente com a melhoria das condições sociais nos países emergentes e a forte redução da pobreza na China e na Índia. O crescimento da renda e a redução da pobreza, nestes países, provocarão um aumento relevante da demanda de água e alimentos em escala internacional.

## Cenário 2 (2011-2020)

As negociações políticas e diplomáticas iniciadas no primeiro cenário, refletindo a mudança na estrutura de poder mundial, levarão à formação de uma concertação multipolar envolvendo Estados Unidos, Europa e países asiáticos, principalmente a China, a resultar no fortalecimento das instituições multilaterais de regulação e promoção do desenvolvimento (Nações Unidas e outras instituições fortalecidas). O ajuste suave iniciado no cenário anterior se consolidará e se fortalecerá com as instituições multilaterais, abrindo caminho para um ciclo de crescimento estável no período de dez anos (2011-2020) — a economia mundial crescerá com taxas médias próximas de 4,2% ao ano, mesmo com a China moderando o dinamismo para níveis próximos de 7%, ao ano, em média.

A consolidação e o fortalecimento das negociações e instituições mundiais aceleram as rodadas de entendimento sobre o comércio mundial na

Matriz 7 • Trajetória mundial mais provável

Variáveis	Cena atual (2007)	Cena 1 (2008-2010)	Cena 2 (2011-2020)
Reorganização da estrutura de poder	Esgotamento da unipolaridade e emergência de novas potências regionais	Acordos parciais entre potências e transição para novo sistema de poder	Multipolaridade concertada e fortalecimento das instituições multilaterais
Instabilidade econômica (EUA) e desempenho da China	Persistência - déficits gêmeos altos - acomodação da economia chinesa em patamar alto (>8%)	Ajuste lento e suave dos fatores de instabilidade e crescimento altos mas declinantes da China (média de 8%)	Redução significativa dos fatores de instabilidade e crescimento moderado da China (média de 7%)
Negociações OMC	Praticamente paralisada e sem acordo de tarifas e regulação comercial	Retomada com pequenos e parciais acordos e incipiente regulação do comércio	Nova rodada com redução de tarifas (aumento das não tarifárias) e regulação da concorrência espúria
Protocolo de Kyoto (meio ambiente)	Tímidos avanços (mercado) e emergência lenta de novas fontes energéticas	Avanço relevante com assinatura dos EUA e expansão de novas fontes de energia	Declínio das pressões antrópicas e mudança acelerada da matriz energética (biocombustível)
Inovação tecnológica	Moderada	Moderada	Acelerada
Crescimento do PIB mundial	Moderado (3,6%)	Moderado com recuperação (3,2%)	Alto (4,2%)
Estrutura produtiva e demanda	Lenta alteração da estrutura produtiva e crescente demanda de água e alimentos	Moderada alteração da estrutura produtiva e crescente demanda de água e alimentos	Ampla alteração da estrutura produtiva e acelerada demanda de água e alimentos
Desigualdade entre nações	Persistência das desigualdades	Redução com emergentes fortes	Redução favorecendo nações mais pobres

Fonte: Sebrae/Multivisão.

OMC, com importante redução de tarifas, ao mesmo tempo em que elevam as barreiras não tarifárias (principalmente fitossanitárias, sociais e ambientais). A regulação do comércio inibe as diversas formas de pirataria de bens e serviços, e os mecanismos de concorrência espúria (mão-de-obra infantil e quase escrava, limitado controle ambiental, subsídios etc). O comércio internacional intensifica-se com a abertura das economias, incluindo os produtos agropecuários dos países com tradição exportadora de alimentos.

Os mecanismos de proteção do meio ambiente, incluindo o Protocolo de Kyoto, ampliam-se com a redução das pressões antrópicas, principalmente pela inovação de tecnologias e mudança acelerada da matriz energética, com um crescimento significativo dos biocombustíveis na substituição das fontes tradicionais de origem fóssil — especialmente o etanol ganha características de *commodity*, sendo negociado em bolsas em escala internacional. A mudança da estrutura produtiva também se acelera com a expansão do terciário e do quaternário (conhecimento e informação) — de baixo impacto ambiental e alto valor agregado e teor tecnológico.

O crescimento da economia mundial com estabilidade é acompanhado pela redução das desigualdades entre as nações e pela modernização e crescimento dos países mais pobres, beneficiados pelos projetos de desenvolvimento das instituições multilaterais. A demanda de água e alimentos intensifica-se com a melhora da renda dos países pobres e das grandes nações asiáticas, principalmente a China.

#### 4.2 Trajetória mais provável do Brasil

Dentro do contexto internacional de crescimento médio, com instabilidade e estagnação das negociações comerciais, predomina no Brasil a austeridade da política macroeconômica, embora com aumento dos gastos correntes públicos e juros reais altos, paralisação das reformas microeconômicas e formatação do marco regulatório. O governo brasileiro lançou, em 2007, um programa de investimento para fomentar o crescimento (PAC), no entanto enfrenta dificuldades fiscais e operacionais para a sua implantação; neste ano, devem ser implantados apenas 10% do total de recursos previstos para os quatro anos, ao mesmo tempo em que são mantidas políticas públicas limitadas e compensatórias. No início, a economia brasileira deve crescer com taxas modestas (em torno de 3,75%), continuando com elevado endividamento (relação dívida/PIB em torno de 46%)<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Para aprofundamento nos conceitos e metodologias de simulação das variáveis do PIB agregado nacional (consumo, investimento e comércio externo), sugerimos uma leitura dos seguintes textos: NT - Tendência da Relação Capital Produto na Economia Brasileira, anexo do Boletim Conjuntural nº 51, de out/2000 (vários autores); "O ajuste da poupança no Brasil", texto para discussão n. 1119 - Ipea, set/2005, de Giambiagi e Monteiro; "Um cenário normativo para a economia brasileira", texto para discussão n. 92 - Ipea, fev/2002, de Giambiagi; "O mito do crescimento econômico - Estimativa do PIB via simulação da evolução dos fatores capital, trabalho e produtividade". Revista Conjuntura Econômica - dez/2005, p. 11.

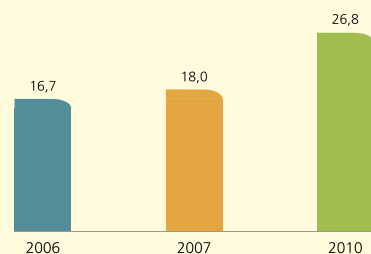
A evolução da trajetória mundial que leva a mudanças importantes na estrutura de poder e nas negociações comerciais, a partir do final da década, deve conviver com um quadro político interno de continuidade, nos seus primeiros anos, preparando uma provável reorientação política no início da próxima década. Considerando o quadro político brasileiro, o mais provável é que se mantenham, nos próximos três anos, as mesmas condições atuais, apenas com a implantação de um percentual ligeiramente maior dos projetos do PAC. Entretanto, com essa continuidade na política macroeconômica e no tratamento dos estrangulamentos, devem-se agravar alguns problemas do país, principalmente o endividamento e as dificuldades fiscais, com perda de oportunidades internacionais e insatisfação da população com o baixo crescimento. Tais fatores combinados devem preparar novas condições políticas que acarretam, provavelmente, uma inflexão moderada nas políticas, de modo que, nos próximos 13 anos, a trajetória do Brasil deva passar por duas fases diferenciadas.

#### **Cenário 1 (2008-2010)**

Nos três últimos anos desta década, o contexto internacional passará por um ajuste suave dos desequilíbrios econômicos e financeiros, ao mesmo tempo em que avançará a transição do sistema unipolar de poder para novas formas de negociação política, com melhoras na economia e no comércio mundiais. Nesse ambiente externo, o Brasil consolidará uma política monetária austera, embora com a continuidade do aumento dos gastos correntes públicos, acompanhado de um leve declínio das taxas de juros. O aumento dos gastos públicos (em termos absolutos e como percentual do PIB), principalmente pela recusa política de uma reforma da Previdência, pressionará os problemas fiscais do Brasil, com manutenção do endividamento público e da relação dívida/PIB (terminará o período em torno de 45% do PIB).

Por outro lado, o governo não pretende e nem tem base política para encaminhar as reformas microeconômicas — trabalhista, tributária, judiciária, etc, nem mesmo consegue definir um marco regulatório dos setores oligopolizados, que estimule os investimentos privados e as parcerias público-privadas. Desta forma, nos três anos desta cena, a taxa de investimento será mantida em patamares relativamente baixos, em média de 16,7% do PIB, chegando a 2010 com cerca de 18% (Gráfico 10). O governo não conseguirá implantar mais de 40% dos projetos definidos no PAC, em parte por razões fiscais, mas também por dificuldades gerenciais.

Gráfico 10 • Taxa de investimento do Brasil na trajetória mais provável (% do PIB)



Fonte: Sebrae/Multivisão.

Também serão ampliadas as políticas públicas, principalmente em educação e segurança, mas de forma ainda fragmentada e com baixa eficácia pela pressão do imediatismo e limitações gerenciais do Estado. Considerando, por outro lado, o pouco tempo (três anos) em questão, os resultados serão modestos — com apenas uma lenta melhora dos indicadores sociais — e não conseguirão melhorar a competitividade da economia brasileira. Nestas condições, a economia brasileira deverá crescer em torno de 4% ao ano, estimulada pelo ambiente internacional, com moderada ampliação das exportações (e assim mesmo ainda bem abaixo dos países emergentes); em 2010, o PIB do Brasil deverá ser de, aproximadamente, R\$ 2,66 trilhões (preços de 2005). Acompanhando as mudanças mundiais, o país registrará também uma moderada inovação tecnológica e uma parcial mudança da estrutura produtiva.

#### **Cena 2 (2011-2020)**

A partir de 2011, o quadro internacional registrará avanços muito importantes que beneficiarão o Brasil com a consolidação de um sistema multipolar que fortalece as instituições multilaterais, bem como com a redução das barreiras alfandegárias, intensificando o comércio numa economia em expansão. No entanto, os limitados resultados alcançados, até então, com a política macroeconômica e fiscal no Brasil, provocarão uma alteração política no país, combinando a austeridade monetária com medidas drásticas (até porque tardias) de redução dos gastos correntes públicos, preparando-se condições para a continuidade do declínio das taxas de juros reais. A persistência, até 2010, das restrições fiscais que decorrem do aumento dos gastos, irá gerar o apoio necessário para iniciar a reforma da Previdência e o controle das despesas administrativas.

O relativo fracasso do período anterior na retomada dos investimentos (e, portanto, do crescimento econômico) também viabilizará uma base política para implementação das reformas microeconômicas, principalmente tributária e trabalhista, de modo a facilitar a recuperação dos investimentos produtivos. Ao mesmo tempo, deverá ser aprimorado o marco regulatório das atividades oligopolizadas, estimulando os investimentos privados nos setores.

A sinalização do controle fiscal com a realização das reformas microeconômicas e a revisão do marco regulatório aumentarão os investimentos privados, tanto no setor produtivo quanto na infra-estrutura econômica, complementando os investimentos governamentais que voltarão a crescer após o ajuste dos primeiros anos; na média dos 10 anos, a taxa de investimento fluatuará em torno de 24% do PIB, chegando a 2020 com cerca de 26,8%. Ao mesmo tempo em que se melhora a capacidade de investimento governamental, os governos ampliarão as políticas sociais com maior focalização e mais eficácia gerencial, principalmente em educação, segurança pública e desenvolvi-

Matriz 8 • Trajetória mais provável do Brasil

Variáveis	Cena atual (2007)	Cena 1 (2008-2010)	Cena 2 (2011-2020)
<b>Política macroeconômica</b>	Austeridade monetária com aumento dos gastos correntes (juros reais médios de 9,4%)	Austeridade monetária com aumento dos gastos correntes (juros reais médios de 7,8%)	Austeridade monetária e controle e redução dos gastos correntes (juros reais médios de 6,5%)
<b>Reformas microeconômicas (marco regulatório)</b>	Paralisação das reformas (marco regulatório desfavorável)	Tímidas iniciativas de reforma (marco regulatório pouco favorável)	Retomada e aceleração das reformas (marco regulatório favorável)
<b>Investimento em infra-estrutura</b>	Limitado (PAC realiza 10%)	Moderado (PAC completa 40%)	Ampliado a partir de 2013
<b>Políticas públicas</b>	Limitadas e compensatórias	Ampliadas mas fragmentadas (baixa eficácia)	Ampliadas com melhor focalização e eficácia
<b>Crescimento do PIB do Brasil</b>	Baixo (3,75%)	Moderado (cerca de 4% ao ano)	Moderado a alto e crescente (média de 5,25% ao ano)
<b>Inovação tecnológica</b>	Moderada	Moderada	Intensa
<b>Matriz energética</b>	Lenta mudança	Moderada mudança	Acelerada mudança
<b>Relação dívida/PIB</b>	Alta (46%)	Manutenção em patamar alto (cerca de 45%)	Declinante (2020 em torno de 20%)
<b>Comércio externo</b>	Manutenção da abertura externa	Ampliação moderada das exportações	Intensificação das exportações com leve mudança da pauta
<b>Desigualdades sociais</b>	Pobreza alta	Pobreza alta e levemente declinante	Pobreza declinante em ritmo moderado
<b>Desigualdade entre nações</b>	Persistência das desigualdades	Redução com emergentes fortes	Redução favorecendo nações mais pobres

Fonte: Sebrae/Multivisão.

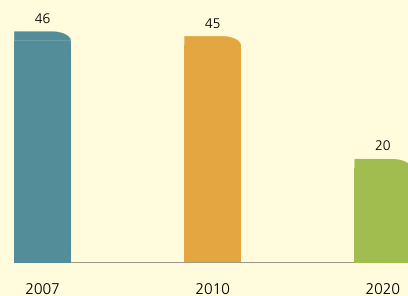
mento científico e tecnológico. Como resultado, os indicadores sociais do Brasil irão melhorar de forma significativa, acompanhados de um declínio importante da pobreza nesses dez anos.

A economia brasileira crescerá, em média, 5,25% ao ano nesse período, chegando a R\$ 4,33 trilhões em 2020 (preços de 2005); o PIB *per capita* também se elevará rapidamente e o mercado interno brasileiro será acelerado com a entrada de milhões de pobres com poder de compra. A combinação de ajuste fiscal com redução dos gastos correntes públicos e de elevação do produto leva a um declínio rápido da relação dívida/PIB do Brasil até 2020 (cerca de 20% do PIB), cuja evolução está apresentada no Gráfico 11. A retomada dos investimentos será acompanhada da inovação tecnológica, introduzindo-se novos processos e produtos na produção nacional e, ao mesmo tempo, elevando-se a competitividade da economia brasileira. Com a abertura mundial, crescerão as exportações brasileiras com uma leve mudança da pauta produtiva para produtos mais sofisticados, acompanhadas de uma acelerada reestruturação da base produtiva.

#### 4.3 Trajetória mais provável de Pernambuco

O contexto externo de Pernambuco, na atualidade, caracteriza-se pelo crescimento mundial com instabilidade e retração nas negociações, combinado com o crescimento moderado do Brasil e a persistência de dificuldades fiscais que inibem os investimentos em infra-estrutura em Pernambuco e dificultam e moderam a execução dos projetos produtivos previstos para o

Gráfico 11 • Evolução da relação dívida/PIB do Brasil na trajetória mais provável (% do PIB)



Fonte: Sebrae/Multivisão.

Estado. Apenas um pequeno percentual dos recursos do PAC serão viabilizados neste ano (cerca de 15%) e apenas alguns dos grandes investimentos produtivos começam em 2007. Por outro lado, o Governo do Estado ainda não definiu novas e agressivas políticas públicas, e opera com deficiências gerenciais, o que reduz o alcance das iniciativas fortemente compensatórias. Da mesma forma, o empresariado pernambucano não assume uma postura proativa e ousada de investimentos para ocupar espaços na economia brasileira e aproveitar as oportunidades mundiais.

Nos anos seguintes, contudo, como já foi visto nas trajetórias mais prováveis mundiais e nacionais, aceleram-se as negociações mundiais, refletindo uma transição para uma nova ordem política e econômica. O movimento é acompanhado de uma continuidade da política inicial que leva, contudo, a uma inflexão, a partir de 2010, para a retomada dos investimentos e do crescimento econômico brasileiro. Com a ampliação dos investimentos no Brasil, Pernambuco também se reanima, estimulando e facilitando as políticas públicas do Estado e criando um ambiente de mudança na postura dos empresários, que se tornam mais ativos e inovadores.

Esses fatores combinados preparam mudanças em Pernambuco que definem um caminho de evolução econômica e política, nos próximos 13 anos, dividido em dois momentos diferenciados.

#### **Cenário 1 (2008-2010)**

Nos três últimos anos desta década (2008-2010) terá início um processo lento de mudança no quadro político e econômico mundial, com negociações diplomáticas entre as grandes nações desenvolvidas e emergentes, incluindo pequenas concessões na OMC e ajuste suave nos desequilíbrios econômicos e financeiros. O fortalecimento do Protocolo de Kyoto e das preocupações com as mudanças climáticas provocará um aumento significativo dos biocombustíveis em substituição às fontes fósseis de energia, aumentando a demanda de produtos pernambucanos da indústria sucroalcooleira. Ao mesmo tempo, o Brasil dará continuidade à política monetária austera, com crescente gasto público corrente, e não avançará nas reformas microeconômicas, de modo que os investimentos governamentais e privados se manterão relativamente baixos.

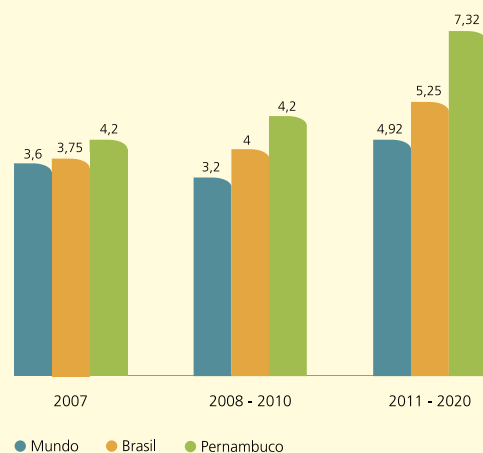
As dificuldades fiscais do Brasil, neste cenário, inibem a implantação do PAC, de modo que, até 2010, serão executados apenas 50% dos projetos de infra-estrutura previstos para Pernambuco e complementada apenas uma parte dos investimentos produtivos, alcançando cerca de 60% do previsto para o período.



Internamente, o governo pernambucano ampliará as políticas, mas de forma fragmentada e com baixa eficácia, não conseguindo, nos três anos, resultados relevantes na melhoria da educação e da qualificação da mão-de-obra, muito menos na redução da violência, mesmo porque são processos de maturação relativamente lentos. Os empresários pernambucanos começarão a apresentar iniciativas localizadas e diferenciadas, no entanto não aproveitarão as moderadas oportunidades surgidas com os investimentos.

Pernambuco manterá sua posição de Estado mais competitivo do Nordeste, acompanhando as condições brasileiras de competitividade externa. Como resultado desse conjunto de fatores, externos e internos, a economia pernambucana crescerá com taxas moderadas, mas acima da média nacional (4,9%), mesmo que apenas parte dos projetos previstos para o Estado seja implantada até 2010 (o Gráfico 12 mostra a taxa de crescimento econômico de Pernambuco na trajetória mais provável, comparada com o dinamismo mundial e brasileiro); no final do cenário (2010), o PIB de Pernambuco deverá chegar a R\$ 66,67 bilhões, elevando a participação na economia brasileira de 2,71%, em 2007 (estimativa), para 2,74% em 2010<sup>21</sup>. Ocorrerá apenas um parcial adensamento a jusante das cadeias produtivas decorrentes dos grandes investimentos implementados, na medida em que os empresários consigam aproveitar uma parte das oportunidades geradas.

Gráfico 12 • Taxa média de crescimento anual (Pernambuco, Brasil e mundo) na trajetória mais provável (%)



Fonte: Sebrae/Multivisão.

<sup>21</sup> Na simulação do PIB de Pernambuco, procurou-se trabalhar com as hipóteses de evolução do crescimento da participação da economia pernambucana no PIB nacional, tendo em vista, de um lado, os impactos diretos dos investimentos infra-estruturais e produtivos previstos para o Estado; e, de outro, os impactos diretos e indiretos do dinamismo das economias nacional e mundial sobre o território pernambucano, em conformidade com as condições de contexto estabelecidas nas respectivas TMPs mundial e nacional.

O perfil setorial dos empreendimentos e o parcial adensamento das cadeias produtivas promoverão uma leve reestruturação da base produtiva pernambucana, com aumento da indústria e, principalmente, aceleração da construção civil para a implantação dos projetos — o setor industrial (incluindo construção civil e serviços públicos de água e energia) subirá de 33,5% do PIB estimado para 2007 para cerca de 33,9% em 2010. O turismo crescerá e os serviços avançados também, mas sem alteração significativa na estrutura do setor terciário (comércio e serviços), que declinará um pouco dos atuais 57% para 56,6% (em 2010).

O crescimento médio da economia elevará o PIB *per capita* para R\$ 7.999,00, em 2010, e a renda domiciliar e as políticas públicas, mesmo fragmentadas, promoverão uma leve melhora dos indicadores sociais de Pernambuco, ao mesmo tempo em que ampliarão o mercado do Estado. A concentração regional se acentuará devido aos investimentos em Suape, favorecendo o aumento do peso do PIB da Região Metropolitana do Recife, mesmo porque a política de interiorização é tímida e seus resultados não se manifestam num prazo tão curto.

#### **Cenário 2 (2011-2020)**

A partir de 2011, a economia internacional iniciará um ciclo de crescimento estável e com grande abertura externa e fortalecimento das instituições multilaterais, ao mesmo tempo em que o Brasil recuperará a capacidade de investimento com dinamismo econômico, viabilizado pelo ajuste fiscal e pela retomada das reformas microeconômicas. Neste ambiente, os investimentos em infra-estrutura serão ampliados, viabilizando projetos importantes em Pernambuco e aumentando a competitividade da economia pernambucana. Ao mesmo tempo, reforçados pela competitividade, serão ampliados também os investimentos produtivos no Estado, promovendo um aumento significativo do crescimento da economia estadual, estimulado ainda por fatores internos. Com efeito, a partir de 2011, os governos estaduais ampliarão as políticas públicas com melhor focalização e maior eficácia, principalmente em educação, inovação e combate à violência, criando um ambiente interno muito favorável para os investimentos.

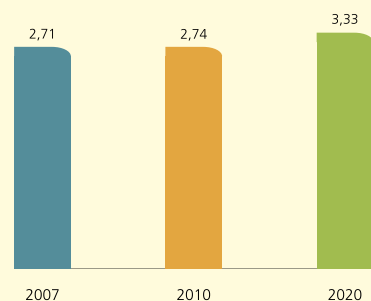
Nessas condições, o empresariado pernambucano se renovará e passará a assumir uma postura proativa e empreendedora, procurando aproveitar as oportunidades de negócios, de modo a adensar as cadeias produtivas geradas pelos novos investimentos produtivos no Estado. O encadeamento produtivo ampliará

os efeitos indiretos dos investimentos, resultando em um crescimento econômico alto e acima da média nacional nos dez anos; o PIB de Pernambuco crescerá, neste intervalo de tempo, cerca de 7,32% anuais, quase dobrando o produto que, em 2020, estará estimado em R\$ 135,8 bilhões (preços de 2005). Como crescerá com taxas bem superiores às da economia brasileira, Pernambuco irá aumentando sua participação no PIB nacional, alcançando 3,33%, em 2020 (Gráfico 13).

O PIB *per capita* e a renda domiciliar estarão bastante ampliados, gerando um crescente mercado interno em Pernambuco, de modo que, em 2020, o produto equivalente a cada pernambucano deverá ser, aproximadamente, de R\$ 15.050,00 (Gráfico 14). O crescimento do emprego e os efeitos das políticas públicas, que geram resultados importantes ao longo de dez anos, promoverão uma melhora moderada dos indicadores sociais e da qualidade de vida no Estado de Pernambuco.

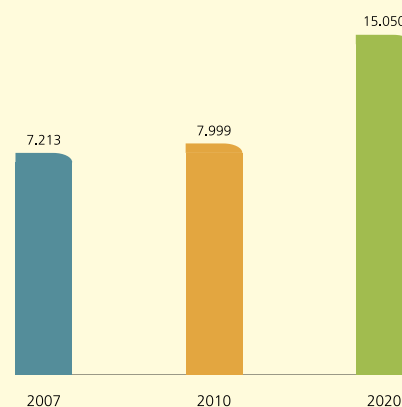
A natureza dos investimentos produtivos e o adensamento das cadeias levarão a uma intensa reestruturação da base produtiva de Pernambuco, com um aumento da participação da indústria no PIB, chegando em 2020 a 41,6% (indústria de transformação, construção civil e serviços de utilidade pública), incluindo o fortalecimento da agroindústria, com agregação de valor da fruticultura irrigada em expansão e intensificação da produção dos biocombustíveis, principalmente o álcool combustível. Ao mesmo tempo, Pernambuco registrará uma importante modernização dos serviços avançados e dos serviços industriais, bem como uma forte expansão da logística e do turismo, que acompanham a dinamização da economia; em todo caso, o setor "comércio e serviços" reduzirá sua participação no PIB para 50,2%, permanecendo assim mesmo acima da atual média nacional. A agropecuária registrará

Gráfico 13 • Participação de Pernambuco no PIB da trajetória mais provável (%)



Fonte: Sebrae/Multivisão.

Gráfico 14 • PIB *per capita* de Pernambuco na trajetória mais provável (R\$ mil)

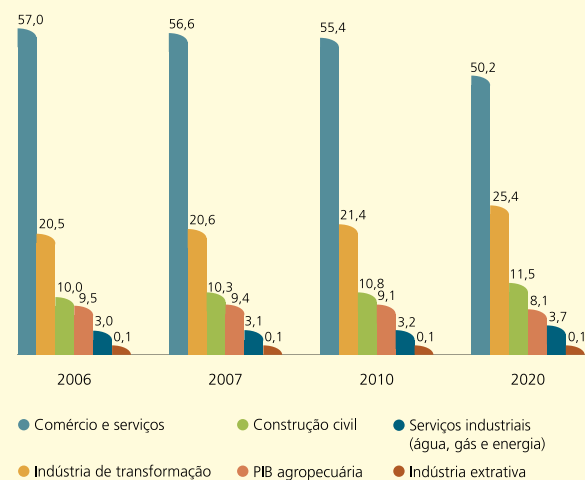


Fonte: Sebrae/Multivisão.

também um declínio no peso relativo da economia pernambucana, apesar do seu crescimento absoluto, decorrente da expansão da agricultura irrigada, chegando em 2020 com cerca de 8,1% do PIB (Gráfico 15).

No setor secundário, a construção civil irá acelerar a produção para a implantação de atividades produtivas, especialmente a grande indústria, assim como a demanda residencial gerada pelo aumento da renda — o efeito renda também aumentará o consumo de bens de consumo final industriais.

Gráfico 15 • Evolução futura da estrutura produtiva de Pernambuco na trajetória mais provável (% de participação)



Fonte: Sebrae/Multivisão.

Dentro da indústria de transformação, principal segmento no novo ciclo de crescimento, haverá uma tendência para o crescimento, especialmente, dos gêneros de metalurgia e produtos de metal, químico e petroquímico, madeiro-moveleiro, seguidos da construção civil, indústria naval e, em menor medida, alimentos e bebidas (incluindo a produção de açúcar).

Embora grande parte dos grandes investimentos produtivos apresente uma tendência no sentido de se concentrar na Região Metropolitana do Recife, até 2020 ocorrerá uma leve desconcentração regional da economia, resultado dos transbordamentos do encaqueamento produtivo e da elevação dos custos de aglomeração em Suape, favorecida também pela implementação da política de interiorização que começará a gerar resultados no período.

Matriz 9 • Trajetória mais provável de Pernambuco

Variáveis	Cena atual (2007)	Cena 1 (2008-2010)	Cena 2 (2011-2020)
Investimentos em infra-estrutura	Limitados (PAC realiza 15% do previsto para Pernambuco)	Moderados (PAC realiza 50% do previsto para Pernambuco)	Ampliados a partir de 2012
Investimentos produtivos estruturadores	Início da implantação parcial	Complementação de projetos importantes (60% do previsto)	Complementação e ampliação de investimentos
Políticas públicas estaduais	Limitadas e compensatórias	Ampliadas mas fragmentadas (baixa eficácia)	Ampliadas com melhor focalização e eficácia
Postura do empresariado	Passiva e conservadora	Iniciativas localizadas e diferenciadas	Proativa e empreendedora
Competitividade	Média (melhor do NE e abaixo da média nacional)	Média e crescente (média nacional)	Acima da média nacional
Adensamento das cadeias produtivas	Limitado	Parcial	Moderado e crescente
Crescimento do PIB estadual	Moderado e pouco acima do Brasil (4,2%)	Moderado e pouco acima do Brasil (4,92%)	Alto e bem acima do Brasil (7,32%)
Participação no PIB do Brasil	2,71%	2,74%	3,33%
Estrutura produtiva	Manutenção básica da estrutura (indústria representa 33,35% e comércio e serviços 57%)	Leve reestruturação (indústria chega a 33,9% e comércio e serviços cai para 56,6%)	Intensa reestruturação (indústria sobe para 41,6% e comércio e serviços alcança 50,2%)
PIB per capita	R\$ 7.213,00	R\$ 7.999,00	R\$ 15.050,00
Renda média	Baixa	Moderada	Moderada e crescente
Mercado interno	Contido pela renda baixa e concentrada	Ampliado com crescimento da renda	Ampliado com o crescimento e a leve desconcentração da renda
Organização do território	Alta concentração regional	Alta concentração regional	Leve desconcentração regional
Qualidade de vida	Baixa	Leve melhora	Moderada melhora

Fonte: Sebrae/Multivisão.