

A photograph of a person operating a popcorn cart on a bicycle. The cart is made of reflective metal and is filled with popcorn. The person is wearing a dark jacket and is standing next to the cart. The background is a building with a textured wall. The lighting is bright, suggesting it is daytime. The overall scene is a street-level view of a small business.

idp

Conversas sobre Políticas Públicas e Desenvolvimento

Organizadores:

Thiago Costa Monteiro Caldeira

Caio Cordeiro de Resende

Código de catalogação na publicação – CIP

C766 Conversas sobre políticas públicas e desenvolvimento / Thiago Costa Monteiro Caldeira, Caio Cordeiro de Resende (organizadores) ; Leany Barreiro de Sousa Lemos...et al. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2023.

72 f.

Inclui bibliografia.

ISBN 978-65-87546-16-2

1.Políticas Públicas. 2.Desenvolvimento econômico - Brasil.
3.Entrevistas. I.Título II.Caldeira, Thiago Costa Monteiro. III. Resende, Caio Cordeiro de.

CDD 330

Título: Conversas sobre Políticas Públicas e Desenvolvimento

Organizadores:

Thiago Costa Monteiro Caldeira

Caio Cordeiro de Resende

Autores:

Reformas de Estado

Leany Barreiro de Sousa Lemos

Abertura comercial, setor financeiro e crescimento econômico

José Luiz Rossi Junior

Equilíbrio fiscal e federalismo no Brasil

Josué Alfredo Pellegrini

Vilma da Conceição Pinto

Avaliação de políticas públicas e políticas de saúde

Roberta Moreira Wichmann

Políticas de combate à desigualdade

Pedro Fernando Nery Ferreira

Políticas de educação, imigração e empreendedorismo

Leonardo Monteiro Monastério

Mecanismos de melhoria institucional

Fernando Boarato Meneguim

Infraestrutura e marcos regulatórios

Thiago Costa Monteiro Caldeira

Foto de capa: Sandro Silva Gonçalves

Sumário

Apresentação	3
Currículo dos organizadores e autores (em ordem alfabética):	5
Entrevista	10
<i>Reformas de Estado</i>	10
<i>Abertura comercial, setor financeiro e crescimento econômico</i>	20
<i>Equilíbrio fiscal e federalismo no Brasil</i>	28
<i>Avaliação de políticas públicas e políticas de saúde</i>	39
<i>Políticas de combate à desigualdade</i>	46
<i>Políticas de educação, imigração e empreendedorismo</i>	54
<i>Mecanismos de melhoria institucional</i>	60
<i>Infraestrutura e marcos regulatórios</i>	65

Apresentação

O ano de 2022 foi marcado por intensa polarização ideológica, com guerra de narrativas e acirramento de ânimos nos ambientes públicos e privados, amplificado pelo alcance da imprensa e das redes sociais. Dificilmente algum brasileiro não presenciou atritos causados pelo debate eleitoral. As eleições para Presidente da República, governadores e legislativo federal e estadual dividiram o país em escala nunca antes vista por nós, organizadores.

É nesse contexto que este livro tenta apresentar um conjunto de ideias e propostas para o país, sem coloração partidária e ancorado em boas práticas e boa literatura. Tais propostas surgem da experiência de vida profissional dos professores entrevistados e de extensa pesquisa acadêmica pretérita.

Sem tecnicismos, o livro pretende conduzir reflexões sobre oportunidades de políticas públicas para o desenvolvimento econômico e social do Brasil. Nós, organizadores, resumimos no livro um debate realizado, em meados de 2022, com professores do Mestrado em Economia e do Mestrado em Administração Pública do IDP.

Algumas perguntas são feitas, e o entrevistado fica livre para expor suas propostas. Entendemos que, dessa forma, a leitura poderia ser mais agradável ao público não especializado no assunto comentado. A inspiração do formato veio de livros anteriores, como *Conversas com Economistas Brasileiros*, publicado na década de 90, que replica o exercício feito em terras estrangeiras.

Os professores foram escolhidos visando a garantir independência de opinião, portanto participaram apenas professores que, ao tempo de realização das entrevistas, não participavam de cargo de natureza política, a exemplo de funções elevadas no âmbito do poder executivo de qualquer ente político.

Como o leitor poderá perceber, ao longo do texto há menções a políticas recorrentes há muito tempo no debate nacional, como a abertura comercial, inovação e produtividade, mas também o leitor talvez se surpreenda com sugestões de políticas públicas hoje negligenciadas no Brasil, como as relativas à imigração e empreendedorismo.

Podemos concluir da leitura que o desenvolvimento de uma sociedade, ou seja, o alcance de elevados índices de qualidade de vida para ampla parcela da população, exige um conjunto complexo de ações e organização, sem as quais continuaremos presos na armadilha da pobreza e mediocridade.

Pedimos ao leitor que se atente a isso: a boa política pública não nasce espontaneamente. Um serviço público será bem prestado se muitos atores agirem corretamente para tal. O bem público estará disponível para cumprir adequadamente sua finalidade se houver condições (inteligência, organização, recursos financeiros) para sua aquisição e oferta. Por isso, perpassa em vários trechos a importância do “como fazer”, considerando a política como ela é (*realpolitik*). Esperamos que a leitura se mostre agradável e proveitosa.

Agradecemos a toda a equipe do IDP pelo apoio, sem o qual este pequeno livro não poderia existir.

Os organizadores

Currículo dos organizadores e autores (em ordem alfabética):

Caio Cordeiro de Resende:



Doutor (2018) e Mestre (2012) em Economia pela Universidade de Brasília. Atualmente é Consultor Legislativo de Políticas Microeconômicas no Senado Federal e Coordenador do Mestrado Profissional em Administração Pública - Políticas Públicas e Gestão Governamental do IDP e do MBA Executivo em Lideranças do Setor Público. Foi um dos vencedores do Prêmio Seplan na área de avaliação de políticas públicas (2018).

Fernando Boarato Meneguim:



Mestre e Doutor em Economia pela Universidade de Brasília (UnB). Pós-doutorado em Law and Economics na Universidade da Califórnia - Berkeley. Graduado em Matemática e Direito. Foi Auditor do Tribunal de Contas do DF, Diretor-Geral da Escola de Administração Fazendária e Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor no Ministério da Justiça e Segurança Pública. Atualmente é Consultor Legislativo do Senado na área de Políticas Microeconômicas e Professor dos Mestrados em Administração Pública e Economia, Políticas Públicas e Desenvolvimento do IDP.

José Luiz Rossi Junior:



Mestre em Economia pela Fundação Getúlio Vargas - RJ (1998) e doutorado em Economia - Yale University (2005). Atuou como pesquisador no IPEA, economista no Banco Itaú e professor associado em tempo integral no Insper Instituto de Ensino e Pesquisa. Atualmente é coordenador acadêmico e professor do Mestrado em Economia do IDP e Economista do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Josué Alfredo Pellegrini:



Mestre e Doutor em Economia pela Universidade de São Paulo (USP). Foi Diretor da Instituição Fiscal Independente (IFI) do Senado Federal e Consultor Legislativo do Senado Federal. É professor do Mestrado em Economia do IDP.

Leany Barreiro de Sousa Lemos:



Pós-doutora em Ciência Política pelas Universidades de Oxford e Princeton (Oxford-Princeton Global Leader Fellow, 2009-2011). Doutora em Estudos Comparativos das Américas (2005) e Mestre em Ciência Política (1998), ambos os títulos pela Universidade de Brasília (UnB). Foi Secretária de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal (2015-2018) e do Rio Grande do Sul (2019-2020). Ex-coordenadora do Comitê de Dados no Combate ao COVID19 do RS. Ex-CEO (2020 e 2021) e ex-Diretora de Operações do Banco de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE). Foi Lemann Fellow of Practice, Blavatnik School of Government, na Universidade de Oxford e é atualmente Secretária Nacional de Planejamento do Ministério do Planejamento. É professora do Mestrado em Administração Pública do IDP.

Leonardo Monteiro Monasterio:



Mestre em Economia pela UFRGS (1995) e doutorado em Desenvolvimento Econômico pela UFPR (2002), com estágio sanduíche na University of Cambridge. Foi professor visitante na University of London (2006-2007) e pesquisador visitante no Departamento de Economia da University of California - Los Angeles (2015-2016). Foi coordenador-geral de ciência de dados da ENAP e é Pesquisador no IPEA. É professor do Mestrado em Economia do IDP.

Pedro Fernando de Almeida Nery Ferreira:



Doutor em Economia do Meio Ambiente, Mestre em Economia e Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade de Brasília (UnB). Consultor Legislativo do Senado Federal para Economia do Trabalho, Renda e Previdência. Autor do livro “Reforma da Previdência – Por que o Brasil não pode Esperar?”, com Paulo Tafner (Elsevier, 2019). Colunista semanal do caderno Economia & Negócios do jornal O Estado de São Paulo (Estadão). Foi membro do conselho de administração do BRDE. É professor do Mestrado em Economia do IDP.

Roberta Moreira Wichmann:



Possui pós-doutorado pela USP na área de Inteligência Artificial. Possui doutorado em Economia Aplicada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, mestrado em Economia pela Universidade Federal da Paraíba, MBA em Economia e Avaliação de Tecnologias em Saúde pela Universidade de São Paulo e graduação em Economia pela Universidade Federal do Ceará. Atualmente atua como Head de Inteligência Artificial Aplicada à Predição em Saúde no setor privado. É consultora internacional em Desenvolvimento Humano e Social do Banco Mundial e pesquisadora do Laboratório de Big Data e Análise Preditiva em Saúde da USP. Foi consultora na área de avaliação de tecnologia em saúde, gestão do conhecimento e avaliação econômica no Departamento de Ciência e Tecnologia do Ministério da Saúde. Recentemente foi premiada na categoria “Inovação em Prevenção” do prêmio Abril & Dasa de Inovação Médica como membro do projeto vencedor IACOV-BR: Inteligência Artificial para Covid-19 no Brasil. É professora do Mestrado em Economia do IDP.

Thiago Costa Monteiro Caldeira:



Doutor em Economia na Universidade Católica de Brasília, e Mestre em Economia pela Universidade de Brasília. Graduado em Economia e em Direito, com pós-graduação em Direito Tributário pela PUC-Minas. É consultor legislativo na Câmara dos Deputados. Entre 2006 à 2021, foi Secretário de Transportes na Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos - PPI do Ministério da Economia, coordenador-geral de Políticas Regulatórias na Secretaria Nacional de Aviação Civil, e regulador na Agência Nacional de Energia Elétrica. É professor e coordenador executivo do Mestrado em Economia do IDP.

Vilma da Conceição Pinto:



Possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ (2014) e mestrado em Economia Empresarial e Finanças pela Escola Brasileira de Economia da Fundação Getúlio Vargas – FGV/EPGE (2018). É diretora da Instituição Fiscal Independente do Senado Federal (IFI) e pesquisadora licenciada do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV IBRE). Foi assessora econômica na Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná. É professora no Mestrado em Economia do IDP.

Entrevista

Thiago Caldeira: Olá, boa noite a todos. Muito obrigado pela presença do público que nos acompanha. Esse é um encontro para debates sobre a agenda econômica e de políticas públicas do Brasil promovido pelos programas de Mestrado em Economia e Mestrado em Administração Pública do IDP.

Aqui presentes, no encontro de hoje, membros do nosso quadro docente do mestrado em Economia e do mestrado em Administração Pública do IDP.

A nossa proposta é fazer um debate bem rápido, sucinto, cada professor falará por dez minutos, e na sequência vamos debater sobre a apresentação do professor. Eu já queria passar a palavra para a Leany Lemos, que vai inaugurar o nosso debate. Ela vai falar sobre Reformas de Estado. Por favor, Leany.

Reformas de Estado

Leany Lemos: Obrigada, Thiago. Boa noite a todos e todas que estão aqui conosco na sala e também remotamente. É um prazer poder participar desse evento, importante sobre temas que serão relevantes agora, nesse período de debates sobre planos eleitorais para o País, para os próximos quatro anos, e para a próxima década. Então eu fico muito feliz em participar desse evento. Eu queria começar com o pressuposto. O pressuposto de que todo candidato, assim como todo eleito, tem que ter uma plataforma de reforma para chamar de sua. Ela pode ter muitas formas ou objetos. Mas Reforma do Estado não é algo que tem que ser esporádico e surgir apenas quando há crises. **Quando olhamos para outros países que avançam na qualidade dos serviços públicos prestados, que têm uma boa qualidade nas suas contas públicas, existe um esforço contínuo de melhorias** e que poderíamos chamar de outra coisa que não fosse reforma, mas que aqui utilizaremos esse conceito mais amplo de reforma do Estado. No caso brasileiro, nós temos a despesa pública

representando cerca de 36% a 38% do PIB. Então, ela não é desprezível, e nós já temos muitos diagnósticos sobre ineficiência locativa e sobre espaço para a melhoria. Não há desculpas, não podemos aceitar um "não tem o que melhorar". Sempre podemos, e devemos.

Um exemplo é quanto a reformas de cunho fiscal. O espaço fiscal aberto numa reforma com esse foco pode ser feito para gerar credibilidade e previsibilidade, ou eventualmente ser ocupado por novas despesas prioritárias, num ambiente equilibrado. **Nos últimos anos, aliás, décadas, temos assistido à incorporação de setores da sociedade à classe média, e isso gera mais pressão sobre os orçamentos públicos.** São mais demandas que são colocadas pela sociedade, ainda mais em um país com tantas clivagens regionais e sociais.

Avaliar os gastos e quais são as prioridades é essencial. Reformas de impacto fiscal são essenciais para a boa governança. Na mesma medida é também muito importante falarmos de ganho de eficiência, de melhorar a qualidade desse gasto. Portanto, o pressuposto aqui é de que todos os governos têm que buscar reformas do Estado. E cada um vai chamar uma reforma de sua, obviamente, de acordo com diferentes visões. Você pode fazer uma reforma com mais foco em regulação, você pode fazer uma reforma com mais foco em redistribuição, mas a verdade é que há um amplo leque de desenhos possíveis para uma reforma. Eu vou falar de quatro temas, que são, na minha opinião, os mais relevantes e que eu acho que têm que estar em toda agenda mínima de reforma. A primeira delas é a **Reforma Fiscal**, que será tema, logo em seguida, de exposição da Vilma e do Josué.

Como eu disse, nós temos em torno de 1/3 do PIB como despesa pública e nós temos espaço para trabalhar algumas questões. A primeira delas é uma **Reforma Administrativa de cunho fiscal** - há uma outra reforma administrativa, que não tem nada a ver com fiscal, mas tem a ver com gestão

de pessoas, com eficiência, sobre a qual me debruçarei adiante. Agora quero falar desta, que é fiscal e que precisa ser nacionalizada. Por que eu digo isso? **Porque quando olhamos despesa de pessoal do setor público, só 25% são na esfera da União; o restante fica na esfera de Estados e Municípios. E a reforma que foi feita na União no final dos anos 90, início dos anos 2000, não foi nacionalizada.** Então, há milhares de Municípios e muitos Estados onde ainda existem ganhos de vantagens automáticas, onde ainda existem incorporações de funções - isso acontecia lá no Rio Grande do Sul, por exemplo, e representava cerca de 20% da folha. Esses ganhos não estão atrelados a desempenho, à qualidade do serviço prestado ou dos resultados alcançados. Não gera qualquer tipo de incentivo positivo. É uma despesa de grande impacto fiscal, sem retorno na qualidade da política pública.

Assim, há a oportunidade de uma nacionalização, ou seja, fazer uma regra nacional, constitucional, dizendo, "isso está proibido, esse tipo de mecanismo fica proibido". Você vai atingir o volume de 75% da despesa de pessoal hoje, que é a de Estados e Municípios. Isso é muito importante porque corrige distorções, elimina os incentivos equivocados, um incentivo de se ter uma vantagem automática, onde não está nada relacionado a desempenho. E permite a esse Municípios e Estados abrir espaço fiscal para fazer políticas locais. Abrir espaço fiscal para que elas façam políticas locais de assistência social, de primeira infância, uma série de temas que são jurisdição municipal ou que são jurisdição estadual, e mesmo de gestão de pessoas. Além disso, vocês imaginem fazer reformas individualizadas em 27 Assembleias, em mais de 5.000 Câmaras Municipais? Não tem como dar certo. **Então, se nós queremos um resultado primário do setor público mais enxuto, nós precisamos trabalhar com regras que ajudem os entes subnacionais.** E o papel do governo federal fica sendo o de coordenação, o de resolver o problema da ação coletiva.

Segunda parte dessa reforma Reforma Fiscal que eu acho essencial é a **Reforma Previdenciária, Civil e Militar**. E você fala, "mas acabou de fazer?". Mas acabou de fazer, de novo, só para os servidores civis da União. E nós temos mais de 2.000 sistemas de previdência no país inteiro. **É um gargalo, é uma corda no pescoço de muitos prefeitos e governadores. E é um custo enorme, transacional, a negociação, caso a caso, em Câmaras e Assembleias.** Hoje nós já temos alguns estados que fizeram alguma minirreforma ou algumas reformas mais amplas. No Rio Grande do Sul, nós chegamos a fazer idêntica à nacional, os mesmos parâmetros, mas poucos estados o fizeram. Então, aqui é uma oportunidade que existe, de novo, para se abrir espaço fiscal, para se trabalhar com a renacionalização – lembrando que até 2020 era nacional, era o que estava na Constituição. As regras deixaram de ser únicas somente há dois anos. Em dez anos, teremos muitos problemas no nível subnacional.

Quanto à **Reforma Previdenciária Militar**, em 2020 foi feita uma, mas com alíquotas muito baixas, portanto, aqui é necessário não somente alterar as regras da despesa, incluindo por exemplo idade mínima, mas do lado da receita também. É necessário reavaliar receita e alíquotas e alterá-las, porque elas estão muito inferiores aos civis. Gerou-se em 2020 um desequilíbrio, e lançou-se a conta para os governadores. **Nós sabemos que em muitos países, na maior parte dos países, os militares têm uma previdência diferenciada e isso tem as suas justificativas, mas nada justifica a média de idade de uma mulher de 43 anos se aposentar e um homem de 48, nas atuais circunstâncias demográficas.** Essa era a média no caso do Rio Grande do Sul, mas isso pode ser típico para o país inteiro, nas Polícias Militares. Portanto, uma idade mínima tem que ser aplicada também aos militares. E as alíquotas podem ser revistas para que elas sejam mais assemelhadas à dos civis, ainda que, talvez, não seja possível fazer exatamente igual. Precisamos nacionalizar esse tema, porque o impacto típico, nos estados, da folha conjunta de militares, polícias e

professores é de 80% das despesa de pessoal.

Acredito que é possível, difícil, mas não é impossível. **Eu acho que a reforma administrativa de cunho fiscal, e as de previdência civil e militar, todas para os entes subnacionais, são as grandes reformas.** Precisamos falar sobre isso. E é bom não esquecermos, só para encerrar esse assunto da Previdência Militar, e talvez coubesse um bom estudo do Instituto Fiscal Independente – IFI do Senado, que houve um aumento de despesa no último ano (2021) de R\$ 8 bilhões na Previdência Militar. As reformas estão tirando a roupa de um Santo, para colocar em outro.

Bom, o quarto ponto, que é também muito importante fazermos, e esse foi um tema deixado de lado lá nos anos 90, é a **reforma sobre pessoas**. E eu não gosto nem de falar como reforma administrativa, mas de pessoas. Nos Estados Unidos, na Inglaterra, há agências específicas para gestão de pessoas. Precisa discutir recrutamento, as melhores formas de recrutamento, as melhores formas de avaliação, criação de incentivos financeiros ou não financeiros, *nudges* na administração – como recrutar talentos e mantê-los motivados. O que é possível fazer? **Nós temos um campo enorme a trabalhar, porque setor público é intensivo em pessoas e são as pessoas que entregam o serviço público. E há muitos servidores dedicados e vocacionados, outros nem tanto.** Nós temos que estar preocupados com o resultado em termos de qualidade do serviço público, e não só com lado fiscal. Eu sou da época de LP, então naquele tempo tinha o lado A e o lado B. Tem o lado fiscal, claro que é muito relevante. Mas também tem esse outro lado que é o serviço entregue, e que diz respeito à qualidade dos serviços e como as pessoas estão se dedicando a eles. Portanto, esse é um tema crucial a ser tratado.

A discussão não pode ser do "corta aqui, corta acolá", se é estável ou não o emprego, mas tem um mundo inteiro para discutirmos, do ponto de vista de

gestão de pessoas. Que tipo de perfil queremos? Antigamente, eu fiz concurso lá no final dos anos 80, início dos anos 90, tínhamos que ser especialista em alguma coisa. Eu fiz concurso que tinha até prova de datilografia, para vocês verem o quanto eu sou antiga. **Só que hoje, o que você precisa são pessoas com habilidades, capacidade de aprender, flexibilidade, capacidade de trabalhar em times e que possam atuar em carreiras transversais (nós temos algumas carreiras transversais, importante dizer).** É mais do que isso: é flexibilidade também institucional, e permitir, por exemplo, que alguém que trabalhou 15 anos no Ministério da Ciência e Tecnologia possa ir para o Ministério da Agricultura ou algum outro Ministério e possa ter suas capacidades e habilidades aproveitadas, ter suas motivações renovadas, se tiver o perfil que precisa de novos desafios. Assim, ressalto a importância da flexibilidade, ao contrário das carreiras rígidas, que têm aquele regramento engessado. Isso é um grande desincentivo ao talento e à capacidade criativa das pessoas.

Por último, mas não menos importante, quando debatemos sobre qualidade do gasto, sabemos que o IPEA e ENAP produzem estudos nesse sentido, algumas institucionalidades, como o CMAP, e às vezes alguns Ministérios contratam Universidades, por exemplo. Mas **nós não temos algo muito sistematizado, introjetado, de fazer política pública baseada em evidência, e a cultura de avaliar e incorporar os achados.** Já há desenhos muito claros de como avaliar uma política pública, e inclusive modelagens simples, que poderiam demonstrar se ela está atingindo os seus objetivos. Nos Estados Unidos, há a Sunset Legislation, em que a legislação tem prazo de cinco anos, então é necessária uma avaliação para poder renovar essa legislação. No Brasil, não. No Brasil, nós temos políticas antigas e não sabemos se aquilo atingiu seus objetivos, às vezes se sabe que são pouco efetivas, mas permanecem.

Essa questão de qualidade do gasto é essencial, e deve se fortalecer, com a

incorporação de novas institucionalidades, no modelo de spending review, da OCDE. **Me incomoda muito políticas como “corte lineares” nos programas.** Eu já fiz isso muito, porque precisamos fazer contingenciamento em determinados cenários de crise e recessão, e nós fazemos linear, mas me incomoda muito. Porque, certamente, há programas que precisam ser expandidos e que são eficientes, e outras que são muito ineficientes (e que são continuados, embora devessem ser aperfeiçoados ou substituídos). Então, é preciso olhar, programa a programa, aquilo que funciona e aquilo que não funciona, para que possa ser feita, posteriormente, a negociação do que deve ser encerrado, porque nós sabemos que há outras variáveis que interferem na decisão. Mas planejar melhor, priorizar melhor, com clareza metodológica, e avaliar continuamente é essencial. É muito importante discutirmos qualidade do gasto e eu gostaria de ver os políticos e gestores falando disso.

Há ainda questões operacionais, mas não me alongarei, sobre a máquina pública, máquina em si, a máquina que roda. **Sistema de compras, governo digital. E temos de lembrar que Brasília é um mundo completamente à parte do que acontece ali na ponta, na realidade de milhares de municípios.** Para vocês terem uma ideia, eu visitei alguns municípios no mês passado, e presenciei a chegada de internet em 36 municípios no Oeste do Rio Grande do Sul, perto da Argentina. Não tinha internet até o ano passado, 2020. As prefeituras não tinham, as escolas não tinham. Então, às vezes, se desenha uma política aqui, em Brasília, que vai ter muita dificuldade ali, no Brasil real. São temas relevantes e eu acho que os políticos e gestores públicos têm que trazer para a mesa a discussão sobre como fazermos para que os entes federativos funcionem efetivamente, de forma mais simples, mais destravada e que possam, efetivamente, entregar serviços à população. São essas as minhas contribuições. Eu nem falei da Reforma Tributária, porque eu cochichei aqui com o José Rossi, "você vai falar de Reforma Tributária?", ele disse que sim, e

certamente também merece a atenção dos gestores públicos. Muito obrigada.

Thiago Caldeira: Obrigado, Leany. A Leany é uma das pessoas mais habilitadas a falar em reformas no Brasil, não é? Ela fez na prática. Foi secretária de planejamento aqui no DF e, mais recentemente, no Rio Grande do Sul, e fez milagres. E eu queria aproveitar a prerrogativa de mediador para inaugurar uma pergunta. Leany, quer dizer, não é uma pergunta, é um pedido. Você poderia falar um pouco sobre como foi destravar a questão política, o apoio político, para conseguir fazer as reformas que foram feitas no Rio Grande do Sul? E, principalmente, tendo em vista que é um estado que tem um histórico político bastante conturbado, vamos dizer assim, de disputa política, de dificuldade de composição. Por favor.

Leany Lemos: Claro, Thiago. Eu acho que, bom, assim como assumimos com o pressuposto de que todo governo tem que ter uma reforma, tem um outro pressuposto também, dois pressupostos, aliás, de que **para uma reforma dar certo, precisa de patrocínio e diálogo.**

Se a reforma não é importante, se ela não está na agenda do mandatário, não vai acontecer. Ter a melhor reforma, a partir de um manual de boas práticas, e temos muitos bons técnicos isso, não é o mais difícil. O mais difícil é negociar a reforma e levar à frente, do ponto de vista da comunicação com a sociedade e da articulação com os interesses envolvidos e ali representados, principalmente, no nível dos estados, na Assembleia. No Rio Grande do Sul, houve um enorme patrocínio quando o Governador Eduardo Leite montou a equipe, e já montou dizendo: "eu quero a reforma, você está chegando para fazermos uma reforma".

Havia um diagnóstico de que as coisas não estavam bem, mais de três anos que se parcelava salário dos servidores públicos. Não se pagava mais a dívida com a União, suspensa por liminar. A empresa de energia (estatal estadual) já havia

dois anos que não recolhia ICMS. Depósitos judiciais já tinham sido utilizados, que é um mecanismo que muitos estados utilizam no auge de crises. Limpam o caixa para poder fazer frente a pagamentos. Ou seja, havia uma situação muito complicada. E ele se elegeu falando que ia fazer reformas para poder colocar o Estado nos trilhos e começou montando uma equipe de fora. Assim, eu fui de Brasília, ele estava procurando gente que tinha experiência já em gestão, eu tinha trabalhado com ajuste na época do Rollemberg, anos difíceis de recessão. E o Marco Aurélio, que foi secretário no Município do Rio de Janeiro, do Eduardo Paes. **Foi montada uma equipe, um núcleo duro, capaz de trabalhar também na Assembleia, junto com a Procuradoria e a Casa Civil. Enfim, foi um trabalho em grupo que ele conduziu pessoalmente.**

Nós começamos em janeiro e os primeiros três meses foram de diagnóstico. Para vocês terem uma ideia, eu perguntava: “gente, onde está a consolidação da legislação de pessoal?”. Não tinha. E eu falei, “então, vamos consolidar essa legislação de todas essas 39 carreiras”. As 39 carreiras envolviam um meandro de puxadinhos. Uma lei que muda outra lei..., e até você achar e organizar, era muito complicado. Nós revogamos leis da década de 50, na Reforma feita agora, em 2019 e 2020. Foram três, quatro meses de diagnóstico, nós tínhamos as primeiras minutas ali, final de maio, início de junho. Quando ele viu o tamanho do que seria necessário reformar, ele falou, "eu vou apresentar pessoalmente para os sindicatos". **Assim, foi feita uma agenda de diálogo. O governador apresentou pessoalmente aos secretários, nós ficávamos sentados e ele apresentava as propostas, com um PowerPoint. Visitou todos os sindicatos, visitou todas as entidades de classe, apresentou aos deputados.** Quem quisesse, apresentava alguma sugestão. Claro que algumas foram aceitas, outras não. A maioria não foi, porque significavam aumento de despesa. Nós nos agarramos a quatro itens, "esses aqui..., nós não negociamos. Esses outros...têm que ser aprovados. Outros, nós negociamos". Mas o

fundamental é que havia patrocínio e diálogo.

Foi encaminhado para a Assembleia um pacote de oito matérias, algumas emendas à constituição estadual, outras eram leis complementares e algumas leis ordinárias. Nós conseguimos aprovar sete até fevereiro do ano seguinte. Em resumo, com o diagnóstico completo em maio de 2019, em junho começamos as agendas de diálogos. Em novembro, os projetos foram protocolados. Em dezembro, nós aprovamos a reforma da previdência. Em fevereiro, nós aprovamos todos os outros, com exceção da previdência militar, porque precisou ser judicializada. O governo estadual entrou com ADIn para poder garantir o direito de fazer reforma militar - lá no Rio Grande do Sul, são as mesmas alíquotas dos civis, e foram introduzidos limites mínimos de idade. Então, foi feita uma equiparação. A dos militares foi aprovada um ano depois, mas foi aprovada.

Assim, foi feito todo um processo e passamos semanas dentro da Assembleia, tirando dúvida dos deputados. Nós tínhamos que explicar muito e eu acho que esse é um processo que vemos muito no Congresso Nacional também, com as audiências públicas, as conversas, as reuniões. Isso é importante para o processo. E o Eduardo Leite, pessoalmente, promovia cafés da manhã frequentes com os deputados. Ele recebia um a um ou em grupo, e procurava convergências. Isso foi feito e eu acho que foi um grande sucesso. Claro que, nos quatro anos anteriores, como já teve muita convulsão social, porque teve muita greve, eu acho que o clima na sociedade era da necessidade de “virar essa página”. Eu acho que ajudou um pouco esse fato, mas eu acho que **liderança é fundamental para reformas desse tipo serem aprovadas, e abrir o diálogo é parte do processo democrático da construção de políticas públicas estáveis.**

Thiago Caldeira: Obrigado, Leany. Algum professor quer comentar? Nós

temos um minuto rápido para uma pergunta rápida.

José Rossi: Eu gostaria de perguntar se tem uma agenda, qual reforma você começaria? Se tem um timing perfeito ou se se deve buscar todas ao mesmo tempo?

Leany Lemos: Eu acho que timing é outra variável fundamental, obrigada, Rossi. **A lua de mel é um período que você tem que aproveitar muito bem.** Nós também chamamos, na Ciência Política, de momento da homogeneidade das preferências. Você elege uma Assembleia, um Congresso, com muitos na mesma “vibe”. Normalmente, o Presidente está com a popularidade mais alta, os primeiros seis meses são mais propícios, vamos dizer, para as novas políticas e reformas. E foi assim na reforma nos anos 90, a quebra de monopólios, a reforma de previdência, a reforma de abertura para o mercado, aconteceu dessa forma. Também em governos ulteriores, e no que vimos no Rio Grande do Sul, um caso específico, que foi muito importante ter sido feito nesse primeiro ano. Como "money matters", **eu começaria com as mais difíceis e eu acho que, como se mexe no bolso, é o mais difícil. Logo, começaria com previdência militar e a questão de nacionalização da reforma de benefícios do serviço civil.** E do ponto de vista de gestão de pessoas, nós precisamos muito falar da avaliação de desempenho, embora possa ser num segundo tempo. Tem que desmistificar, pois não se trata de punição, muito pelo contrário, é fazer uma discussão sobre como é a qualidade desse serviço que estamos entregando e como recrutar e propiciar ambientes de desenvolvimento. Mas eu começaria onde o sapato aperta.

Thiago Caldeira: Obrigado. Professor José Rossi vai falar agora sobre abertura comercial, setor financeiro e crescimento econômico. Passo a palavra a você Rossi.

Abertura comercial, setor financeiro e crescimento econômico

José Rossi: Vou fazer uma ponta com a apresentação da Leany sobre essa importância desses encontros que estamos tendo. O que foi exatamente o que ela mencionou, da economia política e a situação em que estamos. Então, o que acontece com o Brasil? Eu vou falar um pouco sobre o que acontece com o Brasil hoje (agosto de 2022): nós estamos em um ciclo negativo. No sentido de que **nós temos baixo crescimento, gerado pela baixa produtividade, uma economia extremamente desigual e com políticas públicas ineficientes ou não focalizadas.** E a partir disso, você aumenta a desigualdade, a pobreza, piora a produtividade e assim vai. Então, nós estamos presos em uma situação e temos que sair disso.

A experiência internacional diz que você vai piorando a coesão social, e cada vez mais fica difícil essas reformas, e cada vez mais polarizada fica a sociedade. Então, nós estamos em um momento que nós temos que chegar em uma pauta mínima para sair da armadilha de baixo crescimento. Outros países já passaram por isso, por uma situação ruim, de estar nesse ciclo negativo e adotaram algumas pautas de três a quatro itens de reformas, conseguindo sair desse ciclo negativo. Quando olhamos os fatos, percebemos que o Brasil, na última década, ainda sem os efeitos da pandemia do Covid, é o mais baixo crescimento da história. **Nunca antes, usando sempre aquele termo, tivemos uma taxa de crescimento média tão baixa.** Até quando comparamos com um período que foi a “década perdida” (década de 80). Eu não sei qual vai ser o título histórico para a última década pois, mesmo sem a pandemia, com um crescimento bem mais baixo.

Quando olhamos os determinantes desse crescimento, nós ficamos até mais triste ainda. Porque, quando olhamos a produtividade, os economistas geralmente avaliam três aspectos: produtividade, capital e trabalho. A produtividade média brasileira está estagnada. É um crescimento muito baixo, algo entre zero e 1%. Quando vamos olhar isso como per capita, é zero, nulo.

E então, você pensa, como um alento, que "historicamente, a evolução dos fatores capital e trabalho ajudaram" no desenvolvimento brasileiro. No entanto, o Capital, nosso investimento como proporção do PIB, é um dos mais baixos da América Latina, que é já um dos mais baixos do mundo. Isso também está ligado à nossa taxa de poupança, que é muito baixa. E perdemos o bônus demográfico. Quer dizer, é uma economia que está envelhecendo sem ter enriquecido. Vocês já devem ter ouvido isso na imprensa. **Nós temos esse problema de crescimento, que se manifesta de várias maneiras do ponto de vista da baixa produtividade.** Por exemplo, o que é dito muito sobre a perda da importância da indústria. Ela reflete isso, essa baixa produtividade, esse baixo crescimento. Quer dizer, é uma indústria e também com algumas questões de política industrial e fiscal, excesso de subsídios e proteção.

A participação da indústria foi de 45%, para hoje ser um pouco menos de 20%. Ou seja, nós temos esse problema e, junto com isso, nós temos um país desigual. Ele é um país pobre, uma renda média baixa e desigual. Em uma avaliação do índice de Gini, percebe-se que melhorou durante uma década, mas não foi consistente. Quer dizer, hoje, basicamente, nós estamos no mesmo nível de 10, 15 anos atrás. Então, esse é o nosso país. Agregado a isso, nós tivemos a pandemia do Covid. Quer dizer, a pandemia do ponto de vista econômico, o que vai representar? Nós estamos vendo esse aumento de inflação, não é à toa, foi um choque negativo de produtividade, que vai ter efeito a longo prazo, principalmente em países como Brasil, que tem também um problema histórico de baixa qualidade da educação. Ou seja, piorou, e podemos esperar uma produtividade mais baixa, mas também abriu algumas oportunidades. Isso também é algo que vamos debater aqui nas próximas semanas, nos próximos meses, que está se abrindo oportunidade para um agenda, que eu chamo de agenda verde, que vai além de Amazônia. **É uma agenda verde onde o Brasil pode aproveitar com os seus recursos naturais, utilizar isso para crescer e,**

também, adotar uma agenda digital, tecnológica, como já foi mencionado também pela Leany Lemos, que é governo digital e indústria 4.0. Um novo mundo que abre com essa questão das startups, que a pandemia deixou isso mais exacerbado.

Eu vou falar um pouco aqui sobre esse conceito de produtividade, aproveitando para fazer a propaganda do nosso curso no IDP. **Produtividade é um conceito difuso em economia, é um resíduo, quando olhamos do cálculo.** O que abrange? O que o país pode fazer de reformas para aumentar a produtividade? É amplo. Primeiro, que eu coloco, e eu falo isso porque já trabalhei nisso e já há uma literatura grande, é a abertura comercial. **O Brasil é um país fechado, independente se você olha de júri, de facto, tarifas, proteção efetiva, razão, exportação, com importações ou como proporção do PIB... definitivamente é um país fechado.** E quando você olha do ponto de vista de barreiras comerciais, o Brasil adota tudo. A tarifa média brasileira é alta, não vem caindo nos últimos anos, quer dizer, o Brasil perdeu um ciclo de queda das tarifas no mundo. Eu acho que, hoje, Brasil e Argentina têm os maiores níveis tarifários no mundo. É um dos poucos países que têm tarifas médias tão grandes. E se você olhar as tarifas por setor, há uma distorção total. Certos setores, como o automobilístico, chega a 30%, tarifas médias muito elevadas. Então, esse é um ponto importante do ponto de vista da produtividade. Nós temos que aumentar a inserção brasileira na economia internacional.

Há também uma oportunidade hoje: os países, com a pandemia, estão revendo a inserção nas cadeias de valor global, que hoje praticamente não existe no Brasil. Quer dizer, o Brasil praticamente não joga, está fora desse jogo. Isso podemos até estender à América Latina como um todo, pois esta está praticamente fora do jogo. **O que quero dizer é que há uma oportunidade para entrar nesse jogo de abertura comercial. Podemos inclusive reduzir as barreiras não tarifárias, dado que o Brasil também é um país recordista**

em utilizar medidas antidumping. O que reflete outro ponto, que podemos discutir, a questão do estado tomado por alguns setores.

Você vê claramente que há interesses difusos na adoção dessas barreiras comerciais. Então, esse é um ponto que afeta negativamente a produtividade. **O segundo, ligado ao investimento, é a questão do mercado de crédito. Temos que analisar a nossa razão crédito como proporção do PIB que, embora tenha melhorado nos últimos anos, ainda é baixo, mesmo comparada com países emergentes.** Relacionado a isso, coloco a questão de segurança jurídica, que é importante e que devemos analisar, e depois o Thiago pode falar também dado que esse embate existe forte nos assuntos de infraestrutura.

A Leany falou, ao abordar a questão da reforma tributária, que não há nada mais distorcido para a produtividade da economia brasileira, no sentido de afetar as decisões das empresas, do que a questão dos tributos mal desenhados no Brasil. Quanto os tributos afetam nas decisões das empresas no Brasil? E podemos discutir, também, a questão de subsídios, gastos tributários. Tem uma questão, que também é bem espinhosa, que é a questão do Simples. Até que ponto distorce as decisões das pequenas e médias empresas? **Porque, no Brasil, um fato conhecido é que o Brasil tem um dos maiores gaps de produtividade entre empresas de diferentes tamanhos. Quer dizer, não que as nossas grandes empresas tenham alta produtividade, mas as nossas pequenas e médias têm uma produtividade muito baixa para o padrão internacional.** Então, você vê que as pautas, na verdade, elas se juntam, porque a produtividade influencia o crescimento, que influencia na política social de proteção social. Por isso, essa agenda de produtividade temos que colocar como a número um.

Alguns países como a Austrália criaram uma comissão de produtividade que

envolve o setor público e o setor privado, para assegurar que todas as decisões de Estado sejam pró-produtividade. É uma comissão que analisa se todas as medidas são pró-produtividade.

Historicamente sempre foi colocado também uma dicotomia entre essa questão da produtividade e a questão social. Digo que produtividade é uma agenda também social, pois vejam que o período de diminuição da desigualdade no Brasil foi quando os salários reais subiram, e isso obviamente devido ao aumento da produtividade. Também é uma política social quando consideramos a sua retroalimentação. Hoje já há uma literatura grande mostrando, por exemplo, que empresas que investem em diretorias com menos discriminação e maior heterogeneidade conseguem ter mais inovação e a partir daí mais produtividade.

Não se trata de uma agenda única, de só mais crescimento, mas também uma política para redução da pobreza e da desigualdade. **Esse modelo de crescimento tem como pilares crescimento sustentável e inclusivo, e não há de forma alguma competição com crescimento baseado em aumento de produtividade.** Essa agenda inclui melhor provisão de saúde, a educação, o melhor gasto em infraestrutura, mas também que coloque nessa agenda temas novos, que são novas oportunidades, que é a questão dessa economia verde e da nossa economia digital.

Foi o que, de novo, a Leany falou, se o oeste do Rio Grande do Sul não tem internet, estado com uma das maiores rendas per capita do país, tenho medo de pensar no resto no Brasil. A pandemia deixou bem claro, acho que já é um consenso, como economista sempre têm aquela discussão da oferta e demanda. O que nós vimos que, obviamente, parte da demanda, o aumento do gasto, a própria política monetária, tem um impacto, não discutimos isso. Mas teve também aumento de inflação devido a esses choques de ofertas globais. Em

uma agenda de governo nacional, eu escolheria duas ou três grandes agendas. Se a agenda de abertura comercial não for possível politicamente, então vamos tratar da questão dos marcos regulatórios, da segurança jurídica e infraestrutura. Aumentar o crédito, utilizar *fintechs* para reduzir a desigualdade que existe no acesso ao mercado financeiro e gerar mais poupança. Muito obrigado.

Thiago Caldeira: Obrigado, Rossi. O Professor Josué tem uma pergunta.

Josué Pellegrini: Posso colocar uma série de questões ligadas à questão da produtividade. Cada um desses temas tem um conjunto enormes de questões envolvidas, mas gostaria que você explorasse mais um pouco alguns desses temas, por exemplo, na questão do sistema financeiro, o que você entende que poderia ser feito para aprofundar mais o crédito na economia brasileira? É só a questão do *spread*, que é muito alto, que envolve aspectos de segurança jurídica, ou há algo que poderia ser feito, além disso, aumentar a competitividade entre as instituições financeiras? O que mais poderia ser feito para aprofundarmos o crédito na economia?

José Rossi: Brincando aqui, cada item desses merece um curso inteiro de mestrado. No caso específico do mercado financeiro, um dos grandes problemas que existe é a má locação dos recursos. **O mercado financeiro tem a função de alocar, ou seja, ele faz a alocação do dinheiro do poupador a quem tem as oportunidades de criação de algum empreendimento ou negócio produtivo. Hoje, no Brasil, você tem, em muitos aspectos, uma má execução dessa tarefa pelo mercado financeiro.** Primeiro, muitas pessoas não têm acesso a instrumentos de poupança, ou seja, acesso ao mercado financeiro. Um dos fatos para você aumentar essa produtividade está acontecendo agora, dentro dessa revolução digital, que são as *fintechs*, que permite à pessoa de mais baixa renda ter acesso ao mercado financeiro, a

instrumentos financeiros para a sua poupança.

Tem até um trabalho interessante que fizemos no Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, que mostrava o caso de um trabalhador informal, vendedor de cachorro-quente nesses carrinhos. E como ele poupava? Qual era a poupança dele? Ele tinha dois carrinhos de cachorro-quente. Uma ele deixava em casa e a outra ele ia trabalhar. Por quê? Porque não pode dar ao luxo de quebrar aquela, e ele não trabalhar. Então, qual era a poupança dele? Qual era a precaução dele? Era ter um carrinho de sobressalente. Isso é péssima locação. Ele poderia colocar o dinheiro dele no banco, caso não precisasse manter um carrinho parado, está perdendo juros portanto. Há problemas também relativos ao crédito a longo prazo, relacionados à concorrência, papel do BNDES, insegurança jurídica, entre outros, que afeta bastante o comportamento dos bancos.

Thiago Caldeira: Obrigado, Rossi. Eu tenho uma pergunta mais de economia política, acho que é mais política do que economia. Por que você acha que a abertura comercial não ocorreu, não andou? Você mesmo falou que quase não houve abertura nos últimos anos. Apesar do discurso desse governo, de que era um governo liberal e que iria fazer abertura..., você acha que é só lobby contra dos grupos que seriam afetados, ou tem outras coisas?

José Rossi: Lobby, não vamos negar, isso acho que é bem óbvio, mas outras coisas também explicam. Tem alguns trabalhos que mostram, primeiro lá na década de 80, que houve muita propaganda, como o presidente mexicano quando fazia a abertura comercial ele falou assim, "em alguns anos todos os mexicanos vão andar de bmw, mercedes", alguma coisa assim. E não aconteceu. Por quê? **Tem que fazer parte de um conjunto de reformas, porque há perdedores.** Tem perdedores, claramente, e qualquer modelo de comércio mostra que, no final, há aumento de bem-estar da sociedade. Mas tem

grupos perdedores que lutam e, portanto, fazem lobby contra. Mas também há o erro de exacerbar o ganho, erro de comunicação. Dizer que vai mudar completamente e não acontecer, como no México, em que os efeitos também foram influenciados pela macroeconomia. Foi em um período que teve crise da dívida, então caiu um pouco de, digamos assim, do apoio à abertura comercial.

O que é dito hoje sobre abertura comercial? Tem uma discussão sobre mecanismos para reduzir essas perdas dos grupos afetados. Acho que é importante, junto com a abertura, você ter alguma medida de alívio, porque você vai ter uma realocação entre os setores, então faz sentido, por exemplo, política de mercado de trabalho para atenuar esse impacto negativo em alguns setores. Embora isso não seja um consenso, participei de uma discussão sobre esse assunto e falei assim "ABC de São Paulo já teve muita proteção, já ganhou muito. Ele tem um salário médio superior à média nacional, não se deve fazer nada para compensá-los". Mas essa é uma discussão que tem na literatura econômica, de que você pode montar políticas para reduzir esse impacto negativo que ocorre inicialmente, para alguns, com a abertura comercial.

Thiago Caldeira: Obrigado, Rossi. Eu passo a palavra agora para dois professores, a Vilma da Conceição, primeiro, e Josué Pelegrini na sequência, para falarem sobre o tema Equilíbrio Fiscal e Federalismo. Por favor, Vilma.

Equilíbrio fiscal e federalismo no Brasil

Vilma da Conceição: Obrigada. Primeiro, parabenizo o evento, os mestrados também. O mestrado do IDP tem trazido grandes contribuições, seja do ponto de vista dos próprios alunos, da formação, e também quando olhamos em termos de resultados acadêmicos. Vamos ter ao final o sorteio do livro, *Reconstrução: o Brasil nos anos 20*, que é uma série do IDP de livros também. E tem vários outros trabalhos que foram desenvolvidos pela Instituição, e de

grande renome. Eu vou falar um pouco sobre o tema Equilíbrio Fiscal e Federalismo Fiscal. Eu vou focar um pouco mais sobre a questão federativa e olhar um pouco para as questões estruturais, comparada com a situação atual. E fui anotando um pouco do que a Leany falou, do que o Rossi falou, e meio que dialoga um pouco do que eu ia falar. Quando olhamos a situação de curto prazo, nós enxergamos, aparentemente, que as contas públicas estão melhores neste final da pandemia do Covid. É possível observar um superávit no setor público consolidado (desde 2015 que o setor público apresentava deficit), a relação dívida/PIB em relação ao período da pandemia diminuiu um pouco, não em relação ao período pré-pandemia, mas diminuiu um pouco.

Porém, quando olhamos em termos estruturais e os fatores desse resultado, que foi bem colocado anteriormente, temos uma questão importante que explica parte do resultado positivo nas contas públicas em 2021, que é esse choque de oferta, esse aumento dos preços. **A inflação tem contribuído muito para esse resultado e que, de certa forma, mascara alguns problemas estruturais que temos na nossa conjuntura fiscal.** Vários deles foram traçados aqui pela Leany, e eu saí anotando alguns, que é a questão da qualidade do gasto, e gastos com pessoal e encargos sociais dos entes subnacionais. Os governos subnacionais, no ano passado, só para ter uma ideia, do superávit de 0,75% do PIB que teve no setor público consolidado no ano passado, 1,13% foi superávit dos subnacionais. O Governo central teve déficit ainda no ano passado, seguindo o cenário de déficit fiscal verificado desde 2014. Mas os estados e municípios tiveram, no agregado, um superávit de 1,13%. Mesmo assim, mesmo com esse superávit, ainda temos problemas estruturais, ainda que se considere reformas recentes em alguns estados.

Nós temos problemas nesses itens, que é a questão da previdência, a questão da composição do gasto, pois quando olhamos alguns estados, alguns entes têm mais de 70% da despesa somente para pagar a folha. Isso

significa que, de certa forma, sobra também menos recursos para investimento, sobra menos recursos para o custeio da máquina e para serviços essenciais. Então, são problemas estruturais que continuam presentes e que precisamos aprofundar esse debate. E que hoje, por essa situação de recuperação no curto prazo, pode dar a ilusão de que as contas fiscais estejam em uma situação confortável.

Um outro fator é a questão das regras fiscais. **Nós temos uma quantidade enorme de regras fiscais.** Tem o estudo da IFI-Senado, de 2018, se eu não me engano, que contou 10 regras fiscais, para subnacionais e União. Há regras que estão previstas no nosso ordenamento jurídico, mas que não foram implementadas. A principal regra que a gente vinha observando até meados de 2015 era a regra do resultado primário (ainda em vigor).

Especialmente a partir de 2010, com o foco apenas na regra de resultado primário, diversas medidas foram adotadas, boas ou não, que resultaram em um certa ilusão de que as contas poderiam estar saudáveis. Há um artigo do professor José Roberto Afonso, que também é professor do mestrado aqui do IDP (a gente divide uma disciplina sobre federalismo fiscal), sobre o cumprimento das metas fiscais, que aborda bem essa questão da ilusão do resultado fiscal com objetivo de cumprir as metas fiscais.¹

Demonstrou-se que o governo executou diversas ações atrás de receitas não recorrentes em mais de um determinado ano, no caso o ano analisado foi de 2012, e que aquilo fez com que ele gerasse um resultado fiscal capaz de cumprir com a meta de resultado primário daquele ano. **Mas aquele resultado gera algum efeito de longo prazo? Ajudava a cumprir o resultado de um ano,**

¹ Trata-se do artigo:

BARROS, Gabriel Leal de; AFONSO, José Roberto Rodrigues. Sobre “fazer o cumprimento” da Meta de Superávit Primário de 2012. 2013. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11675>

mas não no seguinte, em que já haveria uma situação de piora novamente.

Então, diante dessas receitas não recorrentes, somado a toda a questão da “contabilidade criativa”, a regra fiscal da meta de resultado primário acabou perdendo, de certa forma, sua força.

O teto de gastos criado em 2016 também trouxe algumas questões que precisavam ser equacionadas, a exemplo do tempo em que o teto iria vigorar. Havia dúvidas sobre se era uma regra impositiva, o que acontecia se o governo não cumprir o teto de gastos, se e como seriam acionados alguns gatilhos. E então, o que aconteceu diante disso? A partir de 2016, com a regra do teto de gastos, houve uma mudança no comportamento das despesas, e agora recentemente a gente vê modificações nessa regra não com objetivos de aprimorá-la, mas com objetivos de abrir um espaço maior para que se consiga acomodar novas despesas e, ao mesmo tempo, estar cumprindo a regra. **Dessa forma perde-se o foco na qualidade da regra fiscal, com o intuito de abrir espaço maior para gastos em uma regra já existente.** Só no ano passado (2021) foram três alterações na Constituição mexendo na regra do teto de gastos. Uma falando nessa questão dos gatilhos, em que se buscava uma solução para o acionamento dessas regras de correção e outras duas abrindo espaço para ampliar o gasto. No primeiro caso, a solução encontrada foi criar uma nova regra, no segundo caso, postergou-se pagamentos e mudou o fator de correção do teto para abrir um espaço de cerca de R\$ 113 bilhões no orçamento de 2022.

E, como eu falei aqui no início, nós já temos uma quantidade grande de regras fiscais, então a solução encontrada de criar uma nova regra fiscal pode não ser tão eficiente. Por essa nova regra, quando a despesa primária total obrigatória alcançar 95% da despesa primária total sujeita ao teto de gastos, serão acionados esses gatilhos. Essa regra não deve ser cumprida, não deve ser atingido esse limite nos próximos anos, então é um limite que, de certa forma,

se mostrou não adequado com a intenção, se a intenção de fato é acionar esses gatilhos. Além de criar essa nova regra, duas outras mudanças foram abrir espaço nesse teto de gastos: as Emendas Constitucionais número 113 e 114, no âmbito da discussão, na época, da PEC dos Precatórios. **Nesse sentido, nós vemos hoje a regra fiscal do teto de gastos como mais uma regra, do arcabouço de regras fiscais, perdendo força novamente diante de tantas modificações que foram ocorrendo.** Essas modificações foram para abrir espaço para gastos, como aberto R\$ 113 bilhões de reais de espaço do teto de gastos pra esse ano, já alocado no orçamento.

E agora o governo tenta fazer novas medidas que geram impacto em despesa e de novo ele encontra dificuldade em ampliar a despesa dada a regra (do teto de gastos) existente. Ou seja, mudou-se a regra, mas você continua com o mesmo problema. E qual a garantia que essa regra não vá ser alterada novamente daqui a alguns meses ou daqui alguns anos? Então, nesse sentido, eu acho que vale uma discussão mais aprofundada, e fazendo aqui uma propaganda do livro do Felipe Salto, no qual escrevi um capítulo junto com Guilherme Tinoco, justamente sobre a **necessidade de repensarmos e rediscutirmos as regras fiscais no país, no sentido de trazer uma harmonização para essas regras.** Nós precisamos parar, sentar, discutir e ver quais são as regras fiscais que temos, que precisam ser melhoradas, quais não e fazer essa avaliação. Ou seja, fazer uma arrumação de casa nesse assunto.

Uma outra questão importante, como a Leany Lemos colocou, trata-se da qualidade do gasto e da avaliação de sua efetividade. O gasto tributário total hoje, no dado mais recente da Lei Orçamentária Anual - LOA de 2022, é de 3,95% do PIB. **O gasto tributário são aquelas renúncias de receitas e recentemente, no ano passado, foi aprovado uma Emenda Constitucional prevendo a redução gradual do gasto tributário.**

Nós temos hoje no Ministério da Economia o Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas - CMAP, um comitê de monitoramento e avaliação do gasto público, inclusive gastos tributários. Nós vemos as avaliações, nós vemos os resultados dessas avaliações, mas não conseguimos enxergar, a curto prazo, de fato, a redução desses gastos tributários. Como conseguiremos incorporar essas avaliações e, de fato, contribuir para um cenário fiscal mais sustentável e que permita com que melhoremos a qualidade dos gastos e aumentemos o investimento público, que foi um dos pontos também colocados pelo Rossi, são questões que precisam estar no debate público. Bom, é isso, obrigada.

Thiago Caldeira: Obrigado Vilma. Passo agora a palavra para o Josué Pellegrini.

Josué Pellegrini: Quero parabenizar os organizadores deste evento e lembrar que há poucos dias nós tivemos, também aqui no IDP, o lançamento do livro Reconstrução. São eventos que discutem os nossos principais problemas e apresentam propostas para o país. Bem, se for depender de mim para ter grandes discordâncias no seminário, não vai ocorrer. Eu tenho absoluta e total concordância que tudo o que foi dito pela Leany, pela Vilma e pelo José Rossi.

Eu vou procurar não ser repetitivo, se é que é possível acrescentar mais informações a tudo o que foi dito, tanto na área fiscal quando na área da produtividade. No meu entender, tais questões deveriam estar sendo mais bem discutidas no país. Não tem visto os dois principais candidatos abordarem com um pouco mais de profundidade essa questão, que é o nosso **baixo crescimento econômico. Eu acho que esse é o ponto central, é a maior fragilidade, é para isso que tem que estar direcionada todas as energias e toda as mudanças e as propostas.** Tudo bem, mas não tem o problema social? Tem o problema social, o crescimento econômico não é a solução suficiente para

resolver problema social, mas é muito difícil você resolver problema social sem crescimento econômico. Ele é uma condição necessária. Não só porque ele gera os recursos públicos para financiar as políticas sociais, mas ele também facilita as próprias políticas distributivas, porque é **muito mais fácil você distribuir renda com a economia crescendo, do que com uma economia estagnada.**

Com a economia estagnada, você tem que tirar de um para dar para outro. É muito mais fácil você fazer essa distribuição de forma dinâmica, com a economia crescendo, onde pode estar todo mundo tendo um ganho de renda, ao mesmo tempo em que está havendo redistribuição. Basta apenas que a renda da parcela da população de mais baixa renda esteja crescendo mais rápido que a da parcela da população com renda mais alta. Então, o crescimento econômico é fundamental. Nós temos que conseguir sair desse marasmo de mais de 40 anos. Nós tivemos espasmos de crescimento nos anos 80, nos anos 90. Em uma média que não chega nem a 2% nesse período todo. Está piorando isso, conforme o Rossi já comentou. Nós tivemos também um espasmo um pouco maior de crescimento, que foi em 2010, por conta do boom de commodities e também de algumas reformas que foram feitas no período anterior, mas nós estamos em uma estagnação pior ainda do que a média desde os anos 80.

É uma estagnação que começou lá em 2014, no segundo trimestre, com uma queda brutal da produção em 2015 e 2016, e em 2017, 2018 e 2019 nós crescemos 1% e pouco. Em 2020 e 2021, teve a crise e a recuperação, então, não se pode dizer muito de 2021. Já 2022 talvez nos indique melhor para onde estamos indo e parece que continuamos na estagnação, porque as projeções agora para 2022 são de 0,7%, 0,67%, segundo o relatório Focus.

Tivemos em torno 1% de crescimento anual no triênio de 2017-2019. Ou seja, mais baixo ainda que os 2%, que era a média que o país parecia estar nos

últimos 40 anos. E, no meu entender, quais são os dois principais problemas que precisam ser enfrentados, para sair desse marasmo do crescimento econômico? São problemas que já foram colocados aqui. **Há um relativo consenso dos analistas sobre isso. Parece que o problema está mais em transformar todo esse consenso em ações concretas.** Entra um campo da política, que é mais complicado, os diagnósticos estão aí. Tem avaliações terríveis sobre políticas públicas e gastos tributários. E simplesmente, parece que entra por um ouvido e sai pelo outro. Não tem reflexo nenhum na política, em termos de processo decisório.

Quais são os dois problemas centrais da nossa estagnação? De um lado é o Estado muito grande. Ele é grande e gasta mal. São os dois problemas, além de ser muito grande, gasta mal. E tem o problema da produtividade, que o Rossi já salientou muito bem. **A produtividade envolve uma série de aspectos,** o nosso bônus demográfico, que já foi perdido, a qualidade da educação, a falta de incentivo à ciência e à pesquisa, a criação de um ambiente favorável para atração do investimento privado, na área da infraestrutura, e saber aproveitar a burocracia das agências reguladoras. Enfim, criar um ambiente propício para a geração de riqueza no país.

Na questão do crédito, que já foi colocada aqui, deve-se possibilitar que a população possa usar os seus imóveis, por exemplo, mesmo os não regularizados, para servir como base para a tomada de crédito. Ou seja, gerar estímulo à poupança da economia. São problemas que precisam ser encaminhados para o Brasil conseguir aumentar a produtividade, que teve um desempenho bastante sofrível nas últimas décadas.

Uma questão que eu gostaria de me concentrar mais é a do Estado muito grande e que gasta muito mal. E arrecada muito mal também. Você não pode esquecer o lado da arrecadação também. Foi uma decisão tomada ao

longo das últimas décadas, mas se você for ver as contas da União, por exemplo, de 1997 até 2019, eu prefiro pegar até 2019, porque 2020 e 2021 é um parênteses ainda. Mas para pegar 2019, que é o último ano antes da pandemia, de 1997 a 2019, houve um crescimento do gasto da União de cinco pontos percentuais do PIB. Houve também um aumento da receita. Na verdade, o gasto aumentou 4,9 pontos, e a receita aumentou 3,1 pontos do PIB de 1997 a 2019. Ou seja, você teve uma piora do resultado, era 0,2% de superávit e com esse aumento, mais o aumento maior ainda do gasto, isso se transformou em um déficit de 1,6% do PIB.

Ou seja, aumentou muito a arrecadação e, ainda assim, nós geramos um déficit. Tinha um equilíbrio razoável em 1997 e passamos para um déficit de 1,6% do PIB. Com isso, nós temos um Estado enorme, ele arrecada cerca de 33% de PIB, o gasto é ainda maior, como a Leany falou, 36,37% do PIB, o que resulta em déficit.

E esses 36% do PIB, que precisa ser arrecadado, é muito mal arrecadado. **O Brasil tem uma renda per capita relativamente baixa, então não se consegue arrecadar só em cima de Imposto de Renda, ou em cima de patrimônio.** Ainda que se faça mais justiça tributária, mais progressividade, cobrar mais das classes mais altas, o Brasil não vai arrecadar de Imposto de Renda o quanto a União Europeia, por exemplo, arrecada. Não com essa renda per capita atual. É possível aumentar mais em termos de arrecadação de Imposto de Renda? É possível, mas com certeza, não o suficiente para dar conta de uma carga tributária de 33% do PIB. Moral da história, para arrecadar esses recursos, se faz o que? Se arrecada em cima de bens e serviços (45% do total da arrecadação se aplica sobre bens e serviços). **Não poderia dar em outra coisa senão um sistema altamente distorcivo. Nossa tributação, no Brasil, sobre bens e serviços, é altamente distorciva e regressiva,** pois não leva em conta quem está consumindo, ou seja, a renda de quem está consumindo.

É também muito distorciva porque interfere de uma forma enorme no funcionamento da economia, tornando-a muito mais ineficiente. Você tem um série de problemas de cumulatividade que gera decisões alocativas completamente ineficientes do ponto de vista da sociedade, mas que no ponto de vista da empresa, individualmente, faz sentido. **A empresa, ao escolher um local para abrir uma unidade produtiva, pode tomar essa decisão pelo fato de se pagar menos imposto em uma localidade, e dessa forma compensar toda a ineficiência da organização.** Quando isso acontece, o sistema tributário gera uma enorme ineficiência no sistema econômico.

Por isso precisamos avançar nesse tema, que sabemos que nesse ano de 2022 não vai avançar. Quando muito, aprova no Senado o relatório da PEC 110, que está em tramitação, mas esse ano, em ano de eleição, não vai ser para uma reforma tributária. Mas que se inicie no próximo governo, tentando avançar para uma grande fusão na tributação sobre bens e serviços, criando uma IVA completo, um Imposto sobre Bens e Serviços, que seja simples e menos distorcido para o sistema econômico.

Eu acho que isso é um tema central que deveria estar permeando mais o debate, aliás, permeou mais em 2018, na eleição de 2018, do que agora. Como falei, a necessidade de arrecadar uma carga tributária de cerca de 33% do PIB gera um sistema tributário extremamente distorcivo e que, além de regressivo, é um grande obstáculo ao crescimento econômico. Existem estudos que indicam que, com uma reforma tributária bem-feita, o PIB deve crescer cerca de 20% em 15 anos, ou seja, daqui 15 anos o PIB seria 20% maior.

Só para encerrar, ressalto também o problema da instabilidade macroeconômica decorrente de um Estado com situação fiscal frágil e insustentável, com esses pontos todos de ameaça frequente ao teto de gasto. **A instabilidade macroeconômica gera uma curva de juros mais alta.** E está

embutido ali o risco fiscal. E não é frescura do fiscalista, porque a instabilidade fiscal leva a uma maior taxa de juros de médio e longo prazo. Tem toda uma questão do lado de gasto também, que eu não vou nem começar a falar porque o meu tempo já acabou. Obrigado pela atenção.

Thiago Caldeira: Josué, nós temos várias perguntas, mas eu vou colocar só uma para a Vilma devido ao nosso limite de tempo e eu peço que responda brevemente. O Zacharias pergunta o seguinte: "o atual governo diz que iria priorizar o pacto federativo. Por que isso é tão difícil?". E eu estou passando a pergunta para você, já tendo uma suspeita de estar ocorrendo. Quando chamam de pacto federativo, vem à cabeça a ideia de transferir receitas de “Brasília para o Brasil”. Sair do Governo Central e ir para os Estados e Municípios, e a percepção que eu tenho é de que está aumentando essa transferência de recursos. E tenho uma percepção de que membros do atual governo já se arrependeram de terem usado o jargão “mais Brasil, menos Brasília” lá no começo, lá em 2019.

Vilma da Conceição: Temos que pensar em qual dimensão sobre pacto federativo que estamos falando. Porque são várias dimensões: há a transferência de recursos desvinculada de ações específicas, mas há questões outras também, como no caso da pandemia do Covid, que gerou transferências de recursos do Governo Federal para os subnacionais em um volume elevado. Acredito que foi necessário e é um reflexo do próprio federalismo que temos hoje. Um outro fator é que, também relacionado a essa questão da pandemia, quando olhamos a descentralização do sistema de saúde, ela foi muito importante para que vários Estados e Municípios conseguissem fazer frente às necessidades da população. Assim, essa descentralização que existe hoje na saúde contribuiu positivamente para alguns resultados favoráveis que observamos no combate à pandemia.

Leany Lemos: Acho que a Vilma e o Josué colocaram muito bem todo esse cenário. Essa percepção de que os subnacionais estão bem decorre parcialmente dessas transferências. É claro que, em alguns Estados e Municípios, isso teve um efeito muito maior, porque os critérios utilizados para distribuição não foi o de perda de arrecadação, foram os critérios utilizados para FPM. E tem todo um cálculo, com viés de desenvolvimento, que fez com que as regiões menos desenvolvidas recebessem mais. Há Município que recebeu cinco vezes o que tinha perdido. Então, ganhou recursos com a pandemia. **Mas esse cenário benéfico para as subnacionais é parcialmente resultado de transferências e parcialmente ganho fiscal com a inflação.** Porque a inflação é super perversa. Tem impacto sobre pobreza, mas nas contas dos subnacionais, ajuda. É um cenário de hoje, não é um cenário do amanhã.

E a minha angústia é a seguinte: desde quando aprovaram esse teto de gasto, era como você ver um tornado vindo. **Não tem como cumprir esse teto de gastos se você continuar com a mesma legislação. O teto de gasto foi criado para que todo mundo fizesse as reformas.** Mas às vezes não se consegue fazer reformas por questões de economia política, não é por não ter convicção. Mas só convicção não faz reforma. Os salários aumentam na ordem de 3%, um crescimento vegetativo, e os contratos são todos indexados à inflação. Não tem como não estourar.

Thiago Caldeira: Obrigado, Vilma e Leany. Eu passo agora a palavra para a Roberta.

Avaliação de políticas públicas e políticas de saúde

Roberta Wichmann: Eu queria agradecer o convite e parabenizar o IDP pelo debate. Pretendo falar não apenas sobre políticas de saúde, que é uma área que eu me interesse muito, e tenho pesquisado e trabalhado com esses tópicos, mas também sobre política social como um todo. **Vou discorrer sobre políticas**

sociais baseadas e informadas por evidências científicas, em como pensar em fazer da melhor forma uma política, uma intervenção, uma ação governamental e, também, sobre a tradução do conhecimento, ou seja, de como mostrar e passar todos esses resultados ao público que se deseja alcançar.

“Roberta, o que você está querendo falar sobre isso?”, bem, eu quero puxar aqui uma discussão de como as evidências científicas se inserem no contexto da gestão e no processo de tomada de decisão do gestor público. **Tomar uma boa decisão, informada por uma boa evidência científica, significa falar sobre o ciclo da política, que vai desde a formulação, passando pelas fases de implementação, monitoramento e avaliação de resultados, até a tradução do conhecimento.**

A institucionalização do uso de evidências, para uma tomada de decisão, não é um processo simples. Quem já trabalhou com isso sabe. Na verdade, é extremamente complicado, pois o processo de tomada de decisão em si já é um processo complexo, que envolve vários fatores (políticos, por exemplo), e trazer para a mesa as evidências para avaliação aumenta a complexidade dos processos decisórios. Então, eu queria levantar quatro pontos de discussão e depois podemos conversar mais sobre o uso da evidência e a tomada de decisão nas políticas sociais.

O primeiro ponto que eu trago aqui é o famoso conceito do *know-do-gap*. Para ilustrar, eu queria que vocês imaginassem duas grandes montanhas altas, imponentes e um vale no meio delas. Uma dessas montanhas nós chamamos de *science* (ciência), e a outra montanha nós chamamos de *policy* (política). E não esqueçam que ali tem um abismo, no meio delas. Assim, o que é o *know-do-gap*? **O termo diz respeito ao distanciamento entre o conhecimento científico e as práticas de políticas públicas.** Nesse sentido, temos duas

grandes montanhas imponentes, e nós precisamos construir uma ponte sólida, que torne possível fazer os assuntos de interesse andarem de lá para cá e daqui para lá. E haver interações sem medo desse deslocamento e sem medo de cair no abismo.

O segundo ponto que eu quero trazer é sobre o **processo de tomada de decisão em contextos complexos**. Você imagina a sistematização dos atores envolvidos? Leany conversou aqui dando vários exemplos, na prática, de quem faz política, de quem trabalha com isso, de quem faz ações, intervenções. De novo, não só em políticas em saúde, mas nós podemos citar também assuntos sobre política econômica, macro, fiscal, dentre outras. Por exemplo, a sistematização dos atores envolvidos e os fluxos de tomada de decisão nos gabinetes. A tomada de decisão envolve tomada de decisões anteriores? Envolve o terceiro setor? Envolve a sociedade civil? Envolve os pesquisadores, que estão de um lado da montanha gritando "me escutem", e os gestores, que estão do outro lado, na outra montanha, pedindo ajuda e falando "eu não sei como eu faço"? E como todos conversam? A utilização de evidências dentro desse contexto não é trivial. **Nós, no setor de saúde, também tentamos promover a interlocução entre todos esses atores e tomar a melhor decisão, informada pela evidência científica.**

Aqui, trago que os termos também evoluíram com o passar o tempo. Na saúde, isso começou com a famosa medicina baseada em evidência e depois a política se apropriou desse termo. E isso foi passando por um processo de reformulação porque, na verdade, **a política não é baseada apenas em evidências, ela é informada pelas evidências**. Ou seja, a evidência é mais um dos fatores que nos ajudam a tomar boas decisões de políticas sociais, incluindo as políticas de saúde.

O terceiro ponto que eu gostaria de puxar para discussão é que é possível

sermos criativos e termos solução para os problemas sociais. O problema surge e, muitas vezes, temos uma solução “pronta”. Mas uma solução que produz um resultado eficiente, ou seja, que minimiza nosso desperdício (de qualquer tipo: financeiro, orçamentário etc.), aí fica um pouco mais difícil de encontrar. **Nós vemos muitos gestores que adotam uma solução “pronta” para um problema, mas quando o problema muda de figura ou de magnitude (ou seja, já se torna um outro problema), vemos que adotam as mesmas propostas de soluções e, muitas vezes, já sabemos que não funcionarão (mas elas continuam sendo adotadas).** Então como fazer para pensarmos nisso, avaliarmos com rigor e falar: "isso não dá certo, nós temos novos problemas". Nesse caso, “nós temos novas soluções para novos problemas"?

Estamos vivendo em um mundo de dados, uma época de inovação. Eu falo sempre para os meus alunos que este é um caminho sem volta. Querendo ou não, nós estamos tomando decisões. Temos dados para extrairmos informações e agora existem sim as decisões baseadas em dados. O que dá certo e o que não dá certo? E como fazer a análise, por exemplo, uma avaliação de impacto com rigor metodológico e tomarmos decisões em cima dos dados e análises?

E o quarto ponto que eu quero trazer é que **fazer a evidência funcionar não é algo simples.** É complicado. Algo que dá muito trabalho, e de natureza cíclica, contínua. Quem trabalha com isso certamente já se sentiu frustrado em algum momento. Frustrado, por exemplo, de fazer avaliação de políticas com uso de evidências e dados e se deparar com o movimento de ter que voltar para o período de tempo T_0 , ou seja, não ser possível tirar qualquer conclusão e ter que recomeçar todo o processo novamente. Ou, outro exemplo, de não ter uma clareza correta de como fazer para avaliar um resultado, ou que tipo de avaliação realizar. Ou de não ter tempo suficiente no período de gestão de produzir e/ou utilizar uma evidência científica rigorosa e não conseguir se respaldar numa análise para a tomada de decisão. Chegar ao ponto de pensar "nossa, eu vou ter

que recomeçar do zero e fazer tudo de novo". Por exemplo, é o que acontece, muitas vezes, quando temos que recomeçar um trabalho devido a uma mudança de postura do governo, devido à mudança de um secretário, a eleição de um novo governador, prefeito. Em todos os níveis de gestão, nós temos às vezes que recomeçar mesmo o trabalho. E, **às vezes, recomeçar inclusive o convencimento de que isso (o uso de evidências para a tomada de decisão) é um importante aliado.**

Isso acontece em todos os níveis de gestão: local, nacional e até em nível global. Com a pandemia do COVID-19, nós conseguimos ver exatamente esse multinível de informação, do uso de evidências em vários setores. Então eu escuto a pergunta: "professora, em relação à COVID-19, você está se referindo ao desenvolvimento de vacina? De pesquisa clínica?", e eu respondo: "não apenas disto. Não necessariamente". Eu estou falando também de impactos sobre a educação, o mercado de trabalho, a política fiscal e monetária, a infraestrutura, o saneamento etc.

Esse termo, que hoje em dia está sendo muito difundido, o **ecossistema de evidências**, é exatamente esse plural de áreas e abordagens alcançados na análise, como foi, por exemplo, o uso de evidências relacionado ao caso da pandemia do COVID-19.

Convencidos de que é importante usar a evidência rigorosa para fazer nossas avaliações de magnitudes de problemas, avaliações teóricas, avaliações de processos, avaliações de impactos, como integramos tudo isso à tomada de decisão e por que é tão difícil de fazer? Várias barreiras já foram mapeadas em relação à resposta para essa pergunta e eu posso citar uma delas aqui, como exemplo: **a evidência, muitas vezes, não é vista como algo útil. Simples assim. Por quê? Pelo tempo necessário para incorporá-la.** A gestão do dia a dia tem um tempo muito mais corrido, quase sempre temos que tomar

decisões imediatas e, às vezes, a evidência não está disponível, não é tão rápida.

Outra barreira, dada como exemplo, pode ser a percepção de não relevância da evidência. Quais são as prioridades? A agenda do governo está tratando o que, sobre saúde, por exemplo? E quanto aos pesquisadores, em que estão trabalhando? No exemplo da COVID, nós vimos esse abraço de vontades, de sinergia, porque muitos estavam focados e priorizando o mesmo tema. Nesse sentido, houve, em geral, compartilhamento de esforços, de foco e das informações.

Mas nem tudo são flores, pois termos disponíveis muitas evidências sobre um assunto não necessariamente o torna de fácil entendimento. Logo, também temos que pensar na parte de avaliação crítica disso.

Por último, gostaria de enfatizar que a evidência, muitas vezes, não é fácil de usar. Dou como exemplo aqui o problema da comunicação efetiva. Com que público estamos conversando? Eu, por exemplo, converso sobre políticas e reformas de saúde, faço um trabalho extremamente cauteloso e analítico junto com os meus colegas e coautores, junto com as pessoas que estão envolvidas, com todos os atores envolvidos no problema de saúde, e temos que pensar: **como nós fazemos a comunicação transparente disso com a sociedade? Toda a parte de tradução do conhecimento é muito importante também.**

Nós, pesquisadores, precisamos discutir sempre essa questão de como comunicar com o público em geral. Nós podemos entrar em uma área extremamente analítica, conversar na linguagem dos pesquisadores. Mas quem lê artigos científicos? **O brasileiro comum, o cidadão comum, os gestores que estão extremamente atolados com decisões a serem tomadas a tempo, eles não são consumidores de artigos científicos. Por isso também a importância de se traduzir esse conhecimento.**

E, por fim, algo também que temos que falar é que **a evidência muitas vezes não está acessível**. Não é como numa prateleira do supermercado, que nós vamos lá e pegamos o produto, já sabendo onde geralmente fica. E quando esse produto muda de lugar? Nós nos questionamos "Mas não era aqui? O que está acontecendo?". A evidência, se tratando de um problema de saúde, ou se tratando de um outro problema social, está sempre surgindo e alterando. Não é estático. É preciso ficar sempre se atualizando. Por isso precisa haver organização dos agentes como um todo para aprimorar as políticas públicas.

O Sistema Único de Saúde (SUS) é uma das maiores conquistas no campo das políticas sociais no Brasil. Foi um ator essencial durante a pandemia, mas também desafios estruturais para melhoria do SUS foram expostos. E fica a reflexão sobre o mau uso dos recursos públicos ser um dentre os principais motivos para a baixa qualidade dos serviços prestados. Logo, **é possível melhorar os serviços públicos sem precisar cobrar mais impostos?** O SUS enfrenta o duplo desafio de ser mais inclusivo, com serviços de saúde de qualidade para toda a população, e ser mais eficiente no uso dos recursos públicos disponíveis. Melhorar a eficiência do SUS significa que mais pessoas poderiam ter acesso aos serviços de saúde (ou mais serviços poderiam ser oferecidos) e melhores resultados de saúde poderiam ser alcançados. Não podemos esquecer de refletir sobre isso! Todos os atores juntos: pesquisadores, formuladores de políticas sociais, dentre outros. Obrigada!

Thiago Caldeira: Obrigado, Roberta. Eu acho que também vai casar muito bem a sua fala com as seguintes, Pedro Nery, Leonardo Monastério e a do Fernando Meneguim. Vamos passar a palavra agora ao Pedro Nery, que falará sobre desigualdade. Muito se fala sobre desigualdade, no Brasil e em outros países, dos vários lados do espectro político. Quero começar com uma questão introdutória: por que desigualdade é importante? Por que não focarmos em crescimento econômico ou pobreza?

Políticas de combate à desigualdade

Pedro Nery: Esta é uma ótima pergunta. De fato, nem sempre desigualdade importa. Podemos pensar em um condomínio fechado de casas luxuosas nas redondezas de uma grande cidade. Há desigualdade entre os proprietários. Todos os terrenos são espaçosos, mas uns são maiores que outros. Alguns moradores têm piscinas com borda infinita ou portas com reconhecimento facial, outros não. Nem todos têm uma *air fryer* ou uma *Alexa*, mas talvez todos pudessem ter. Se há desigualdade de renda, patrimônio ou consumo, esta não parece ser um problema de política pública. **Então este é um primeiro ponto: desigualdade vai nos interessar mais quanto há pobreza conjugada.**

É evidente que quando se fala em combater a desigualdade estamos falando não de aproximar pobres dos ricos deixando todos igualmente pobres, mas ao contrário, elevando as condições de vidas dos mais pobres. Este então é um segundo ponto.

Assim, podemos falar que queremos combater a desigualdade quando há também pobreza e quando o objetivo é reduzir a pobreza. A ideia de que sim, desigualdade importa, e que devemos reduzi-la, está muito relacionada à noção de que ela não tem melhorado. Nos países ricos, considera-se que ela piorou. No Brasil – e vamos falar disso em breve – consideramos que ela não tem melhorado.

Falamos fundamentalmente da desigualdade de renda. Ela é de interesse porque, bom, renda determina boa parte do padrão de vida das pessoas. O consumo de serviços, a aquisição de bens. De forma mais geral, o que chamamos de qualidade de vida. **E a desigualdade de renda é de interesse também porque pode estar associada a outras, seja quando há relação de causa (a desigualdade de renda gera outras desigualdades) seja quando há somente correlação, ou seja, a desigualdade de renda é *proxy* de outras.**

A fim de exercitar o raciocínio, e para quem quiser ver o copo meio cheio, podemos tentar ignorar a desigualdade de renda e refletir se é possível imaginar uma forma de desigualdade que tenha caído. Eu consigo pensar, por exemplo, na desigualdade em relação à alfabetização. Aprender a ler e a escrever é incrível, muda a vida de um ser humano. E temos cada vez menos desigualdade neste sentido. Se pensássemos políticas públicas apenas por um hipotético indicador de desigualdade de alfabetização, poderíamos dizer que nunca as coisas estiveram tão bem.

Ainda no sentido de exercitar, vamos pensar em algo mais moderno, imaginar se a tecnologia torna o mundo menos desigual. Consigo chegar em uma visão mais “Poliana”, afirmando por exemplo que a difusão de novas tecnologias faz com que vivamos um momento histórico, em que pobres de forma inédita passaram a utilizar dos mesmos instrumentos dos mais ricos. Diaristas usam a mesma forma de comunicação para marcar seus compromissos que CEOs (*Whatsapp*), adolescentes pobres passam seu tempo de lazer de forma parecida com que passam adolescentes ricas (*Instagram, TikTok*). Em outros momentos, quanto tempo demorou para equipamentos de comunicação como o fax, o telefone fixo ou o celular fossem usados por grupos sociais tão distintos? E quanto tempo demorou para o *Whatsapp*?

Ou no caso do entretenimento, quantas anos se passaram em que só garotas ricas iam ao cinema, ao shopping, ou assistiam à MTV? Nessa ótica mais conformista, a desigualdade de renda importaria menos do que no passado pelo relativo baixo custo dos aplicativos e pela dominância que a economia digital passou a ter nas sociedades modernas.

Mas, como disse, são raciocínios conformistas. **No caso do Brasil, temos objetivos constitucionais muito claros afirmando que a pobreza e as desigualdades devem ser reduzidas.** Sabemos que muitas famílias vivem com

privações de toda forma. E que há recursos no País para ajudá-las. Por isso falamos tanto em desigualdade e por isso que vemos sua redução como um progresso.

A desigualdade de renda é uma forma de desigualdade mais fácil de ser estudada. Porque existem dados, é mais fácil comparar no tempo e entre territórios. Os dados poderiam ser melhores, mas ainda assim há mais informação e estudos do que em outras áreas.

Há uma forma que tem ganhado popularidade na medição da desigualdade, em que predominou por muito tempo a análise pelo índice de Gini. **Hoje são mais comuns análises sobre a participação na renda de um determinado grupo da população.** Por exemplo, quanto o 10% mais rico concentra de toda a renda, ou o 1% mais rico. Isto é, pegamos toda a população, classificamos ela do cidadão mais rico para o cidadão mais pobre. Em renda familiar *per capita* por exemplo. Depois, cortamos essa fila. Podemos dividir em dez pedaços, cada um com 10%, ou em cem pedaços, cada com um com 1%.

A análise do 1% mais rico tem sido bastante usada, e trata da concentração de renda por uma elite, portanto.

Nos Estados Unidos esse tipo de análise deu até origem a um slogan político: o *Nós somos os 99%*, utilizado pelo movimento *Ocupe Wall Street* – que protestava contra a desigualdade, em particular com a riqueza concentrada pela elite do sistema financeiro e a influência política que detinham diante da maioria dos cidadãos.

No Brasil, o 1% responde por 1% da população, mas mais de 20% de toda a renda. Isso pouco mudou mesmo em períodos em que índice de Gini caiu. Ou seja, o Gini ignora que houve redistribuição a partir mais do meio da distribuição de renda nas últimas décadas, não necessariamente a partir da elite.

Essa é uma conclusão possível quando vemos que, na redemocratização, a desigualdade de renda medida pelo índice de Gini caiu, a pobreza também caiu, mas a concentração de renda no 1% não cedeu.

É emblemática neste sentido uma fala do Presidente Lula, de 2016, sobre o desempenho econômico do topo durante os seus primeiros governos, um período conhecido pela queda da miséria, mas em que os mais abastados não exatamente sofreram. Disse algo assim “conversei com o grande empresário....eles sabem que nunca na história do país eles ganharam tanto dinheiro como ganharam quando eu fui Presidente da República”.

Poderíamos tentar ir mais ainda ao topo do que o 1%. O 0,01% mais rico é aquele que está no grupo mais rico quando dividimos os brasileiros em 10 mil grupos. São umas 20 mil pessoas. Pelos cálculos de Pedro Ferreira de Souza, concentram cerca de 5% de toda a renda. **Então é bem impressionante, são poucos países em que os ultrarricos concentram tanto.** Como concluir que isso não importa? Fica claro que é possível melhorar a vida dos mais pobres redistribuindo, sabendo também que há muitas injustiças em várias políticas públicas, como a fiscal, que atrapalham este cenário de desigualdade.

Uma análise mais difundida olha para um grupo maior, ou seja, faz uma divisão menor. Recortando a população em apenas dez grupos – no Brasil com algo como 20 milhões de indivíduos em cada um. Aqui também a desigualdade fica evidente: os 10% mais ricos recebem quase 60% da renda. Quer dizer, tem um peso na renda 6 vezes maior do que seu peso na população. **Na verdade, dados do World Inequality Report mostram que estes 10% dos brasileiros mais ricos têm renda quase 30 vezes maior que a renda de toda a metade mais pobre (ou 50% mais pobres).** Nesta métrica, nossa posição na Copa do Mundo da desigualdade não é tão alta quanto antes, mas continua sendo relevante: somos superados, por exemplo, pela África do Sul e pelo Chile, nas

projeções de 2022.

E razão para otimismo, temos? Certamente. **Houve muito progresso, desde o fim da ditadura, quanto à oferta de serviços públicos e também ao consumo de produtos.** Por esta perspectiva, ainda que os mais ricos tenham mantido uma apropriação grande da renda, isso não implicou em exclusividade no acesso a bens de consumo mais relevantes. Talvez alguém possa ir além e dizer que a persistência da concentração no topo não importa tanto se não implicou em acesso maior a serviços e bens considerados mais essenciais e se os mais pobres conseguiram acesso a eles nesse período. Como medir em reais a enorme importância, por exemplo, de uma família pobre conseguir finalmente acesso à água? Essa foi outra evolução desse período, como lembra a professora Marta Arretche, do Departamento de Ciência Política da USP, em entrevista dada ao jornal El País alguns anos atrás.

Thiago Caldeira: Então, ainda que diferentes grupos possam argumentar que a desigualdade já caiu ou não caiu, a conclusão é que desigualdade importa porque há, digamos, ineficiência na alocação de recursos. É possível melhorar a vida dos mais pobres quando há muita desigualdade, especialmente se a fonte dessa desigualdade é uma injustiça. Há outros ganhos na redução da desigualdade?

Pedro Nery: Sim. **Cada vez mais se associa a redução da desigualdade ao próprio crescimento econômico.** É comum acreditar que governos precisam escolher entre promover o crescimento econômico ou a redistribuição, mas estudos recentes mostram que uma busca por menor desigualdade não é incompatível com o crescimento do PIB. Um estudo recente do próprio Fundo Monetário Internacional (FMI) constatou que **níveis menores de desigualdade estão associados a um crescimento econômico mais acelerado e mais duradouro.** Países mais desiguais, por sua vez, tendem a crescer mais devagar,

segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

A desigualdade, como o colesterol, pode ser dividida em “boa” e “ruim”. A primeira é decorrente de diferenças de esforço, enquanto a segunda é decorrente da desigualdade de oportunidades. A desigualdade de oportunidades dificulta que pessoas talentosas e esforçadas alcancem todo o seu potencial, o que implica perda para a economia. A desigualdade ruim afeta o crescimento econômico porque o capital humano é a força motriz do desenvolvimento das sociedades.

Além disso, a desigualdade pode prejudicar o PIB de outras maneiras. **Ela pode criar instabilidade política e desencorajar investimentos, comprometer os direitos de propriedade e desestimular a inovação.** A desigualdade também pode contaminar o PIB por meio das instituições extrativas. Neste cenário, a desigualdade produz uma elite econômica que também passa a concentrar poder político. Com este poder, são geradas instituições destinadas a levar renda a elas.

Então, o combate à desigualdade não deve ser feito apenas por questões éticas, políticas e sociais, mas também porque a desigualdade limita o próprio PIB. É necessário encontrar formas de combater a própria desigualdade de oportunidades para que o capital humano possa florescer.

Thiago Caldeira: E qual agenda deve ser colocada? O que um novo governo deve priorizar se quiser combater a desigualdade?

Pedro Nery: Até a fim de exercitar o otimismo, podemos dizer que, sim, **estamos em um bom momento para combater a desigualdade. A pandemia do Covid expôs nossas mazelas e houve maior apoio das sociedades a mudanças redistributivas.** Historicamente, grandes quedas de desigualdade

acontecem somente em momentos de grave ruptura, catástrofes, guerras. Gosto de pensar que talvez a pandemia tenha sido isso pra gente.

Uma primeira vitória foi o auxílio emergencial, muito maior e abrangente do que era o Bolsa Família. Parte desse ganho de escala ficou no Auxílio Brasil e no novo Bolsa Família. Em 2023, entramos já sem a pandemia, com bom momento no mercado de trabalho, mas com o Bolsa Família com orçamento cinco vezes maior do que tinha antes da pandemia. É fantástico, um potencial enorme inclusive para erradicar a extrema pobreza. O Brasil constitucionalizou nesse período o direito à renda básica, e me parece que nenhum país fez isso ainda.

Ainda há uma incerteza sobre como financiar este aumento de gasto.

Podemos avançar no combate à desigualdade, se esse financiamento se concentrar na parcela da população mais rica. Já houve uma compressão importante da renda real da elite do funcionalismo para custear o benefício, quem sabe consigamos talvez melhorar a tributação dos mais ricos nessa esteira.

O italiano Ugo Gentilini, especialista do Banco Mundial, advoga por esta abordagem na esteira da crise da covid-19, quando afirma que historicamente “o desenvolvimento dos sistemas tributários tem sido um passo fundamental para a expansão da política social”. Caberia então aos governos aproveitar o cenário provocado pela pandemia para “forjar um novo contrato social”, abordagem que chama de “tax and benefits” ou seja, tributar e transferir.

Tributamos muito mal, gastamos muito mal. Outros países poderiam ser tão desiguais quanto o Brasil, mas tributam bem e gastam bem. Quer dizer, ainda que nesses países o resultado dos mercados seja desigual, isto é, das rendas do mercado de trabalho e de capitais, essa desigualdade é parcialmente corrigida: os ricos pagam muito mais impostos do que os pobres, e os pobres

recebem muito mais do gasto público do que os mais ricos.

Do lado do gasto, a transferência de renda é fundamental e estamos em um bom caminho. **Precisamos também de outras políticas para desenvolvimento do capital humano. A comparação internacional evidencia que investimos muito pouco na primeira infância, por exemplo em creches, e em políticas ativas de mercado de trabalho, como qualificação.**

Do lado da receita, temos dois problemas. Os mais ricos são subtributados, a Constituição é violada neste ponto. Veja que não é só um absurdo ético que quanto mais se ganhe, menos se pague de imposto, mas uma afronta à própria Constituição. *Se todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza*, como aceitar que se cobre menos imposto de uns, justamente os que mais podem pagar? A Constituição estabelece ainda que o imposto de renda deve ser orientado pela progressividade – e o que vemos é justamente o contrário. **Na prática, ele é bem regressivo a partir de um patamar de renda mais alto.** Outra forma de ver esta distorção é trazida pelo economista Bernard Appy, que mostra como sobre um empregado formal de uma empresa produtora de bens pode recair uma tributação até cinco vezes maior que a que recai sobre um profissional liberal que presta serviços como sócio de uma empresa. Isso mesmo que este último tenha remuneração muitas vezes maior, evidenciando o tratamento desigual.

Não para aí: a Constituição proíbe que a União promova tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em uma situação equivalente. É exatamente isso que se observa quando um profissional fica sujeito a arcar com mais imposto, por exemplo, se está formalizado como empregado ou autônomo, em vez de como pessoa jurídica (empresa). É o caso de uma arquiteta que preste serviços para uma construtora por meio de um contrato de trabalho com carteira assinada e recebendo salários, em relação a outra

arquiteta que presta serviços para a mesma construtora por meio de uma “empresa” em seu nome e recebendo lucros. A segunda arquiteta não pagará imposto de renda na pessoa física, mesmo que receba um pagamento igual ao da primeira. **O sistema incentiva então aqueles com maior renda a criarem uma pessoa jurídica para si, fenômeno conhecido como pejetização.**

Fora do IR, tem também a questão dos gastos tributários que beneficiam grandes empresários. E há toda uma agenda de tributação do trabalho. Não faz sentido tributarmos tanto o emprego, pois desestimula a geração de vagas e especialmente a contratação de grupos de qualificação e menor produtividade.

Poderíamos falar longamente sobre a agenda, como fazemos em alguns cursos do IDP. Combater a desigualdade passa ainda por uma boa reforma administrativa, que melhore a qualidade de serviços como educação e saúde para os mais pobres e remunere de forma mais justa a elite do funcionalismo. **Passa por consolidar a reforma da Previdência e extinguir privilégios que ainda existem entre civis e militares. Há ainda uma agenda regulatória, de cidades, de comércio exterior, de bancos, para abrir mais estes mercados à participação dos mais pobres.** Trabalhadores e moradores nas cidades, consumidores no caso da abertura comercial e bancária. Há muito o que fazer. Muita injustiça a combater.

Thiago Caldeira: Obrigado Pedro. Chamo agora o nosso professor de mestrado em Economia também, Leonardo Monastério, para falar sobre política de educação, imigração e empreendedorismo.

Políticas de educação, imigração e empreendedorismo

Leonardo Monastério: Agradeço muito o convite, realmente é um prazer estar aqui. E ouvir os amigos e todas as considerações importantes. Para aproveitar o tempo, eu vou direto ao assunto mesmo. Bem, todos sabem que a educação

brasileira é uma tragédia, eu não sou especialista na área e eu vou tentar articular isso com dois outros assuntos, que é a imigração e empreendedorismo, que eu acho que tudo tem a ver. Só para termos uma ideia do tamanho do atraso do projeto de educação brasileira, em 1950 a escolaridade média do Brasil era de 2 anos, considerando os adultos. Hoje, nós chegamos em algo como 7,8 anos. Isso é pior do que o Chile em 1990, Coreia do Sul em 1985, Japão em 1975 e os Estados Unidos em 1935. **Ou seja, em 1935 os Estados Unidos tinham uma escolaridade melhor do que a nossa atualmente.** Eu não estou nem entrando na questão de qualidade da mão de obra, da qualidade dessa educação, nada disso, só pegar os anos sem precisar discutir e ir um tanto além do que está sendo ensinado. O buraco é grande; nós cavamos isso ao longo do tempo.

Claro que tem todas as questões de implementação, claro que a Leany seria bastante útil também em negociar as formas de implementação de políticas nessa área, mas eu queria dizer que está tudo meio articulado, educação, imigração e empreendedorismo. Qual a vantagem de estar atrasado? É porque **dá para fazer um catching-up com relativa facilidade.** Há um mecanismo, que eu acho que está fora dessas discussões sobre educação no Brasil, que é o mecanismo de imigração. O Brasil já teve, em 1900, 7% de pessoas nascidas fora do país. Hoje nós temos 0,4%. **É um dos piores países do mundo nesse indicador, um dos países mais fechados do mundo. Sabemos das barreiras no trânsito de mercadorias e no fluxo de capitais, como apontado pelo José Rossi. E também há no fluxo de pessoas.**

A Austrália tem 30% da mão de obra, atual, nascida fora do país. Nós fomos perdendo esse trem, claro, pela redução do crescimento econômico, mas **a partir da segunda metade do século XX, mesmo no período em que o Brasil estava crescendo, foi ficando cada vez mais fechado e com vários empecilhos institucionais para isso.** As oportunidades perdidas foram muitas.

Só para lembrar uma delas, a Constituição de 1988 proibia que universidades brasileiras públicas contratassem estrangeiros, e foi necessário uma Emenda Constitucional em 1996 para que isso fosse mudado. Com isso, toda a onda de acadêmicos do leste Europeu que, com o fim do comunismo, buscaram posições mundo afora, nós perdemos quase totalmente. Porque nós tivemos seis, sete anos perdidos, que poderíamos ter recebido esse capital humano, uma chuva de capital humano vindo.

Mesmo recentemente, estão dizendo, "não, essa onda passou, não vamos querer ir para o Brasil". Primeiro, você não precisa ser o mais desenvolvido do mundo para atrair capital humano. No começo do século XX, no período das grandes imigrações, pegando a Itália, por exemplo, 5 milhões de pessoas foram para os Estados Unidos, mas 1 milhão e meio veio para o Brasil. Ou seja, não precisa pegar todo mundo, não precisa exatamente atrair um Einstein. Você não precisa pegar um refugiado como o Einstein para vir, você pode pegar, como o caso do Brasil, pessoas que, relativamente ao Brasil, têm um estoque de capital humano (anos de estudo) maior, que foi o caso brasileiro mesmo durante algum tempo.

Você olha a industrialização brasileira e percebe que envolve pessoas que, apesar de não serem as que tinham o maior capital humano nos seus países de origem, elas, quando vieram ao Brasil, trouxeram tecnologia, trouxeram o seu próprio capital humano e isso foi muito importante.

Há várias barreiras para a vinda desse capital humano, que poderiam ser facilmente superadas. O Brasil já avançou um pouco, quando aprovou a lei de imigração em 2017, facilitou algumas coisas, mas ainda continua tendo muitas barreiras, na prática, para que se tenha esse fluxo. **Vários detalhes da legislação ainda fazem com que o Brasil continue muito fechado para trabalhadores do mundo a fora.** Antigamente, você tinha restrições do tipo: alguém que tinha sido chamada por uma empresa, se fosse trocar de fábrica, de

planta, ele tinha que refazer todo o processo de imigração. Hoje, ainda, você tem que comunicar tudo: se a pessoa tiver uma nova função, ele tem que comunicar isso ao Conselho Nacional de Imigração e, ainda que mantenha o mesmo vínculo empregatício, se tiver uma nova função, isso tem que ser dado.

E esse ganho proporcionado pela imigração é algo que tem custo zero para o Brasil. Então, você pensa, "não, poxa, mas não vamos pegar dos países da fronteira tecnológica". Mas você não precisa atrair dos países mais desenvolvidos em capital humano. Dentre os refugiados venezuelanos, 30% deles têm nível superior, já é muito mais do que a população brasileira. Se atrairmos os imigrantes ucranianos (com a guerra atual na Rússia), é mais ainda, os quais estão chegando em pouca quantidade. Há esse fluxo de capital humano no mundo, disponível, e nós poderíamos, resolvendo algumas coisas, direcioná-lo para o Brasil.

A COVID gerou uma corrida para o trabalho remoto. **Há uma nova oportunidade de atrair capital humano pois o sujeito pode estar no país, por tempo determinado, mas o vínculo dele, empregatício, estar em outro.** Há uma corrida entre países para se permitir um novo tipo de visto para atrair esse público, e o Brasil está perdendo esse trabalhador remoto que, claro, a **princípio eles estão trabalhando para a matriz, mas nada impede que eles criem vínculos e acabem desenvolvendo projetos localmente.** É muito comum isso. Nós já estamos vendo um pouco essa ideia de telemigração, de você ter pessoas aqui, trabalhando para fora, isso está cada vez mais frequente. Se vocês lidam com o pessoal de tecnologia, vários deles estão trabalhando para fora e isso vai ficar mais comum. De um lado, nós temos que atrair essas pessoas, e de outro, não tem problema nenhum que os nosso queridos brasileiros estejam trabalhando para empresas de fora do país, porque isso não só serve como benefício para eles, mas também serve de incentivo para mais pessoas investirem em capital humano, investir em tecnologia, investir nas suas

habilidades².

Esses mecanismos de atrair capital humano, que está distribuído pelo mundo, e abrir o país, é algo que não está no radar atualmente dos políticos e gestores públicos. **E se eu pensar em algo com custo baixo e retorno alto (e com referências empíricas disso), isso seria, sem dúvida, uma política de imigração mais aberta, mais generosa na prática, mais ativa.**

Seria muito bom, até quando as pessoas falam de alguns dos sucessos brasileiros, do tipo a Embrapa, que é verdade, é um sucesso, mas não conta que, **muito antes até da Embrapa existir, já havia acordos universitários com os Estados Unidos, que levou toneladas de brasileiros a estudarem lá.** Eu acho que ciência brasileira também é muito fechada e necessita de fortalecer vínculos com o exterior. O Brasil já conseguiu executar ações relevantes nesse tema, mas também ainda uma certa resistência, uma fixação de que a ciência tem que ser desenvolvida no Brasil, a “ciência brasileira”, “tecnologia brasileira”, mas não existe isso. Existe ciência e tecnologia. Se a sociedade (setor privado e setor público) está ligado nisso e está acompanhando, maravilha, nós vamos conseguir os tão sonhados ganhos de produtividade.

Entrando no assunto empreendedorismo, claro que há consensos da importância de reduzir as barreiras de entrada, rever realmente toda essa maluquice tributária brasileira, toda essa ineficiência. E uma das coisas que também aprendemos, e os dados mostram isso, é que a ineficiência das empresas brasileiras compreende as pequenas (extremamente ineficientes), mas também as grandes empresas, e que **a ineficiência está presente em praticamente todos os setores.**

² Comentário: a resolução CNIG do MJSP n ° 45, de 9 de setembro de 2021, criou o visto de nômade digital, mas exige, entre outros documentos, que o estrangeiro já apresente contrato de trabalho com o empregador estrangeiro.

Há um estudo que eu acho magnífico, que é sobre efeitos do plano Marshall na Itália³. Hoje se sabe que o volume de dinheiro envolvido no plano Marshall foi pouco e não foi o único responsável pelo ressurgimento das economias das economias europeias. Um dos pontos que se tem uma evidência empírica muito robusta são os efeitos positivos de os técnicos italianos terem recebido treinamento, de terem sido levados para os Estados Unidos e colocados em contato com formas modernas de organização das empresas. Isso foi uma das medidas do plano Marshall. **Os estudos indicam que as empresas que receberam as pessoas que voltaram para a Itália tiveram lucros maiores, sobrevidas maiores, retornos maiores durante 40 anos.**

Lembrando o pessoal que gostar de falar muito de Schumpeter, inovação e tudo o mais, mas **uma das coisas abordadas por Schumpeter era inovação como uma nova forma de organizar a atividade produtiva.** O aprendizado na firma é muito importante. A experiência de ter brasileiros indo para fora, voltando, estrangeiros vindo para cá e trazendo não só novas tecnologias, no sentido em que estamos acostumados a discutir, mas novas formas de organização da produção, isso também não está muito no radar atualmente. Inovação não é só patente, inovação são formas também de lidar com a organização das firmas, o processo das novas firmas.

É fato comprovado que a nossa educação é muito ruim, por isso temos que investir em educação básica, creche, tudo isso que há evidência farta de que dá um retorno muito alto, mas a possibilidade de ter capital humano, de boa qualidade, sem precisar investir e esperar 20 ou 30 anos, é uma oportunidade que está disponível ao Brasil por meio de abertura à imigração, empreendedorismo e assimilação de inovações.

³ GIORCELLI, Michela. The long-term effects of management and technology transfers. *American Economic Review*, v. 109, n. 1, p. 121-52, 2019.

Tem um texto publicado no *Journal of Economics Perspectives*⁴ que diz que caso houvesse *open borders*, fronteiras abertas, haveria um ganho de um trilhão de dólares por ano, que o mundo está perdendo atualmente pelas inúmeras formas de fechamento das economias. Isso considerando o ganho total líquido das pessoas com habilidades diferentes, em diferentes países. Claro que não vamos ganhar um trilhão de dólares, mas dada a situação que estamos, qualquer aumento na nossa taxa de crescimento seria muito bem-vindo. E eu acho que uma **política de imigração, junto com a abertura para empreendedores externos, poderia ser muito importante para nós, seriam muito benéficas para termos vários ganhos**, não só em educação, mas crescimento e tudo o mais que interessa. Esse era meu ponto e mais uma vez eu agradeço o convite.

Thiago Caldeira: Muito obrigado, Leonardo. Eu vou passar a palavra para o Fernando Meneguim, até porque os temas da Roberta, do Leo e do Meneguim são bem relacionados.

Mecanismos de melhoria institucional

Fernando Meneguim: Obrigado, Thiago. Obrigado pelo convite para estar aqui, principalmente ao redor de tantos amigos competentes e queridos. Eu vou ser breve, até por conta do tempo e vou partir de um pressuposto. O governo erra, os governos erram, melhor dizer assim. **Os governos erram. E erram por diversos motivos. Erram por informação assimétrica, erram por problemas inerentes a um problema de principal-agente. E erram por conta de *choice*, sabendo que os nossos governantes, como todos os agentes, têm seus interesses privados.** Os governos erram e, mesmo quando tentam agir de boa-fé, pode haver um viés na percepção do governante de forma a não atacar o real problema da sociedade.

⁴ CLEMENS, Michael A. Economics and emigration: Trillion-dollar bills on the sidewalk?. *Journal of Economic perspectives*, v. 25, n. 3, p. 83-106, 2011.

Assim, abordo a questão, que eu acho que deveria estar em todas as plataformas de governo e deveria ser a atenção de todos os candidatos, de que esses erros do governo acontecem com muita frequência (e não só no Brasil). É um problema que acontece em todas as nações, ensejando **movimentos supranacionais de *better regulation* e de avanços em ferramentas para melhorar a matriz institucional**. E o Brasil também vem correndo atrás, mas será que isso vem sendo efetivo? Será que vemos realmente o governo atuando de maneira efetiva para melhorar essa matriz institucional, melhorar a qualidade dos atos normativos, melhorar o ambiente regulatório? Todos os meus colegas aqui falaram de reformas estruturais, que realmente são necessárias, reformas regulatórias. Mas será que essas reformas vêm sendo construídas com zelo, com cuidado? E nós vemos que está tendo muita ineficiência nesse processo.

Apesar de vários órgãos do governo estarem sintonizados e antenados sobre essa preocupação da melhoria regulatória, nós vemos vários órgãos ainda em estágios iniciais nesse assunto. Eu separei até um trecho da advocacia geral da União, em que ela destacou em um manual que lançou recentemente, dizendo que "o excesso de regras, a falta de clareza, a complexidade da linguagem e a ausência de atualização das normas produzem um ambiente deletério de segurança jurídica ao setor regulado, aos usuários de serviço e ao próprio Estado de direito". Ou seja, nós vemos que há um consenso de que **normas mal desenhadas geram um efeito deletério ao desenvolvimento, e há ampla literatura sobre prejuízo à inovação, encarecimento do funcionamento do Estado, custos de transação, entre outras formas que, no final das contas, geram um custo Brasil mais elevado, um país menos competitivo**.

O problema é que, apesar desse cenário, continuamos tendo ações pouco efetivas no sentido de melhorar. Tem um exemplo aqui: a ENAP lançou uma ferramenta muito interessante, chamada RegBR, que mostra o fluxo regulatório

que vem sendo feito pelo governo. E eu peguei o último gráfico que o RegBR divulgou, com todas as normas publicadas em 2020. Apesar de todas essas iniciativas de simplificar o ordenamento jurídico, de torná-lo mais eficiente, só para vocês terem uma ideia, em 2020 a ANTT publicou 2.120 normas. A ANACC, 1.630 normas. Isso só no ano de 2020. E por aí vai, a ANTAC, 603 normas, a ANEEL, 381 normas. Somente em 2020 nós tivemos, somando tudo, quase 5 mil normas emitidas somente pelas agências reguladoras. Nós vemos essa diferença entre o discurso e o que realmente está sendo feito. **Esse excesso de normas faz com que o país incorra em falhas de governo. Falhas de governo são aquelas ações governamentais em que os benefícios ficam inferiores aos custos que o Estado está gerando para a própria sociedade.**

O que eu chamo atenção aqui, que eu acho que devemos cobrar de um futuro governo, é como realmente implementar uma melhoria no ambiente regulatório. O atual governo veio com a declaração de direitos da liberdade econômica, trouxe inovações, como a questão do abuso regulatório, a obrigação da análise de impacto regulatório no âmbito da administração pública federal e, logo que saiu tudo isso, várias pessoas ficaram animadas, e pensei "nossa, uma mudança de paradigma, vamos ter a administração pública federal fazendo avaliação de impacto regulatório, realmente, para todas essas normas e tentar diminuir o número de normas".

Deve-se também avaliar a opção de não ação. **Às vezes, é melhor o governo não fazer nada, porque se o governo faz, estraga.** Então, às vezes é melhor não fazer nada. E até nos manuais que tratam do assunto são enfatizadas essas opções de não ação.

Ocorre que, depois de mais de dois anos da Lei 13.874/2019 (Lei de Liberdade Econômica), **o que nós vemos é que grande parte dos órgãos públicos federais não está fazendo análise de impacto obrigatória, apesar de ela ser**

obrigatória. O TCU abriu uma auditoria recentemente para averiguar isso. Ainda não saiu o resultado, mas conversando com alguns colegas, realmente, se percebe que muitos órgãos não estão cumprindo. Apesar da Lei, apesar do Decreto 10.411/2020 (regulamenta a análise de impacto regulatório). E por que não estão cumprindo?

A Leany falou logo no início sobre liderança. **Nós vemos que os órgãos não estão cumprindo com a legislação porque não vemos uma liderança que realmente exija o cumprimento pelos órgãos** e, por isso, continuamos patinando, no bojo de um ordenamento jurídico e marcos regulatórios complexos. Além do que, o próprio Decreto 10.411/2020, que regulamenta a análise de impacto regulatório, já excepcionava algumas áreas governamentais, que sabemos que têm vários problemas. Exemplo, você não precisa de AIR para a área tributária. Mas qual o motivo para não ser necessária a Análise de Impacto Regulatório na área tributária? O Decreto fala que só se aplica AIR para modificações nas obrigações acessórias, ou seja, nada que aumente tributo, que modifique alíquota, nada disso precisa de Análise de Impacto Regulatório.

É essa falta de liderança, essa falta, talvez, de coordenação política, que faz com que nós continuemos emitindo muitas normas e normas de baixa qualidade. E isso gera muita ineficiência no Estado. Apesar de haver esforços, como a da Secretaria de Advocacia da Concorrência e Competitividade, a SEAE, para que as avaliações ex-ante ganhem espaço, a cultura continua a mesma de "não vou fazer". E dessa forma continuamos a observar atos das agências reguladoras que geram ineficiências, atrapalhando vários setores regulados.

Outro ponto importante, que eu acho que deveria ser algo para o governo observar, são os decretos que o próprio Presidente da República publica, que

também não se exige avaliação ex-ante. E mais ainda, em relação ao relacionamento do Executivo com o Legislativo, nós recebemos proposições vindas do Executivo (ele que controla a pauta do Legislativo, isso é inquestionável) com poucas informações, muitas vezes sem informação nenhuma. As medidas provisórias seguem trâmite mais urgente, onde não se consegue, em muitos casos, perceber qual é a real motivação do governo. Nesse sentido, falta transparência, faltam dados e isso tem que vir de cima para baixo. **O governo, em sua liderança política, tem que fazer com que os órgãos cumpram isso, tem que fazer com que haja esse cuidado com a criação das normas, para que esse processo de criação das normas possa melhorar.**

Para que consigamos ter esse arcabouço regulatório melhor, é fundamental não só o discurso. Se as lideranças não acenarem que é importante, os órgãos públicos não vão cumprir e nós continuamos com essa cultura de normas ruins e excesso de normas. É preciso mencionar também que pode haver vários tipos de regulação. Até nisso, cabe uma liderança do governo. **Nós vemos a União Europeia e a OCDE trabalhando muito com o que eles chamam de *soft regulation*.** Em vez de estar a todo momento editando normas de comando e controle, em que se cria obrigações e gera um custo de supervisão e monitoramento para o Estado, vemos as nações desenvolvidas editando normas que trabalham com incentivos.

Nesse arranjo, são criados incentivos para tentar fazer com que o comportamento da sociedade consiga atingir os objetivos sociais. Em vez de trabalhar tanto com comando e controle, trabalha-se com uma regulação mais responsiva, com mais diálogo, com mecanismos que vão alterar o comportamento, sem ser tão mandatário. Isso é o que vem acontecendo nas nações mais desenvolvidas.

E se conseguimos essa mudança real de paradigma, que precisa desse

engajamento do governo, você evita ações como as que aconteceram semana passada – os meus colegas devem ter visto – que o Congresso Nacional está tentando suspender uma regulação da ANEEL que autorizou um aumento de energia elétrica. E é claro que a ANEEL, para autorizar o aumento, conferiu custos, analisou o contrato com a distribuidora, estudou o equilíbrio econômico e financeiro da concessão. E o Congresso está querendo suspender o ato, inclusive já colocou regime de urgência para suspender um ato da ANEEL. Isso é resultado de um desregramento muito grande na seara regulatória. E claro que o impacto negativo disso é gigantesco. Por isso entendo que deveríamos realmente questionar os governos e trazer como uma questão central a melhoria do arcabouço regulatório.

Infraestrutura e marcos regulatórios

Thiago Caldeira: Obrigado, Fernando Meneguim. Bom, na sequência, eu vou falar um pouco para vocês sobre o tema da infraestrutura e marcos regulatórios. Eu acho que conversa muito com a fala do Fernando Meneguim e eu organizei da seguinte forma. Eu vou falar um pouco do diagnóstico do que ocorreu nos últimos anos, como está a evolução dos marcos regulatórios e vou tentar colocar propostas concretas aqui para o futuro.

Entendo que é importante já registrar que, nos últimos anos, houve muitas alterações legais importantes, para vários setores. Nós tivemos o novo marco do saneamento, foi muito importante essa alteração legal, pois deu mais segurança jurídica e incentivo para que sejam feitas concessões e contratados investimentos com recursos privados, para universalizar o saneamento. E eu registro aqui um texto que saiu em maio deste ano (2022) no Valor Econômico, citando os primeiros resultados da concessão do saneamento no Rio de Janeiro. As primeiras concessionárias assumiram em novembro do ano passado, ainda em 2021, e estamos com cerca de seis meses de gestão. Eles chegaram

contratando pessoal, estabelecendo infraestrutura administrativa, constituindo empresa para operar aquele serviço e, em pouco tempo, já na reportagem é anunciado, que "100 mil novas casas passaram a ter acesso à água". Acesso à água, 100 mil novas casas. Se colocarmos três pessoas por casa, 300 mil pessoas passaram a ter acesso à água no Rio de Janeiro, de seis meses para cá, por causa da concessão. **Tivemos esse marco regulatório de saneamento, que aprimorou e deu mais incentivos para entrada de novos investimentos, assim como a nova lei de licitações recentemente.**

Esses dois marcos, do saneamento e de licitações, já vinham sendo discutidos muito antes dessa gestão federal atual. **Também presenciamos a aprovação, há pouco tempo, da nova lei do gás, BR do mar (que atualiza a legislação de cabotagem no país), lei de autorização em ferrovias, nova lei do câmbio, que também tem dispositivos importantes para os setores de infraestrutura.** Esse conjunto de legislação é muito importante, ela é bem-vinda. Vem muito no intuito de permitir que o setor privado faça, na ideia de que existe limitação orçamentária e que não dá para o setor público fazer tudo. **Se o setor privado resolver parte dos problemas de infraestrutura, com recurso privado, ótimo. Isso libera tempo e recurso financeiro para o setor público investir em outras necessidades, como em obras de drenagem, mobilidade urbana, habitação social, áreas em que dificilmente o setor privado proveria o bem público.**

Vou citar mais ao final, nas minhas propostas, que há mais legislações para destravar o setor privado, para aperfeiçoar marcos regulatórios. Há farta constatação de que, nos últimos anos, esse cenário de reconhecimento da limitação orçamentária, tanto ao nível da União, quanto ao nível dos estados e municípios, levou à disseminação de busca do setor privado por meio de concessões. Muitos estados estão estruturando órgãos, secretarias, estruturas para fazer projetos, trazer o setor privado para diálogo, para executar a

contratação de concessões, que muitas vezes são concessões que não precisam do aporte público (ou seja, concessões comuns), mas, outras vezes, são concessões que precisam de uma parte de aporte público. Estas últimas são chamadas de concessões patrocinadas ou administrativas.

É o caso, por exemplo, de contratar o setor privado para gerir um hospital público, o qual continuará gratuito, sendo o privado remunerado pelo setor público. Estados com o governo do PT, por exemplo, sendo a Bahia referência em concessão bem-feita de hospital no Brasil. **Temos aterros sanitários, e outros projetos de saneamento, iluminação pública, enfim, temos uma lista muito grande e isso está explodindo, no bom sentido. Isso está aumentando muito pelo país. Setores sendo criados, que não existiam, por exemplo, gestão e apoio à visitação em parques.** Temos mais de 100 parques em estruturação para concessão no Brasil. E parques que antes usavam recursos públicos, agora vão passar a gerar recursos para o setor público. Considerando os parques nacionais, estaduais e municipais, há o potencial de criar um mercado enorme, o qual vem recebendo, de cinco anos para cá, grande atenção também por investidores nacionais e estrangeiros. **Especialmente esse setor (parques) tem grande potencial de gerar grande volume de empregos e renda, pois alavanca turismo nacional e internacional e impulsiona diversas atividades acessórias, como lojas, restaurantes.** Onde já deu certo, como no Parque Nacional do Iguaçu, há gestão privada por meio de contrato de concessão.

O Governo Federal já criou, de certa forma, uma governança para isso. Existe a lei do Programa Nacional de Desestatização, desde 1997, e mais recentemente, a lei do Programa de Parcerias de Investimentos - PPI, que aprimorou um pouco a lei do PND. Existem as agências reguladoras federais, que são estruturas que, ainda que possa melhorar muito, têm uma equipe própria, uma burocracia robusta, com servidores de formação especializada,

dirigentes com mandato, apoio de procuradoria (time jurídico), que conseguem lidar razoavelmente com a regulação desses setores. Mas ainda há um longo caminho para ser feito, especialmente nos Estados e Municípios.

Em alguns casos, estão sendo feitos contratos, contratando infraestrutura com o setor privado e não tem quem regular, não tem estrutura adequada na parte da burocracia. **Então a primeira proposta que eu colocaria aqui é começar a pensar melhor no “pós-venda”**. A sociedade tem que pensar o seguinte, o que vai acontecer com esses contratos no dia seguinte à assinatura? Tanto com estados e municípios e ao nível da União, há diversas situações em que o contrato vai ser assinado e precisa de alguém para regular, gerir, fiscalizar aquele contrato por parte do setor público. E há situações muito claras para os gestores dentro do Governo Federal, que se o setor privado não quiser respeitar aquele contrato, não haverá uma estrutura de burocracia para dar o *enforcement*, para forçar o cumprimento do contrato.

Eu cito aqui, e não quero ficar mal com muitos colegas de governo, projetos do governo federal, e um deles é muito evidente: os parques. O governo federal está estruturando dezenas de concessões de parques, parque de Jericoacoara, Parque Nacional de Brasília, todos os parques do Governo Federal, praticamente, estão em estruturação para licitação. Alguns estão na boca de serem licitados. **E quem vai regular isso? Tanto o governo federal, quanto o BNDES, o time que trabalha com isso em vários níveis, reconhecem que o dia seguinte à entrada do concessionário é um ponto de preocupação**. Por quê? Quem vai ser o regulador – o ICMBio – nunca fez regulação, não está se preparando para fazer regulação, não entende de regulação de contratos, pois o negócio dele sempre foi fiscalizar. E também porque, mesmo nessa tarefa de fiscalizar, há pouquíssimas pessoas alocadas.

Por isso, nós temos que pensar no pós-venda, isso é a principal questão que eu

coloco, em como deveríamos estar planejando a gestão pública (direta ou indireta) desses serviços e bens públicos, nos próximos anos. É necessário profissionalizar a gestão das agências reguladoras, dentro dessa pauta de pós-venda. Regularizar a gestão nas agências reguladoras, criar agências reguladoras em alguns setores ainda não contemplados, criar estruturas burocráticas em níveis tanto federais, quanto estaduais. **Ter uma burocracia forte, que não significa ser grande, mas efetiva, capaz de regular e impor o cumprimento desses contratos. Isso inclui dar apoio técnico aos órgãos, praticar disseminação de boas práticas, inclusive com patrocínio da União para os estados e municípios de apoio técnico, caso esteja em condições para tal.**

Sem esse preparo, nós corremos o risco de destruir o programa de concessões que é feito no Brasil. A maior ameaça ao programa de parcerias com o setor privado são as situações de (e já há alguns casos) concessões que, logo no início, as obrigações não são cumpridas e ninguém faz nada. Quando teve a discussão do marco do saneamento, entre 2018 e 2020, isso foi apontado: os contrários à concessão do saneamento falavam, "olha, tem um caso que foi muito ruim", e eu não vou falar qual, "que o concessionário privado entrou e não cumpriu o contrato e não fez nada". Isso é uma tragédia. E, de verdade, tinha um caso mal-sucedido, e que prejudicou muito toda a discussão. Ainda que a maioria das concessões sejam bem-sucedidas, não podemos admitir omissões do poder público nas situações, ainda que eventuais, de descumprimento contratual por parte do setor privado.

Portanto, ainda que tenha expandido muito o programa de concessões nas últimas duas décadas, beneficiando a entrega de serviços públicos com o apoio do setor privado, ainda há muito o que fazer. Tem como continuar, ampliar, e eu acredito que o próximo governo, independentemente da orientação ideológica, vai ampliar, vai continuar com esses programas. O

governo federal, por exemplo, nunca fez PPP (concessão patrocinada), apenas um caso tímido, há muito tempo, se aproximou desse instrumento. Logo, há ainda um longo caminho para expandir, com terceirização para o setor privado a gestão na área de saúde, na área de educação, por exemplo.

Em muitos ativos, por exemplo, rodovias que não são viáveis cobrando apenas a tarifa do usuário, pois gerariam uma tarifa exorbitante, há a oportunidade de aliar os esforços por meio de concessão patrocinada, com aporte público. Há muito o que fazer, e essa pauta, certamente, vai acontecer.

E tem a polêmica da privatização. Nós temos duas formas de desestatização, abrindo um parênteses rápido aqui. **Nós temos a desestatização no sentido lato sensu, e temos dois tipos (espécies) de desestatização.** Uma primeira consiste em só passar um direito ao setor privado para explorar um serviço público, por exemplo, uma concessão para operação e manutenção de rodovia. E temos um segundo tipo de desestatização, a privatização, que inclui uma venda de um CNPJ público, venda de uma empresa estatal.

E temos algumas desestatizações que são as duas coisas, uma concessão e também uma venda de um CNPJ. Por exemplo, estão em curso algumas privatizações de portos públicos. Digo privatização porque ali se vende duas coisas: a concessão, ou seja, o direito de explorar o porto público, uma concessão por 30 anos; e também um CNPJ, no caso, a companhia Docas que opera o porto, uma empresa estatal. E com essa venda da empresa estatal, quem assume herda passivos, empregados, passivos trabalhistas, passivos previdenciários. Em regra, herda os problemas e herda os bens daquela empresa. Obviamente que isso é mais polêmico, porque envolve toda a questão relativa aos empregados, que perdem a relativa estabilidade de serem empregados de empresa estatal.

Acredito que as transferências de gestão para o setor privado vão continuar,

principalmente nessas serviços públicos, independentemente de qual governo entrar. **Tal mecanismo tem a possibilidade de melhorar a qualidade do serviço e gerar uma série de eficiências.** Alguns solavancos e diminuição de velocidade podem ocorrer, mas essa é uma agenda já cristalina para a maioria da população: se quer bons serviços e infraestrutura de qualidade, precisa de alinhar esforços do setor público com o setor privado.

A terceira proposta é aprimorar a legislação de parcerias com o setor privado, que é um pouco o que eu comentei no começo: continuar a **agenda de marcos regulatórios.** E, rapidamente, eu cito aqui a necessidade de alterações na lei de PPPs (lei 11.079/2004) e na lei de consórcios públicos. Nesta última para permitir que os municípios e estados possam se juntar e formar um consórcio público de natureza privada. Montar uma sociedade empresarial para operar um aterro sanitário, por exemplo, ou para conceder um aterro sanitário.

Há diversas outras alterações necessárias na legislação, como revogar restrição legal para mineração por estrangeiros em faixa de fronteira. No Rio Grande do Sul, mais de 50% é área de faixa de fronteira, calculada como 150 quilômetros para dentro do território nacional. Ou seja, em grande parte do Estado é proibido estrangeiro ter mineração.

Há um debate, que é muito recente no noticiário, inclusive, sobre qual é o papel do investimento público em infraestrutura. O presidente do BNDES disse dias atrás que "pelo que eu conheço, todo país do mundo precisa de investimento público para infraestrutura". **Mesmo que queira, o país não consegue passar tudo para o setor privado, então precisa ter alocação de investimento público.** Agora, qual é o tamanho disso? O quanto ele vai alocar, o quanto ele vai tirar do orçamento para alocar? A minha dica quanto a isso, é que se deve continuamente melhorar a qualidade do investimento. Já a quantidade, vai ser o espaço fiscal que houver, que é um trabalho para os colegas que trabalham

nessa parte de orçamento e gestão fiscal.

Ao ter boa qualidade no gasto do investimento em infraestrutura, todas as conhecidas externalidades positivas desse investimento ficarão ainda mais evidentes e haverá legitimidade social para se buscar a fonte orçamentária.

Para encerrar minha fala, ressalto que o investimento público vem há anos reduzindo o volume e também a qualidade, sendo dilapidado e substituído principalmente pelas emendas parlamentares. Eu lembro que em 2020, quando começou a pandemia, houve um debate nacional, dentro e fora de governo, que gerou brigas entre técnicos e políticos, sobre se seria buscado maior espaço orçamentário para aumentar a execução de investimentos públicos. Parte dos ministros falou "vamos combater a crise econômica causada pela COVID, fazendo investimento público". A outra parte falou "não, de jeito nenhum, isso é fazer obra faraônica, é queimar dinheiro" e começou a apontar casos ruins de investimento ocorridos no passado. Como esperado, esse debate foi pouco frutífero.

Os investimentos dos ministérios que executam obras, como o Ministério do Desenvolvimento Regional e o Ministério da Infraestrutura, só diminuíram de lá para cá, e estão na mínima histórica de muito tempo. E, em paralelo, criou-se uma execução anual de cerca de R\$ 30 bilhões de reais por meio de emendas de bancada e de relator, que é um volume próximo de tudo o que o governo federal executa em investimentos. O resultado é a redução da qualidade do gasto público no Brasil e isso, na minha visão, era o que tinha que ser a prioridade número 1 para quem começar um novo governo, seja o atual ou um novo entrante em 2023. Essa perda de qualidade do investimento público, que em grande parcela é executado no varejo das emendas, é algo muito preocupante e prejudicial à infraestrutura e, portanto, à sociedade brasileira. Obrigado.