

BNDES e o Debate Estratégico

Por Lavinia Barros de Castro

Há uma história famosa, citada por pessoas que fazem cenários estratégicos, que remete a arte de se buscar prever o futuro. Como se sabe, os gregos tinham por costume consultar os oráculos, sendo o mais famoso deles o oráculo de Delfos. Reza a lenda que, consultado se deveriam os gregos fazer uma guerra contra os Persas, o oráculo teria respondido: “Se você fizer guerra contra os Persas, você destruirá um grande império”. A profecia soa inútil, pois não diz qual exército vencerá. Mas não é. Isto porque, a partir dessa resposta, os gregos reuniam pessoas relevantes no centro da pólis para uma discussão estratégica.

Predizer o futuro é tarefa impossível, mas são tarefas nobres e necessárias construir diag-

nósticos sobre o presente, apontar tendências e incertezas futuras e, sobretudo, discutir quais as ações que, tomadas hoje, nos permitem construir amanhã mais promissores - e evitar futuros desastrosos. Esse é o espírito da recém-criada Comissão de Estudos Estratégicos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Este artigo traz um resumo dos dois primeiros seminários promovidos por essa Comissão, em parceria com a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e o Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI).

O primeiro seminário, “Uma Estratégia de Desenvolvimento Sustentável para o Século XXI”, ocorreu nos dias 20 e 21 de março, na sede do BNDES. O evento causou enorme repercussão,



pois trouxe para o Brasil o Prêmio Nobel (2001) Joseph Stiglitz e a Professora Jayati Ghosh, Prêmio Galbraith (2023). Participaram ainda, de forma remota, Jeffrey Sachs (nomeado duas vezes entre os 100 líderes mundiais mais influentes pela Revista Time), o Professor James Galbraith (co-vencedor do Prêmio Leontief - 2020) e a Professora Mariana Mazzucato, Prêmio John von Neumann (2020). Porém, o seminário não se resumiu a discussões acadêmicas, contou também com diversas autoridades governamentais. Na abertura estavam, além dos presidentes de cada uma das organizações, o vice-presidente da República e ministro, Geraldo Alckmin, e o encerramento foi feito pelo ministro da Fazenda, Fernando Haddad.¹

Dois grandes temas internacionais orientaram o primeiro seminário: 1) a importância da coordenação entre política monetária e fiscal, com objetivo de jogar luz sobre a discussão do novo marco fiscal do governo e para a condução da política monetária no Brasil, 2) a abordagem do desenvolvimento através de missões, uma perspectiva adotada pelo recriado Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI). Houve ainda um painel que se debruçou especificamente sobre os desafios brasileiros, com intuito de discutir uma agenda guiada pela necessidade de garantir à sociedade acesso a bens e serviços públicos de qualidade e onde foram mencionadas diretrizes do novo marco fiscal.

O seminário foi marcado pela defesa de que as políticas monetária e fiscal não são independentes - e necessitam ser coordenadas entre si. Foi também argumentado que os elevados juros, usados para conter a inflação, são um remédio muitas vezes ineficaz. Em primeiro

lugar, porque recorrentemente estamos diante de inflações puxadas por pressões de custos (por exemplo, pela elevação do preço da energia e das commodities). Em segundo, porque os elevados juros abortam o crescimento econômico, ao mesmo tempo em que fazem subir o serviço da dívida. Haveria, portanto, de se ir além da visão tradicional fiscalista (onde se pressupõe que para que os juros baixem é preciso fazer um ajuste fiscal prévio) e avaliar potenciais impactos perversos dos próprios juros (política monetária) sobre as contas fiscais. Uma visão de combate a inflação a qualquer custo poderia levar a grandes sacrifícios em termos de PIB e de emprego e a uma dinâmica que acaba por, ao invés de diminuir, elevar a relação dívida/PIB, agravando a percepção de descontrole das contas públicas.

Ao longo dos dois dias de seminário foram feitas inúmeras críticas aos elevados juros praticados no Brasil, tidos como responsáveis pela dificuldade de o Brasil realizar um crescimento sustentado. Tomando dados como relação dívida/PIB, perfil da dívida brasileira, o baixo crescimento do produto e o custo fiscal do serviço da dívida, questionou-se o patamar dos juros brasileiros. Essa ideia foi reforçada pela consideração dos desafios do crescimento e do desenvolvimento no Brasil, agravados no contexto da pandemia. O primeiro seminário, portanto, versou sobre temas macroeconômicos, reconhecendo que não há desenvolvimento sem condições adequadas para o financiamento. Defendeu-se também que a política fiscal deve não apenas ser coordenada com a política monetária, como também deve ser pautada por uma estratégia maior de desenvolvimento sustentável e sustentado. Assim, faz-se necessário pensar a política fiscal e monetária de forma articulada com



Lavinia Barros de Castro

Graduada em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, com mestrado e doutorado em Economia. Economista no BNDES desde 2001 e professora assistente no IBMEC desde 1999. Especializada em Economia Brasileira Recente.

uma estratégia de desenvolvimento que tenha em conta, por exemplo, os riscos da destruição e da precarização do emprego, que garanta o crescimento sustentável ambientalmente e que promova a inclusão social. Foi também discutido o uso de subsídios e de instrumentos de compras públicas para fins estratégicos como investimentos em infraestrutura sustentável, saúde, inovação, reindustrialização, segurança alimentar e transição energética.

O segundo evento promovido se deu no dia da Indústria, 25 de maio, desta vez, na sede da FIESP, em São Paulo². O seminário intitulado “Indústria Forte, País Forte” partiu do reconhecimento que pelo menos desde a crise financeira de 2007-2008 é possível reconhecer um retorno da política industrial ao centro do debate sobre desenvolvimento. Isso é visível em diversos países, podendo ser citadas iniciativas nos EUA (Advanced Manufacturing, Chips Act, Inflation Reduction Act - IRA), na Alemanha (High Tech Strategy, com foco em Indústria 4.0 e outros), na China (Made in China 2025), no Japão (New Robot Strategy e 6th Science and Technology Basic Plan), além de outros países como França, Coreia do Sul, Índia, Austrália.

Esse seminário trouxe o Prof. Robert Wade, Prêmio Leontief (2008), o Prof. Mario Cimoli, Professor da Escola de Estudos Avançados de Sant’Anna Piza, e contou com a participação virtual do Prof. José Gabriel Palma, Professor Emérito de Economia da Universidade de Cambridge, e da Prof. Mariana Mazzucato. As principais mensagens desses palestrantes foram:



Predizer o futuro é tarefa impossível, mas são tarefas nobres e necessárias construir diagnósticos sobre o presente, apontar tendências e incertezas futuras e, sobretudo, discutir quais as ações que, tomadas hoje, nos permitem construir amanhã mais promissores – e evitar futuros desastrosos."

1) a América Latina (AL) é a região atual de pior crescimento da produtividade (entre 1950-80 estava entre as que mais crescia). Vivemos na AL uma trilogia tóxica com alta desigualdade, baixo crescimento da produtividade e baixos investimentos. É preciso propor uma política industrial que seja capaz de impulsionar a produtividade e, ao mesmo tempo, gere empregos. Não bastam subsídios e incentivos - é necessário impor condicionalidades, a exemplo de experiências asiáticas de desenvolvimento;

2) há um movimento generalizado nos países desenvolvidos de retorno de política industrial que se dá em resposta a um contexto geopolítico específico de rivalidade sino-americana. Será preciso ao Brasil se reposicionar estrategicamente nesse novo mundo, repensando cadeias de valor,

3) o debate de política industrial não mais deve ser sobre políticas horizontais (iguais para todos os setores) ou verticais (setoriais), mas sim discutir quais são os grandes desafios a serem priorizados (missões), que devem combinar diversos setores e múltiplos atores em torno a questões socialmente relevantes. Devem ser introduzidos também condicionalidades para investimentos públicos, subsídios, garantias de forma a mudar as práticas das empresas em direção às emissões mais baixas, melhores condições de trabalho e menos recompras de ações,

4) existe uma complexa relação entre estrutura produtiva e distribuição de renda. Não é mais possível desassociar política industrial de políticas sociais – elas precisam ser pensadas de forma complementar. Se não forem pensadas de forma conjunta a tendência é reproduzir a desigualdade estrutural que nos caracteriza.

Questões práticas fundamentais para a indústria foram também discutidas em um painel dedicado aos impactos da Reforma Tributária, com a presença do secretário da Fazenda, Bernard Appy. O presidente do BNDES, Aloizio Mercadante, anunciou a redução do spread da linha Exim Pré-Embarque, uma linha especial para financiar aquisição de máquinas com taxa fixa em dólar para empresas que possuem receitas em dólar e uma linha especial para financiar inovação, atrelada à TR (atualmente em 1,7% ao ano). Houve um painel dedicado ao tema do financiamento, ressaltando a necessidade de juros mais favoráveis, mas também de outros instrumentos, como garantias e a promoção de políticas de inovação com subvenções. Por fim, no painel sobre micro, pequenas e médias empresas foi ressaltado que estão em curso melhorias no programa Brasil Mais Produtivo de forma a impulsionar estratégias de digitalização (secretário do MIDIC, Uallace Moreira Lima). Foram também ressaltadas as novas tendências do emprego, incluindo a perda de direitos trabalhistas, em um contexto em que “emprego não é mais sinônimo de trabalho; e trabalho se confunde com negócio próprio” (Jose Roberto Afonso). A criação de políticas públicas para dar conta dos impactos potenciais do uso de Inteligência Artificial também foi enfatizada.³

O compromisso do governo com a reindustrialização do país foi corroborado no encerramento pelo presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva: “Precisamos fazer uma política industrial, como diz o Celso Amorim, que seja ativa e altiva, uma política competitiva e moderna que leve em conta os avanços tecnológicos, a transição energética e todas as novidades. Mas se Roberto Simonsen dizia indústria forte, país forte, é preciso também ter trabalhadores fortes, ganhando salários justos, podendo ser consumidores das coisas que eles produzem.”⁴

NOTAS

1 Estavam também presentes na abertura: a Ministra Esther Dweck, o Presidente do BNDES, Aloizio Mercadante, o Presidente da FIESP, Josué Gomes da Silva, e o Presidente do Conselho Curador do CEBRI, José Pio Borges. Participaram dos painéis Tereza Campello (BNDES), Nelson Barbosa (BNDES), o ex-Presidente do BNDES, Andre Lara Resende, o Secretário de Política Econômica, Guilherme Mello, os membros da Comissão Estratégica do BNDES José Roberto Afonso (IDP) e Elida Graziane (MPC-SP) e, como representante do CEBRI, Leonardo Burlamaqui. A Ministra Simone Tebet enviou mensagem lida antes do encerramento do seminário.

2 O Dia da Indústria foi escolhido em homenagem a Roberto Simonsen, que faleceu em 25 de maio de 1948. Simonsen foi presidente da CNI e da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP). Simonsen é considerado o precursor do desenvolvimentismo, pois defendia que a

industrialização integral é a via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento brasileiro.

3 Participaram também desses painéis: Dan loschpe (FIESP), Julia Dias Leite (Cebri), Vanessa Canado (Insper), Deputado Federal Reginaldo Lopes, Deputado Federal Aguinaldo Ribeiro, Igor Rocha (FIESP), André Clark (CEBRI), Luciana Costa (BNDES), Rafael Cervone (CIESP), Ronaldo Gomes Carmona (FINEP) Ricardo Brito (Desenvolve SP), Gabriel Galípolo (Secretário-executivo do Ministério da Fazenda), Sylvio Gomide (FIESP), Alexandre Abreu (BNDES), Clemente Graz Lucio, Coordenador Fórum das Centrais Sindicais.

4 O encerramento contou com a participação do Vice-Presidente e Ministro Geraldo Alckmin, o Ministro da Fazenda Fernando Haddad, o Presidente do BNDES Aloizio Mercadante, o Presidente da Fiesp, Josue Gomes Silva, o Presidente do Senado Rodrigo Pacheco, a Ministra Esther Dweck, o Presidente da CNI Robson Braga de Andrade, e o presidente do Ciesp Rafale Cervone.