



I - DESENVOLVIMENTO COM EXPANSÃO
DO EMPREGO E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA



I – DESENVOLVIMENTO COM EXPANSÃO DO EMPREGO E DE RENDA

No período de oito anos, entre 2003 e 2010, o País experimentou um salto no crescimento econômico e no enfrentamento da pobreza e da desigualdade. Os indicadores evidenciam a expressiva melhoria nas condições de vida da população. A política econômica fortaleceu de maneira inédita as políticas de distribuição de renda e de inclusão social, promovendo um novo modelo de desenvolvimento baseado na produção e consumo de massa o qual permitiu a formação de vigoroso mercado interno no País. Estas conquistas se somaram ao compromisso com a estabilidade macroeconômica, o desenvolvimento sustentável e a expansão do emprego e da renda.

Essa trajetória exitosa teve início com a adoção de medidas econômicas que reverteram o ambiente econômico adverso vigente no início de 2003. Desde então, o Governo Federal tem reafirmado seu compromisso com o respeito aos contratos e obrigações do País, a preservação do superávit primário, a manutenção do câmbio flexível, do regime de metas para a inflação, e a redução da vulnerabilidade externa.

No decorrer do período as diretrizes econômicas voltadas para o crescimento, a criação de empregos, a estabilidade macroeconômica e a redução da pobreza e da desigualdade foram preservadas. Para tanto, o Governo Federal se propôs a efetivar a manutenção do controle inflacionário, reduzir gradativamente a taxa de juros, preservar o princípio da responsabilidade fiscal com redução da relação dívida/PIB, ampliar as transferências de renda aos mais pobres, valorizar o salário mínimo, ampliar o acesso e o volume de crédito, e apoiar o crescimento e a realização de investimentos em infra-estrutura e em atividades estratégicas.

Nos últimos oito anos a economia acumulou crescimento médio real de aproximadamente 4% e em 2010 o Produto Interno Bruto (PIB) deve alcançar expressivo crescimento da ordem de 7,5%.

As políticas de distribuição de renda foram componentes fundamentais na implantação do novo modelo de desenvolvimento. Duas iniciativas se destacam: os programas de redução da pobreza e o aumento real do salário mínimo.

O número de famílias beneficiadas pelos programas sociais aumentou de forma acelerada, contribuindo fundamentalmente para a redução da pobreza e da desigualdade. O Programa Bolsa Família que tem como condicionantes a frequência escolar das crianças e o atendimento de requisitos relativos à nutrição e à saúde, alcançou, em dezembro de 2010, 12,8 milhões de famílias beneficiárias com volume de recursos da ordem de R\$ 13,46 bilhões. Milhões de brasileiros foram amparados pela rede de proteção social que transformou o Brasil. A desnutrição infantil diminuiu 62%, caindo de 12,5% (2003) para 4,8% (2008), estando próxima de ser zerada em 2010. Por sua vez, o índice de Gini vem demonstrando importante melhoria na distribuição de renda (queda de 0,5886 em 2002 para 0,5448 em 2009).

Os programas sociais foram implantados juntamente com acelerado crescimento da ocupação, provocando queda na taxa de desemprego (de 12,4% no acumulado no ano de 2003 até novembro para 6,87% no período de janeiro a novembro de 2010), forte aumento na participação do emprego formal no total da ocupação (de 44,5% em novembro de 2003 para 50,8% em novembro de 2010 no acumulado de 12 meses) e especialmente, um significativo aumento real entre 2003 e 2010 no salário médio efetivo e na massa salarial efetiva (de 21,4% e 25,7%, respectivamente, no acumulado até outubro de cada ano).

A partir desse novo contexto no mercado de trabalho, outros mecanismos estimularam o desenvolvimento do mercado doméstico. Um dos primeiros foi a criação do crédito consignado, surgido no final de 2003, com impacto bastante relevante no consumo.

O desenvolvimento nos mercados de crédito, de forma geral, foi notável desde então. O crédito livre atingiu o volume de R\$ 1,1 tri-





lhão em novembro de 2010, ou aproximadamente 30% do PIB. As emissões primárias de ações e debêntures bateram recordes até a eclosão da crise no último trimestre de 2008. Medidas na área de inclusão financeira (aumento de pontos de atendimento, contas simplificadas, fortalecimento do microcrédito, e apoio a cooperativas) se somaram ao renovado ímpeto dos mercados creditícios em condições de baixa inflação e crescimento em aceleração. O mercado imobiliário foi igualmente estimulado pelas medidas de isenção tributária contidas na Lei 11.196 de 21 de novembro de 2005, que perenizou os incentivos fiscais da chamada “MP do Bem”, pelos incentivos decorrentes dos Fundos de Investimento Imobiliário, e posteriormente pelo Programa Minha Casa, Minha Vida, criado pela Lei 11.977 de 2009. Os bancos públicos tiveram atuação destacada na oferta de crédito e especialmente na superação da crise internacional. No início de 2009, o Governo disponibilizou crédito de 3,3% do PIB ao BNDES, o que possibilitou a oferta de linhas especiais de curto prazo ao setor produtivo. O Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal passaram a oferecer recursos a setores produtivos, a exemplo da agropecuária, construção civil, produção de insumos básicos e de bens de consumo duráveis.

Superada a crise, o crédito direcionado atingiu 34% do crédito total, em novembro de 2010, comparado a 29% do crédito total em novembro de 2008. Destaque para o crédito habitacional (que alcançou R\$ 126,6 bilhões em novembro de 2010) e para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), cujos desembolsos atingiram R\$ 172,5 bilhões no acumulado de 12 meses até novembro de 2010. O crédito agrícola foi beneficiado pela expansão do valor do Plano Safra, que subiu de R\$ 53,5 bilhões em 2005-2006 para R\$ 116 bilhões em 2010-2011.

As taxas de inflação (medidas pelo IPCA) foram reduzidas progressivamente a partir de 2003, tendo se mantido desde 2005 no interior do intervalo de confiança estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). As pressões inflacionárias, verificadas em 2007, em decorrência de choques adversos oriundos da oferta de alimentos num contexto de atividade econômica aquecida, e, em 2008, como resultado da elevação nos preços internacionais das *commodities*, foram combatidas com ações de política monetária (elevação da taxa básica de juros) e também de política fiscal (ampliação do resultado primário e desonerações tributárias localizadas) até o advento da crise financeira internacional.

Com a recuperação econômica em 2010 e o temor de um sobreaquecimento da economia, a taxa Selic foi elevada a partir de abril de 2010 num total de 2 pontos percentuais (200 pontos básicos), até ser fixada em 10,75% a.a. em julho de 2010, tendo sido mantida constante até o final do ano, que terminou com a inflação dentro do intervalo de confiança da meta pelo sexto ano consecutivo, contribuindo para a manutenção da trajetória de queda nas taxas reais de juros praticadas na economia brasileira.

A aceleração do crescimento econômico e o aumento de arrecadação proporcionaram receita adicional que foi destinada a aumentar o resultado primário - reduzindo assim o tamanho da dívida pública em relação ao PIB - e a ampliar os valores destinados aos programas de transferência de renda. A redução da relação dívida/PIB do setor público perdurou até o início da crise de 2008, e recentemente retomou sua trajetória declinante, tendo se beneficiado também da reorganização da estrutura da dívida.

Três iniciativas na execução da política fiscal se destacam nos últimos anos: i) elevação do salário mínimo (que cresceu, em termos reais, mais de 50% entre abril de 2003 e janeiro de 2011); ii) priorização ao aumento do investimento público do governo federal, especialmente após a adoção do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a partir de 2007, e do Programa Minha Casa, Minha Vida em 2009; e iii) a reestruturação das carreiras e salários dos servidores públicos, compreendendo aumentos salariais para as carreiras exclusivas de Estado e outros segmentos do serviço público, ampliação das contratações por concurso público e substituição da mão-de-obra terceirizada.

O PAC recuperou a capacidade de indução governamental ao investimento e à modernização da economia. O Governo Federal passou a aumentar fortemente o investimento público em infra-estrutura e a apoiar a formação de capital por parte da Petrobras e do setor privado, por meio de coordenação e financiamento de investimentos, e de desonerações tributárias. Desse modo, os





investimentos do Governo Central como proporção do PIB passaram de uma média de 0,54% em 2003-2006 para 1,0% do PIB em 2007-2010. Já o investimento das empresas estatais passou de uma média de 1,0% do PIB entre 2003-06 para 1,6% do PIB entre 2007 e 2010.

Devido a tais iniciativas, diante da crise internacional, o Governo Federal dispunha de espaço fiscal para tomar medidas anticíclicas necessárias e, simultaneamente, manter inalterados os gastos programados com previdência e assistência, bem como o aumento do salário mínimo, sustentando desta forma o consumo das famílias. Além disso, as desonerações tributárias temporárias para estimular as vendas e o consumo permitiram a pronta recuperação do setor produtivo. Outro incentivo importante foi a sustentação do investimento através da equalização da taxa de juros do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e o lançamento do Programa Minha Casa, Minha Vida com vistas a incentivar a produção em um setor intensivo em trabalho e em insumos produzidos no País.

O alto nível de reservas internacionais também foi um dos componentes para a superação da crise, na medida em que permitiu a ação preventiva do Banco Central nos mercados cambiais.

Superada a crise especulativa do início do Governo Lula, o câmbio evoluiu em níveis adequados à manutenção da competitividade brasileira nos mercados internacionais até 2005. As exportações cresceram mais do que as importações, ampliando o saldo em conta corrente da economia. Posteriormente foram retomadas gradualmente as linhas externas de financiamento à economia brasileira, com elevação no saldo líquido de investimento estrangeiro e do crédito comercial fornecido pelo resto do mundo ao Brasil. A combinação do aumento no saldo em conta corrente com a elevação do financiamento externo aumentou as reservas internacionais, dando espaço para que o Brasil pudesse quitar a dívida com o Fundo Monetário Internacional (FMI) ao final de 2005.

Entre 2006 e 2008, a valorização cambial e a expansão do nível de atividade motivaram progressiva redução do superávit em conta corrente. A queda no saldo em conta corrente foi compensada pela entrada maciça de capitais externos, refletindo, especialmente, o forte crescimento interno, mas também o diferencial de juros e a expectativa de apreciação do Real. Nesse contexto, o Governo optou por contrapor-se à apreciação do câmbio mediante acúmulo de reservas.

A crise financeira provocou em 2009 uma redução dos valores exportados (de US\$ 197,9 bilhões, em 2008, para US\$ 153 bilhões, em 2009) com posterior recuperação em 2010 (US\$ 202 bilhões). As importações aceleraram a partir de 2006, reduzindo o saldo comercial bem como o saldo de transações correntes. A evolução desse último mostra que o déficit em transações correntes de 1,5% do PIB registrado em 2002 transformou-se num superávit de 1,8% em 2004; mas, logo voltou a registrar déficits, sendo que no acumulado do ano de 2010 atingiu 2,28% do PIB. Apesar da piora do cenário internacional num contexto marcado por menor crescimento mundial, acirramento da concorrência internacional e desvalorizações competitivas de moedas, a economia brasileira tem apresentado bom desempenho, refletindo os efeitos positivos das medidas econômicas adotadas desde a eclosão da crise internacional.

O ano de 2010 caracterizou-se pela recuperação econômica do País frente aos efeitos advindos da crise financeira internacional: estimulados pelas medidas anti-cíclicas tomadas pelo Governo, os empresários e consumidores retomaram a confiança ensejando o aumento da demanda, o crescimento do consumo das famílias e a recuperação dos níveis de investimento. O crescimento do PIB em 2010 será, provavelmente, o maior desde 1986.

A crise foi enfrentada sem descontrole inflacionário, com geração de empregos e equilíbrio fiscal. De acordo com o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED/MTE), em 2010, pela primeira vez, o número de empregos formais gerados no ano alcançou 2,524 milhões. A taxa média de desemprego de 6,7%, em 2010, é a menor da série histórica do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).





Afirmou-se novamente o papel do Estado no combate à desigualdade na distribuição de renda (metade do gasto primário federal são transferências), reduzindo de forma contínua a desigualdade da renda e a pobreza. A emergência da nova classe média (mais da metade da população total, de acordo com o CPS/FGV) incluiu parcela expressiva da população a novo patamar de consumo com maior acesso ao crédito, bens de consumo duráveis e à moradia. A cooperação entre Estado e mercado na superação dos gargalos ao crescimento na forma de desonerações, novos e ampliados mecanismos de financiamento, seguro e garantias, planejamento e parcerias, também apresentou avanços. O estoque das operações de crédito do sistema financeiro totalizou R\$ 1,7 trilhão em novembro de 2010, representando 46,3% do PIB, ante 44,4% em igual período de 2009.

O investimento público e privado voltou a se acelerar em 2010. O Governo fez crescer o total do investimento público, com o prosseguimento dos principais programas, o PAC e o Programa Minha Casa, Minha Vida. As medidas temporárias de incentivo por meio de desoneração foram progressivamente retiradas na medida em que a economia se recuperava.

Os bancos públicos foram fundamentais na superação da crise. Os desembolsos do BNDES mantiveram-se em patamares recordes e o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) permitiu o apoio ao investimento nos setores mais vulneráveis à retomada do crescimento. Os bancos públicos sustentaram o crescimento do crédito na crise, especialmente para capital de giro e imobiliário, e o setor bancário privado voltou a expandir o crédito em 2010.

A política monetária anticíclica, que havia levado a taxa Selic para 8,75% a.a. no início de 2010, foi revertida a partir de abril, e a taxa elevou-se a 10,75% a.a. até o final do ano, de modo a evitar uma maior aceleração na inflação neste ano, especialmente tendo em vista as pressões verificadas nos preços dos alimentos.

A política fiscal, que havia contribuído com destaque para estimular a recuperação econômica, foi progressivamente ajustada, com a retirada dos incentivos para estímulo a vendas e consumo. A dívida líquida recuou para 40,1% do PIB em novembro de 2010, consolidando a retomada de sua trajetória declinante. A arrecadação federal também se recuperou, como resultado da retomada do crescimento. A taxa de investimento público (União + Estatais) atingiu em novembro a marca de 3,25% do PIB. O processo de capitalização da Petrobras, no total de R\$ 120,3 bilhões, reforçou o caixa da empresa, possibilitando a implementação do plano estratégico de investimentos no valor global de US\$ 224 bilhões até 2014. Um dos principais programas para enfrentamento da crise econômica internacional e redução do déficit habitacional, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), já apresenta resultados. Desde o início das operações do PMCMV em 2009, até dezembro de 2010, já foram contratadas mais de um milhão de moradias com volume de recursos da ordem de R\$ 53,16 bilhões.

As reservas internacionais continuaram aumentando, atingindo US\$ 288,6 bilhões em dezembro de 2010. A redução da dívida externa bruta e as altas reservas ajudaram a dívida externa líquida a permanecer negativa, conforme ocorre desde 2007. No acumulado de 2010, as exportações atingiram US\$ 202 bilhões, um aumento de aproximadamente 32% sobre o resultado de 2009. No mesmo período, as importações aumentaram 42%, alcançando cerca de US\$ 182 bilhões em 2010 de modo que o saldo comercial diminuiu de US\$ 25 bilhões, em 2009, para US\$ 20 bilhões, em 2010. A corrente de comércio alcançou US\$ 384 bilhões em 2010, representando um crescimento de 36,6% em relação ao verificado em 2009. Em 2010, as exportações, as importações e a corrente de comércio registraram recorde histórico.

O Governo aumentou a taxa do IOF sobre capitais externos em 2010, como forma de diminuir a volatilidade e combater a apreciação do câmbio.

A economia brasileira voltou, assim, a crescer de forma consistente, consolidando as conquistas sociais dos últimos anos e preparando um futuro melhor para os brasileiros. As ações do Governo fizeram o País atravessar a fase mais crítica da crise financeira





internacional sem desestabilização de sua economia, de forma mais rápida que os demais países. Contrariamente às expectativas pessimistas prevalecentes no final de 2008 e início de 2009, o emprego, a produção e os investimentos foram prontamente recuperados após a crise, consolidando o novo ciclo de desenvolvimento da economia brasileira.

O País atualmente possui estrutura produtiva diferenciada, de base industrial diversificada e de larga escala. Os investimentos em ciência, tecnologia e inovação vem aumentando a competitividade e a produtividade dos setores produtivos, ampliando a presença externa de empresas brasileiras.

As descobertas na região denominada Pré-Sal, nas bacias marítimas de Santos e Campos, no Sudeste do País, totalizam de 22,2 a 33,5 bilhões de boe (barris equivalente de petróleo), volume equivalente ao dobro das reservas provadas de petróleo e gás natural brasileiras em 2009, que foram de 15,1 bilhões de boe. A produção de energias renováveis também vêm se expandindo ao longo dos últimos anos, com previsão, em 2011, de acréscimo na capacidade de geração de energia elétrica no Brasil da ordem de 1.735,4 MW de fonte hidráulica.

O Brasil é hoje um País com economia madura, sistema financeiro saudável, instituições sólidas, democracia plena e que vem adotando um processo de inclusão social crescente.

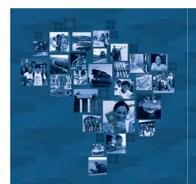
O País tem um legado valioso na área econômica e um quadro social menos desigual: 28 milhões de brasileiros saíram da pobreza e 36 milhões ingressaram na classe média. O Estado recuperou sua capacidade de realizar e induzir investimentos e de planejar no longo prazo.

A ampliação dos investimentos e a expansão das conquistas sociais serão fundamentais para a manutenção desse novo modelo de crescimento, e a política macroeconômica procurará se manter compatível com o equilíbrio fiscal, o controle inflacionário e a adoção de medidas que dinamizem o mercado interno. A perspectiva é de estimular a produção nacional e a exportação, além da adoção de políticas regionais para promover um desenvolvimento mais harmônico do País.

Políticas públicas diversas – industrial, agrícola, energética, infraestrutura – serão centrais para a transformação produtiva do País. São diversos os desafios nessas áreas: conciliar o desenvolvimento de empresas dos mais variados portes, favorecendo a geração de empregos; estimular o empreendedorismo, qualificando profissionais e ampliando mercados; fortalecer o agronegócio e a agricultura familiar, com mais crédito e apoio tecnológico; ampliar a infraestrutura logística impulsionando o crescimento econômico; incentivar a eficiência energética e o uso de energia renovável. A implementação da carteira de investimentos do PAC 2 propiciará a superação de obstáculos que limitam o crescimento da economia, especialmente no transporte ferroviário e rodoviário, nos portos, aeroportos e nas condições de armazenagem. Outras questões relacionadas à qualidade de vida da população brasileira, a exemplo do saneamento básico e da habitação continuarão sendo prioritárias. O desafio atual consiste em erradicar a pobreza extrema e prosseguir reduzindo desigualdades, promovendo a igualdade de direitos e ampliação das oportunidades para todos. O Programa Bolsa Família continuará tendo papel de maior relevância, sendo complementado com políticas para geração de emprego e renda, proteção ao trabalhador, saúde, educação e segurança pública e investimentos em habitação, saneamento, transporte e energia.

Destacam-se ainda as ações necessárias à realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e ao desenvolvimento de infraestrutura para massificar o acesso à Internet em banda larga a preços acessíveis aos cidadãos.

Em 2011, o Governo dará continuidade à política de conteúdo local de bens e serviços do setor petrolífero, prosseguindo com a reativação da indústria brasileira, em especial a naval.





Na área de segurança pública, o PAC 2 prevê investimentos até 2013 de R\$ 1,6 bilhão com a implantação de 720 bases de polícia comunitária permitindo a ambiência necessária para o acesso das comunidades aos demais serviços públicos.

Destaca-se ainda em 2011 a implementação da política nacional de resíduos sólidos e a formação do Fundo Social com recursos oriundos da exploração do petróleo nas áreas do Pré-Sal que serão destinados aos programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento da educação; da cultura; do esporte; da saúde pública; da ciência e tecnologia; do meio ambiente; e de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Será ainda apreciado pelo Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 8.051 que dispõe sobre os royalties devidos e sua distribuição em função da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de partilha de produção, em áreas do Pré-Sal e em áreas estratégicas. A medida visa a aprimorar o aspecto alocativo e distributivo de recursos no rateio com entes da Federação, fortalecendo assim os laços federativos e ampliando o *funding* para a implementação de políticas no âmbito dos Estados.

Em resumo, as perspectivas para os próximos anos compreendem a consolidação do crescimento, a erradicação da pobreza extrema, e o fortalecimento da estrutura produtiva nacional ampliando a qualidade de vida de todos os brasileiros, em especial dos menos favorecidos.

