



I - PRIORIDADE PARA O
DESENVOLVIMENTO E A EDUCAÇÃO DE
QUALIDADE

2007



I – PRIORIDADE PARA O DESENVOLVIMENTO E A EDUCAÇÃO DE QUALIDADE

Ao longo dos últimos quatro anos, a política macroeconômica foi orientada no sentido de estabelecer as condições para a implementação de um processo de desenvolvimento econômico sustentável, por meio da manutenção da estabilidade monetária, da responsabilidade fiscal e da redução da vulnerabilidade externa, criando condições para a diminuição do endividamento público e o crescimento econômico sustentável, com inclusão social e distribuição de renda.

O ajuste externo realizado pela economia nos últimos anos mostrou a vitalidade e dinamismo do setor produtivo, o qual, respaldado pelo regime de câmbio flexível e apoiado por uma política comercial ativa, foi fundamental para impulsionar a demanda agregada do País. Nesse sentido, o País pôde e soube beneficiar-se do cenário externo favorável, o qual, somado ao apoio do Governo, propiciou a abertura de novos mercados com a defesa dos interesses comerciais, resultando num vigoroso aumento das vendas externas brasileiras.

A expansão das exportações entre 2003 e 2006 resultou tanto do aumento do volume quanto dos preços, indicando uma mudança no padrão das exportações, cujo crescimento mais acentuado ocorreu a partir de meados de 2002, como reflexo da desvalorização cambial observada naquele ano. As importações, por sua vez, declinaram ou cresceram pouco entre 2001 e 2003 devido, também, à desvalorização cambial do período e à menor expansão da demanda doméstica. As compras externas do Brasil iniciaram trajetória de recuperação apenas em 2004, com expansão mais intensa em 2006.

Apesar da desaceleração no ritmo de crescimento das exportações e a aceleração das importações, o saldo da balança comercial em 2006 atingiu US\$ 46,1 bilhões, ante US\$ 44,7 bilhões, em 2005. O saldo em transações correntes, por sua vez, passou de um déficit de US\$ 7,7 bilhões, em 2002, para um superávit de US\$ 14,2 bilhões, em 2005, e atingiu cerca de US\$ 13,7 bilhões, em 2006. O desempenho da balança comercial, por seu turno, favoreceu a recomposição das reservas internacionais. Excluindo os recursos do Fundo Monetário Internacional (FMI), as reservas aumentaram de US\$ 16,3 bilhões, em dezembro de 2002, para US\$ 53,8 bilhões, ao final de 2005, e alcançaram US\$ 85,8 bilhões, em dezembro/2006. Já a dívida externa, como proporção do PIB, declinou de 45,9%, em 2002, para 21,3%, em 2005, e 19,2%, em novembro de 2006. No mesmo período, a dívida externa líquida recuou de 35,9% do PIB para 12,7% e 8,5%, respectivamente.

O regime de câmbio flutuante, que vem demonstrando ser extremamente eficaz para o equilíbrio dos fluxos cambiais, foi aperfeiçoado em 2006, visando conferir maior eficiência aos exportadores. A Medida Provisória nº 315, de 2006, convertida na Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006, flexibilizou a exigência de cobertura cambial nas receitas de exportação, o que permite a redução de custos de transação como tarifas e *spreads* bancários, a desoneração tributária (isenção de CPMF) e a maior agilidade nas decisões dos exportadores. Além disso, contribuiu para a redução da burocracia nas operações cambiais, com a adoção de contrato simplificado de câmbio para exportações e importações.

A política monetária, por sua vez, tem cumprido seu papel de coordenar as expectativas dos agentes e manter a taxa de inflação ajustada à meta estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Em 2006, a taxa de inflação medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), do IBGE, seguiu em trajetória de queda pelo quarto ano consecutivo. Desde a implantação do regime de metas de inflação, em 1999, o ano de 2006 foi o primeiro em que se registrou um índice de inflação, 3,1%, abaixo do centro da meta estabelecida, de 4,5%.

A trajetória declinante da inflação, assim como das expectativas para a variação dos preços nos meses seguintes, tem possibilitado a redução das taxas de juros. Em 2006, a taxa Selic, definida pelo Banco Central, recuou de 18%a.a., no início de janeiro, para 13,25%a.a. em dezembro, a menor taxa já praticada na economia brasileira, e que representa uma queda de 6,50 pontos percentuais desde setembro de 2005. Adicionalmente, o Governo reduziu a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), utilizada nos contratos de financiamentos do BNDES, visando assegurar menores custos para os investimentos produtivos de maior prazo de maturação. A TJLP passou de 9,75%a.a. para 6,50%a.a., entre dezembro de 2005 e dezembro de 2006, atingindo o menor percentual desde a criação dessa taxa, em 1994.

O processo de flexibilização da política monetária levou a uma redução nas taxas de juros nas operações de crédito do Sistema Financeiro Nacional (SFN). Os juros médios cobrados nas modalidades de financiamento para pessoas jurídicas passaram de 31,7%a.a. para 26,6%a.a., entre dezembro de 2005 e novembro de 2006. Para pessoas físicas, o custo financeiro médio recuou de 59,3%a.a. para 53,0%a.a. nessa mesma base comparativa. Com isso, houve uma redução nos *spreads* bancários cobrados pelas instituições financeiras, em 2006.

A redução no custo financeiro das operações bancárias e o crescimento da atividade econômica impulsionaram a expansão do crédito na economia brasileira, e elevaram o saldo das operações de crédito para 33,7% do PIB, em novembro de 2006, ante 31,2% no final de 2005. O crescimento do volume de crédito do sistema financeiro ocorreu, principalmente, nas operações com recursos livres, tanto para pessoas físicas, com destaque para as operações de crédito consignado e de financiamento imobiliário, quanto para pessoas jurídicas. Além disso, a sofisticação e diversificação dos mecanismos de intermediação financeira possibilitaram que as empresas buscassem novos instrumentos de financiamento no mercado de capitais (por meio de ações, debêntures e outros instrumentos financeiros), que passaram de 3,2% do PIB, em 2005, para 5,3% do PIB, em 2006.

Além da ampliação do financiamento ao consumo das famílias e ao investimento produtivo, a redução nas taxas básicas de juros contribuiu para o sucesso da estratégia de gerenciamento da dívida pública. Essa estratégia busca reduzir a exposição da dívida a títulos cambiais e a papéis com remuneração atrelada à taxa Selic, com vistas a minimizar sua vulnerabilidade às variações na taxa de câmbio e de juros, adicionando maior grau de liberdade à política monetária.

A participação dos títulos corrigidos pelo câmbio passou de 2,7% para 1,3% entre dezembro de 2005 e dezembro de 2006, enquanto a dívida vinculada à taxa Selic recuou de 51,8% para 37,8% no mesmo período. Por seu lado, as parcelas pré-fixada e corrigida por índices de preços elevaram-se, respectivamente, de 27,9% para 36,1%; e de 15,5% para 22,5%. Além disso, houve ampliação do prazo médio da dívida mobiliária, combinada com uma redução na parcela que vence nos próximos 12 meses, o que constitui importante sinalização da menor percepção de risco dos investidores em títulos públicos.

Em uma perspectiva mais ampla, a política fiscal implementada a partir de 2003 evidenciou o firme propósito do Governo em assegurar a gestão equilibrada e responsável das contas públicas. Destaca-se, nesse contexto, o estabelecimento da meta de superávit primário para o setor público consolidado, em 4,25% do PIB. Essa meta demonstrou o compromisso do Governo com a solvência intertemporal da dívida pública – importante premissa para a promoção do crescimento sustentado com equidade social –, e permitiu a redução da relação Dívida/PIB de 55,5% do PIB, em dezembro de 2002, para 49,3% do PIB, em novembro de 2006. O empenho do Governo para a consecução dos objetivos da política fiscal tem assegurado o cumprimento das metas fiscais estipuladas anualmente na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Outro indicador de extrema relevância que reflete a



robustez da economia brasileira é a percepção do risco associado ao País, cujo indicador estava no patamar de 1.500 pontos, no final de 2002, manteve o ritmo de queda e alcançou, em 17 de janeiro de 2007, o menor valor histórico, 186 pontos.

A redução da percepção de risco, contrapartida do aumento da confiança na evolução da economia brasileira, se refletiu no crescimento da taxa de investimento em relação ao PIB do País. Essa taxa vem se elevando sistematicamente desde 2003 até alcançar uma taxa próxima a 21% em 2006. O aumento do investimento, por sua vez, vem gerando uma vigorosa expansão do emprego, principalmente do emprego formal, que se elevou cerca de 5% em 2006 e da massa de salários da sociedade. Com mais pessoas empregadas, aumento da renda real e maior acesso ao crédito, houve uma significativa expansão do consumo das famílias que aumentou 3,6% na variação anual até setembro de 2006.

O enfoque dado às políticas sociais nos últimos quatro anos permitiu o aumento do universo de pessoas beneficiadas por programas sociais, tanto na concessão de microcrédito, e na agricultura familiar, quanto, e, especialmente, nos programas de transferência de renda, assegurado o compromisso com a regularidade fiscal. O Programa Bolsa Família foi ampliado, passando de 1,15 milhão de famílias beneficiadas, em outubro de 2003, para cerca de 11 milhões de famílias ao final de 2006, contemplando a maioria dos domicílios em situação de pobreza e extrema pobreza. A maior abrangência dos programas sociais permite cumprir os objetivos do programa de Governo que confere particular importância à função redistributiva do Governo para se obter uma melhora na redistribuição pessoal da renda. Ainda na área social, o nível de emprego formal, registrou, no quadriênio 2003/2006, um crescimento sem precedentes. Segundo os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), foram gerados, de janeiro de 2003 a dezembro de 2006, cerca de 5,8 milhões de empregos formais, considerados os com carteira assinada e os empregados no setor público. A taxa de desemprego nas regiões metropolitanas diminuiu, de 11,7% na média de 2002, para 10,1%, na média do período de janeiro a novembro de 2006.

Outra ação estratégica adotada pelo Governo no período 2003/2006, com vistas a reverter o quadro adverso da distribuição de renda no País, foi a adoção de uma política de forte recomposição do poder de compra do salário mínimo. Por força dessa política, em novembro de 2006, o valor real do salário mínimo acumulava crescimento de 39,2% na comparação com o mês de dezembro de 2002. Com base em entendimentos entre Governo e as centrais sindicais, foi negociado, em dezembro de 2006, que o salário mínimo será elevado para R\$ 380 a partir de abril de 2007, permitindo estimar um aumento real de 5,3% em relação a abril de 2006. Assim, será encaminhado Projeto de Lei ao Congresso Nacional, prevendo, além do citado aumento real, uma sistemática para a política de valorização do salário mínimo, para ser implementada no período de 2008 a 2011. Em 2011 serão estabelecidos novos critérios para o período de 2012 a 2023.

Ao mesmo tempo, muito se tem avançado no aprimoramento da gestão do sistema previdenciário, tornando-o mais justo e eficiente. Dentre as medidas mais importantes pode-se citar a realização de um censo de beneficiários que, de forma gradual e organizada, tem permitido o cancelamento de benefícios indevidos e a economia de recursos para os cofres públicos. Uma gestão mais rigorosa nas regras de concessão do auxílio-doença permitiu um declínio no número de novas concessões, além da melhoria dos serviços de perícia médica. O estoque de benefícios de auxílio-doença (previdenciário e acidentário) declinou de 1,62 milhão em 2005 para 1,57 milhão em 2006. Investimentos em tecnologia de informação, na modernização do atendimento por telefone e dos postos de atendimento têm permitido melhorar de forma significativa a qualidade do atendimento à população.

O Plano Plurianual – PPA 2008-2011, principal instrumento de planejamento do Governo, é de fundamental importância para responder ao desafio de melhorar a efetividade do gasto público estabelecido pelo Presidente da República. Para tanto, o PPA 2008-2011 promoverá prioritariamente o planejamento territorial como instrumento de ordenamento espacial e de promoção do desenvolvimento regional equilibrado e sustentável; a integração dos programas implementados pelos órgãos federais, visando maximizar a qualidade na aplicação dos recursos públicos; o monitoramento e a avaliação dos programas, tendo por base os objetivos e metas especificadas no Plano, criando condições para a melhoria contínua e mensurável da qualidade e produtividade dos bens e serviços públicos; e a gestão estratégica de programas considerados indutores do desenvolvimento, proporcionando-lhes fluxo de recursos diferenciado, gestão de restrições e informações gerenciais tempestivas para assegurar o alcance de resultados.

Além dos esforços direcionados para a maior eficiência do gasto público e do uso mais racional de recursos, existe um espaço para atuação do Governo no aprimoramento da estrutura tributária. Apesar da implementação, a partir de 2003, de diversas medidas de desoneração de impostos, a carga tributária bruta evoluiu de 35,61% do PIB, em 2002, para 37,66% do PIB, em 2005. No mesmo período, a parcela correspondente à União elevou-se de 24,92% do PIB para 26,53% do PIB. Ressalte-se que esse crescimento da carga tributária não resultou da criação de novos impostos ou contribuições, acréscimo de alíquotas ou de ampliação de base de cálculo, mas sim dos efeitos positivos do crescimento da atividade econômica, do aumento da lucratividade das empresas e da melhoria na eficiência da administração tributária.

Com respeito à administração tributária, está em curso um processo que irá renovar profundamente seu funcionamento na União, nos Estados e nos Municípios. A Secretaria da Receita Federal vem conduzindo a sincronização do cadastro dos diversos fiscos para possibilitar, nos próximos anos, a implementação de um sistema integrado de emissão eletrônica de documentos fiscais. Esse processo de integração possibilitará aos governos nos diversos níveis obter um amplo conjunto de informações que possibilitarão adotar medidas para simplificar, racionalizar e elevar a eficiência da estrutura tributária que incide sobre a produção no País.

Embora algumas dessas medidas já venham produzindo resultado, deve-se ressaltar que a maioria delas só atingirá plenamente os seus efeitos no longo prazo, quando terão elevado a eficiência e a produtividade da economia brasileira, graças à redução do custo do investimento; ao fortalecimento do mercado de capitais e de crédito; à expansão do mercado imobiliário; e à melhora no ambiente de negócios.

Para assegurar a ampliação do investimento, o Governo tem atuado de forma efetiva sobre a desoneração tributária do investimento produtivo. Desde 2003, vêm sendo implementadas e aprimoradas diversas medidas de redução do custo tributário da aquisição de bens de capital e de insumos para a construção civil, permitindo, dessa forma, o aumento da formação bruta de capital e do produto agregado.

A política de desoneração seletiva, iniciada no primeiro ano de Governo, propiciou importantes avanços em 2004, especialmente a redução gradual para zero da alíquota do IPI sobre bens de capital. Em 2005, merece destaque a edição da chamada MP do Bem, que instituiu regimes especiais de tributação, como o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação (REPES) e o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras (RECAP), com foco na elevação da intensidade tecnológica das exportações brasileiras. Em 2006, o Governo concentrou esforços na desoneração de insumos básicos da construção civil, com a redução de alíquotas de IPI de diversos itens



utilizados nesse setor. Essa medida reduziu de imediato o preço médio da matéria-prima da construção popular, beneficiando as famílias de menor renda, além de incentivar a produção dos insumos desonerados.

As medidas adotadas, embora abrangentes, não esgotam o processo de redução do custo do investimento. Nos próximos anos, pretende-se avançar ainda mais a desoneração seletiva de setores, enfocando aqueles com maior potencial de crescimento e de maior efeito multiplicador sobre o investimento, o desenvolvimento econômico e o bem-estar social. Setores voltados para a atividade exportadora, inovação tecnológica, infra-estrutura e a construção civil estão entre as prioridades dessa política.

Em continuidade à política de fortalecimento do mercado de capitais, o Governo implementou importantes medidas em 2006. Essas medidas partem da convicção da importância do mercado de capitais como fonte de financiamento da atividade empresarial. O Brasil, além de contar com uma estrutura regulatória centrada na atuação de quatro órgãos – Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Banco Central do Brasil (Bacen), Superintendência de Seguros Privados (Susep) e Secretaria de Previdência Complementar, do Ministério da Previdência Social (SPC) –, tem registrado uma forte expansão do volume de operações com títulos e valores mobiliários, ações, papéis de dívida de empresas, crédito bancário, imobiliário e do agronegócio, instrumentos de securitização, dentre outros, à semelhança do que ocorre nas principais economias de mercado do mundo. O volume anual de novas emissões primárias de títulos e valores mobiliários tem crescido exponencialmente nos últimos anos, elevando-se de R\$ 21,3 bilhões, em 2002, para um valor estimado acima de R\$ 110,1 bilhões em 2006.

A principal medida adotada, em 2006, foi a expressiva redução da barreira tributária que era imposta ao investimento estrangeiro no mercado doméstico de títulos públicos e de “venture capital”. A Lei nº 11.312, de 27 de junho de 2006, isentou do Imposto de Renda os rendimentos auferidos por investidores estrangeiros em títulos públicos federais, ampliando a demanda por esses títulos e melhorando as condições de gestão da dívida pública, com redução de seu custo fiscal e alongamento de seu prazo.

O forte crescimento das operações de crédito, em 2006, resulta do conjunto de medidas adotadas pelo Governo visando elevar a segurança jurídica das operações, reduzir o risco na execução de garantias, aumentar a qualidade das informações disponíveis no mercado e reduzir os custos de transação. O desempenho de segmentos, como o do crédito consignado, comprova o sucesso das medidas adotadas e sua adequação como instrumento para melhorar as condições de acesso ao crédito pela população.

Os resultados são inequívocos: as operações totais de crédito saltaram de R\$ 418 bilhões (ou 26,2% do PIB), em dezembro de 2003, para R\$ 716 bilhões (33,7% do PIB), em novembro de 2006. As linhas juridicamente mais seguras, amparadas no instituto da alienação fiduciária ou no crédito consignado, apresentam, naturalmente, os menores custos de empréstimo à pessoa física, assim como os menores níveis de inadimplência e, portanto, registraram um crescimento significativo nesse período. O crédito para aquisição de automóveis passou do patamar de R\$ 30 bilhões, em dezembro de 2003, para um valor de R\$ 62,7 bilhões, em novembro de 2006, enquanto o crédito consignado avançou de R\$ 9,7 bilhões, em janeiro de 2004, para um valor acima de R\$ 47 bilhões, em novembro de 2006.

A presença de um mercado de crédito imobiliário forte e eficiente, com elevada participação no total de crédito da economia, é uma constante em economias desenvolvidas e emergentes, podendo-se citar os EUA com 69% do PIB em 2004, o Reino Unido com 78,9%, a África do Sul com 24,8%, o Chile com 13% e o México com 9%.



O Brasil, apesar de ainda registrar uma participação pouco expressiva do crédito imobiliário, cerca de 1,7%, apresentou avanços importantes nos últimos anos. O Governo, a exemplo do que ocorreu em outras economias emergentes, vem atuando para alcançar um padrão compatível com os níveis internacionais nos próximos anos, com segurança e de forma sustentável. Esse objetivo é factível uma vez que países como Chile, México e China, dobraram o tamanho de seu mercado de crédito imobiliário em menos de 10 anos.

Em 2006, o volume de novos contratos de crédito imobiliário no âmbito do Sistema Financeiro de Habitação/Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SFH/SBPE) alcançou R\$ 8,7 bilhões, quatro vezes maior que os R\$ 2,1 bilhões de 2003. O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) finalizou 2006 liberando recursos da ordem de R\$ 6 bilhões para habitação, em diferentes linhas, inclusive material de construção, alcançando cerca de 409 mil moradias.

A atividade empreendedora e empresarial tem encontrado no Brasil um terreno cada vez mais fértil e promissor para seu desenvolvimento. O ambiente legal e institucional tem sido foco constante de medidas de simplificação e de desburocratização adotadas pelo Governo, tornando-o cada vez mais previsível, juridicamente seguro e com baixo custo de transação.

A aprovação da nova Lei Geral das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (MPE) no segundo semestre de 2006 é um fato de grande relevância na política governamental de melhora do ambiente de negócios. Inicialmente, vale dizer que essa legislação alcança a quase totalidade (superior a 95%) do universo de pessoas jurídicas no País. Essa nova lei não só consolidou a legislação que tratava da matéria, mas principalmente a modernizou e avançou no sentido de criar um ambiente de negócios ainda mais desburocratizado para aquelas empresas que por sua própria natureza e escala de negócio, exigem um nível maior de simplificação. A nova lei também cria o Simples Nacional, regime tributário especial que representa uma evolução do atual Simples, que, vigora desde 1997. O Simples Nacional, que entrará em vigor em 1º de julho de 2007, avança no aperfeiçoamento do desenho tributário, com a criação de novas faixas e de uma progressividade mais suave, e a incorporação de novos tributos, o ICMS estadual e o ISS municipal, e amplia-se o número de setores contemplados, notadamente, de serviços. A integração de tributos federais e estaduais é importante passo no sentido da integração e padronização da administração tributária dos diferentes entes federados.

A desoneração tributária das MPE também é significativa no Simples Nacional, sendo estimada em cerca de R\$ 5,6 bilhões ao ano, considerando-se apenas os tributos federais. Vale ressaltar que a ampliação das faixas do Simples para até R\$ 2,4 milhões de faturamento anual já havia sido antecipada pela Medida Provisória nº 275, enviada pelo Governo ao final de 2005 e convertida na Lei nº 11.307, de 19 de maio de 2006.

Em suma, nos últimos quatro anos a política econômica do Governo Federal conseguiu estabilizar a economia e construir as bases para o crescimento com distribuição de renda. Em 2003-2006 houve uma melhora significativa dos indicadores macroeconômicos e sociais. Agora, chegou o momento de ousar para crescer ainda mais. Crescer de forma sustentável e acelerada, uma vez que as forças produtivas do Brasil têm um grande potencial para expansão.

Para tanto, indispensável se faz que a Nação assuma, como objetivo a ser alcançado em curto espaço de tempo, a melhoria da qualidade da educação. Um passo importante nessa direção já foi dado, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 53, de 2006, uma iniciativa do Governo Federal que contou com o apoio decisivo do Congresso Nacional. Essa Emenda instituiu o Fundo



de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), que tem como objetivo promover a inclusão socioeducacional dos alunos de toda a Educação Básica, por meio da redistribuição, entre Estados e Municípios, dos recursos vinculados à educação. O desafio que se coloca para toda a sociedade é o de ampliar a qualidade do ensino, aliada ao aumento dos recursos para a Educação.

O desenvolvimento econômico deve beneficiar todos os brasileiros e, neste sentido, o desafio da política econômica em 2007-2010 é aproveitar o momento histórico favorável para acelerar o crescimento do PIB e do emprego, para intensificar ainda mais a inclusão social e continuar a melhora na distribuição de renda do País. Para acelerar de forma sustentável o crescimento é preciso aumentar a taxa de investimento da economia brasileira. Assim, o Governo resolveu lançar, em 22 de janeiro de 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

O PAC inclui ações em várias frentes, como medidas de estímulo aos investimentos privados e aumento dos investimentos públicos em infra-estrutura. Além disso, o Programa também inclui medidas de melhoria na qualidade do gasto público e de aperfeiçoamento na gestão pública, tanto do orçamento fiscal quanto do orçamento da previdência e seguridade social, além da contenção do crescimento do gasto corrente.

A continuidade dessa gestão, após a superação de desafios históricos e em um ambiente favorável aos investimentos, possibilitará que o crescimento econômico, resultante das ações que já foram executadas ao longo dos últimos anos e das que estão sendo implementadas, principalmente aquelas no âmbito do PAC, se traduzam em uma inserção ainda maior dos trabalhadores, e das parcelas mais pobres da população, no mercado formal de trabalho e na sociedade de consumo de massa.

