

Nova Equação
Estado – Mercado – Sociedade
para o desenvolvimento
na América Latina
e no Caribe

ANTONIO PRADO

SECRETÁRIO-EXECUTIVO ADJUNTO

Seminário Internacional Papel do Estado
no Século XXI: Desafios para a Gestão Pública

Brasília, 4 de setembro de 2015



NACIONES UNIDAS

CEPAL

“É necessário criar uma nova arquitetura estatal que permita posicionar o Estado no lugar que lhe corresponde na condução das estratégias de desenvolvimento dos países da Região. A partir de um olhar crítico de seu desempenho histórico, devemos ser capazes de perfilar esse papel, dotando-o com as ferramentas suficientes e encontrar seu lugar exato, em equilíbrio com o mercado e com o cidadão, procurando alcançar o equilíbrio ótimo desta trilogia na dinâmica do desenvolvimento.”

CEPAL (2010) *A Hora da Igualdade* .

Conteúdos

- A encruzilhada e o complexo contexto internacional
- As características da atual equação: Estado – mercado – sociedade (cidadania)
- Os pactos para a igualdade como instrumento para a construção da nova equação
- A nova equação: Estado – mercado – sociedade (cidadania)

A Região encontra-se em uma encruzilhada

- Após anos de bonança, a região enfrenta desaceleração econômica
- Não se fez o suficiente para aumentar a produtividade e reduzir a desigualdade
- Houve progressos sociais, mas eles se estagnaram e a Região continua com a pior distribuição de renda e outras desigualdades
- Com desafios de sustentabilidade ambiental para percorrer caminhos com menores emissões de carbono
- Com democracias estáveis, mas com novos desafios
- Com caminhos de integração de geometria variável

A Região enfrenta restrições críticas

Externas

- Perda de dinamismo do comércio internacional
- Fim do superciclo dos preços das matérias-primas
- Volatilidade financeira
- Alta vulnerabilidade a fenômenos climáticos
- “Armadilha” dos países de renda média

Endógenas

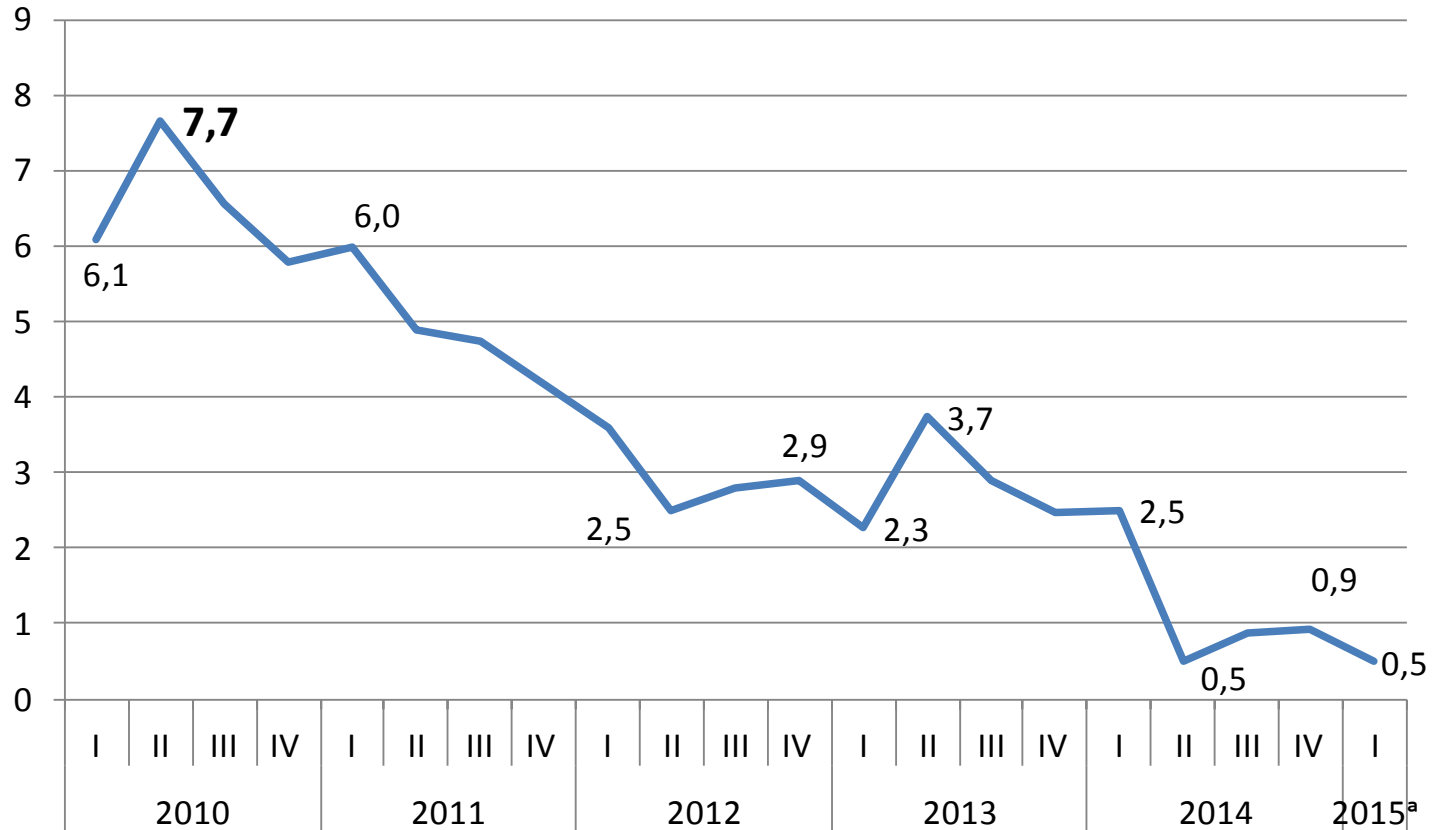
- Estrutura produtiva desarticulada
- Emprego informal de baixa produtividade
- Baixa eficiência dinâmica
- Crescimento econômico menor e dependente do consumo
- Insuficiência de investimento
- Estagnação da queda da pobreza
- Fraca governança dos recursos naturais e do meio ambiente
- Escassez de bens públicos de qualidade
- Debilidade institucional

Um contexto mais complexo

- A **economia mundial** não se expandiu como se esperava. As projeções de crescimento de 2015 se reduziram-se em um ano, de 3,2% para 2,8%.
- Recuperação do crescimento nos **Estados Unidos** (acima de sua estimativa inicial de 2,8% em 2015) ***com impacto positivo no México, na América Central e no Caribe por remessas, turismo e comércio.***
- Desequilíbrios fiscais e falta de competitividade na **Zona do Euro** com altos níveis de desemprego e com um crescimento em 2015 de 1,6% , ***com impacto na redução do comércio global.***
- Desaceleração na **China** de 9,2% em 2011, para 7,0% em 2015 ***com impacto nos países exportadores de recursos naturais.***
- **Incerteza** sobre o momento em que os Estados Unidos subirão sua taxa de juros e uma nova etapa de QE na Europa, o que geraria ***condições financeiras mais voláteis.***

A América Latina e o Caribe têm registrado uma desaceleração do crescimento desde 2010

A AMÉRICA LATINA E O CARIBE: TAXA DE CRESCIMENTO INTERANUAL DO PIB, 2010-2015^a
(Em porcentagens, com base em dólares constantes de 2010)

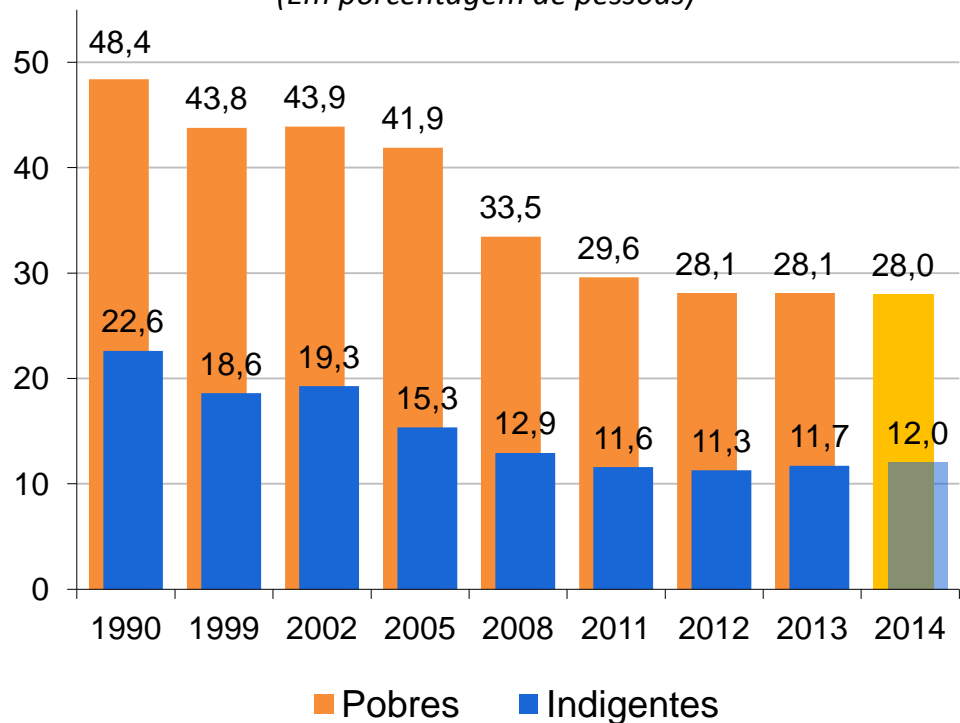


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nas estatísticas oficiais.

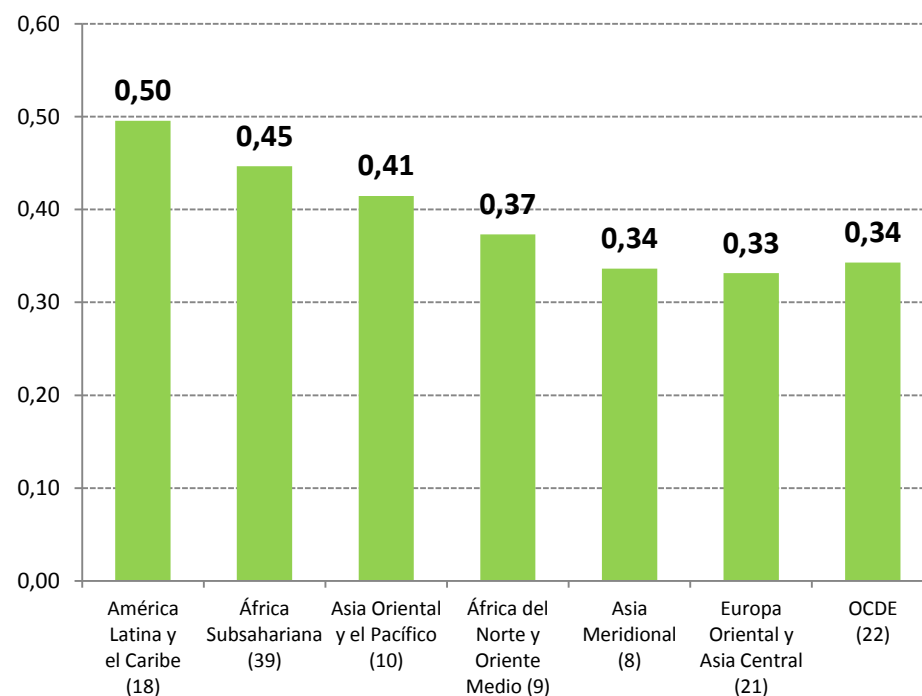
^a Estatísticas preliminares.

Com avanços na redução da pobreza graças às políticas implementadas nos últimos dez anos, mas com uma estagnação desde 2012

AMÉRICA LATINA a/: EVOLUÇÃO DA POBREZA E DA INDIGÊNCIA, 1990 – 2014 b/
(Em porcentagem de pessoas)



AMÉRICA LATINA E OUTRAS REGIÕES DO MUNDO: COEFICIENTE DE CONCENTRAÇÃO DE GINI, EM TORNO DE 2010



Fonte: CEPAL, com base nas tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

a/ Estimativa correspondente a 19 países (inclui o Haiti).

b/ As estatísticas de 2014 correspondem a uma projeção.

A encruzilhada exige a redefinição de uma nova equação Estado-mercado-sociedade (cidadania)

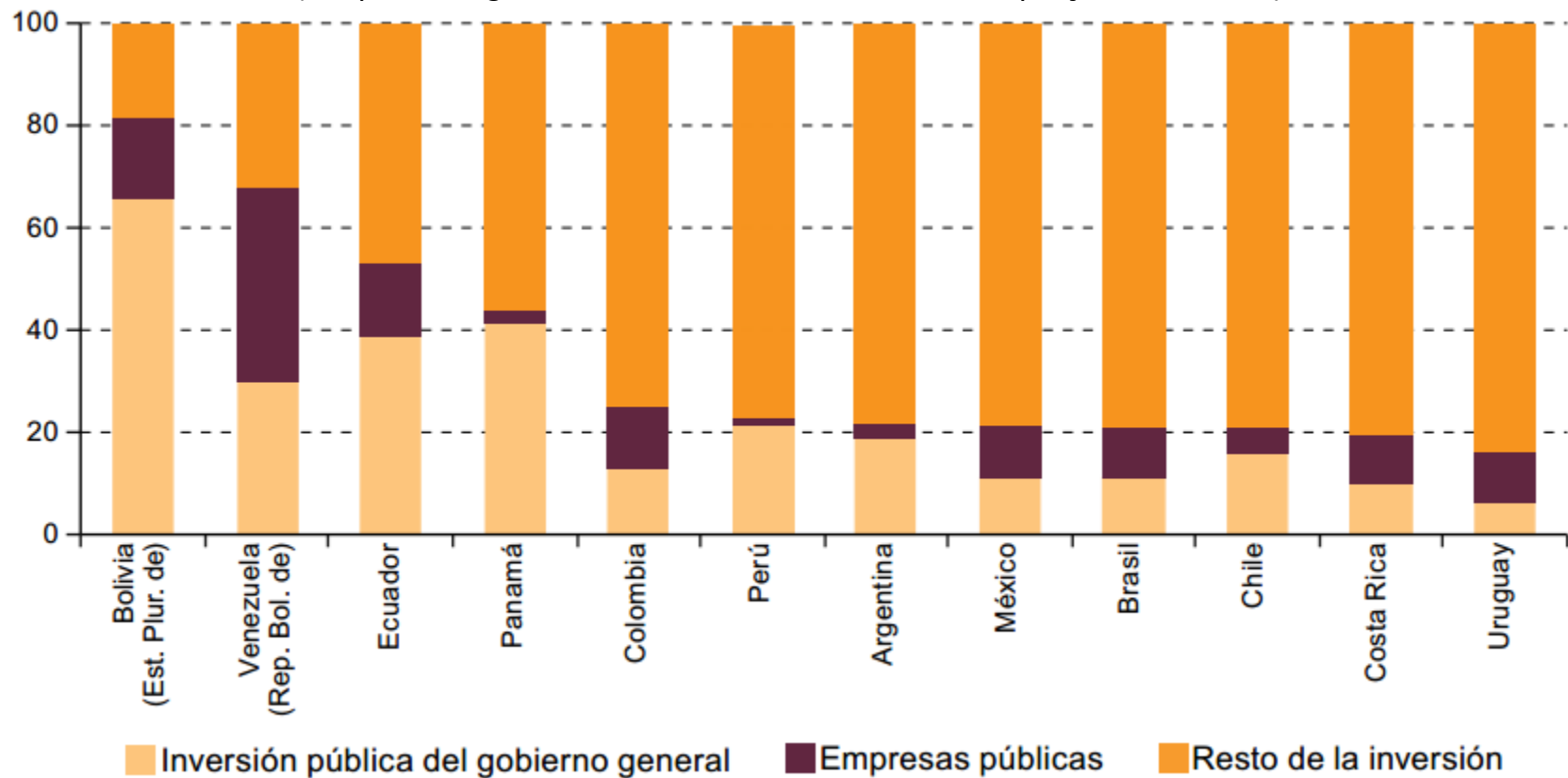
As duas últimas décadas deixaram lições para a região com relação à equação Estado-mercado-sociedade:

- O **mercado** é bom na produção, mas ruim para distribuir. Sem regulação, reproduz estruturas centralizadas em atividades pouco intensivas em conhecimento e ineficientes ambientalmente.
- O **Estado** pode fazer muito, mas não pode fazer tudo.
- A **sociedade (cidadania)** demanda transparência, voz, participação democrática.

O mercado na atual equação Estado–Mercado–Sociedade (cidadania)

O inegável papel do setor privado como agente central do mercado

AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): PROPORÇÃO DA FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO CORRESPONDENTE AO INVESTIMENTO PÚBLICO ^a E AO PRIVADO, 2013
(Em porcentagens, com base na moeda nacional a preços constantes)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Estudio Económico 2015*.

^a O investimento público inclui as empresas públicas. No caso da Colômbia, as empresas públicas fazem parte do setor descentralizado. Este compreende os estabelecimentos públicos, as empresas industriais ou comerciais, as sociedades de economia mista e as instituições universitárias autônomas.

Nueva Ecuación Estado – Mercado – Sociedad para el desarrollo en ALC

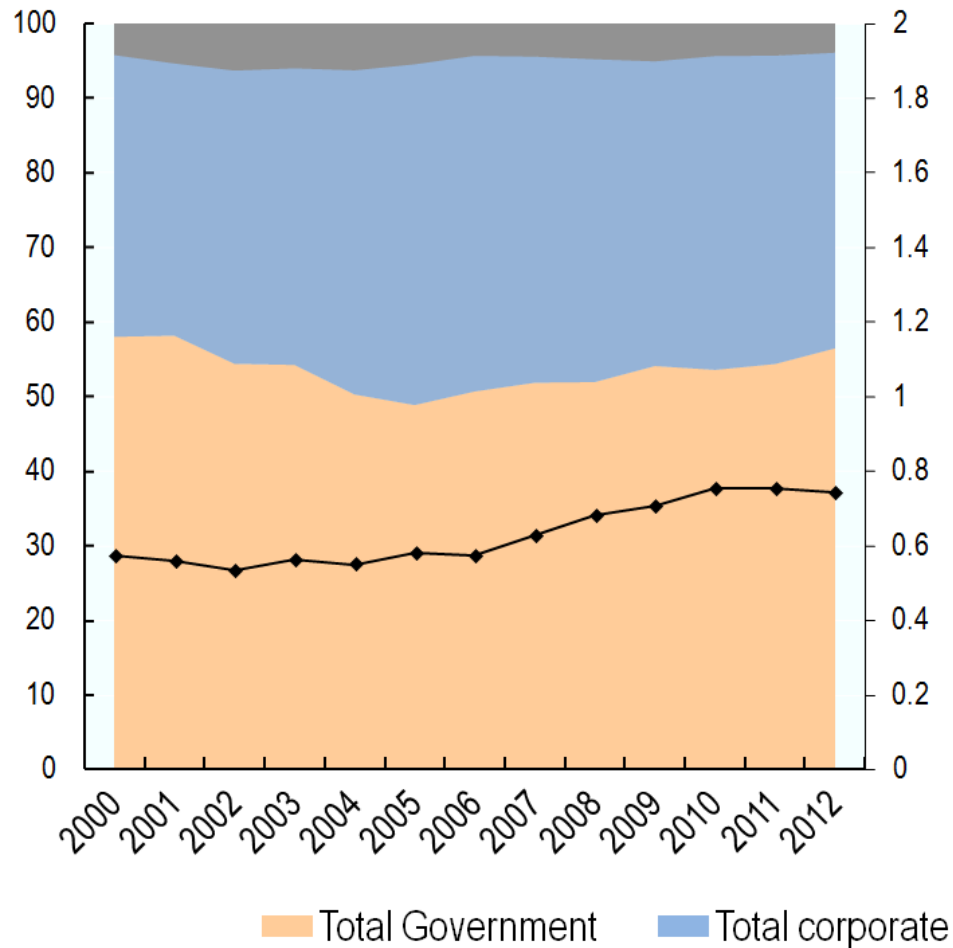
Antonio Prado



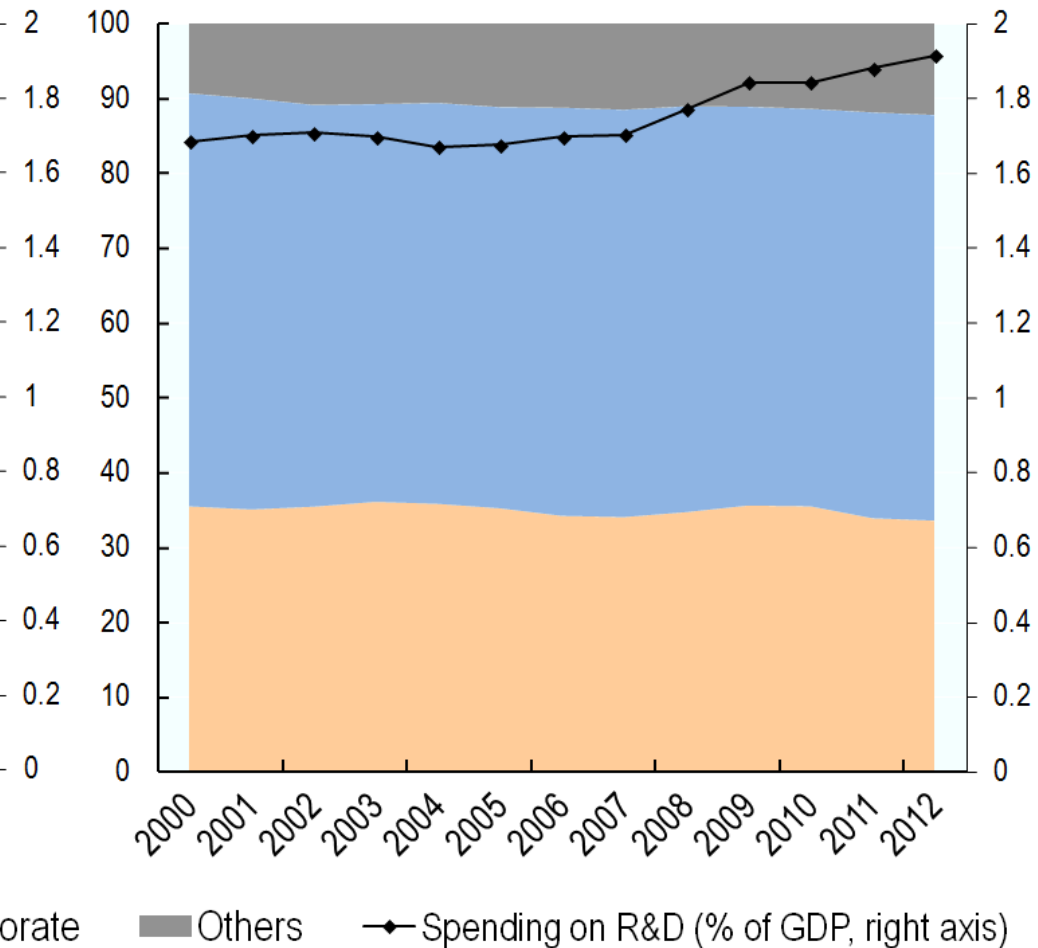
CEPAL

Investimento em P&D na Região contrasta com o da Europa

AMÉRICA LATINA



UNIÃO EUROPEIA

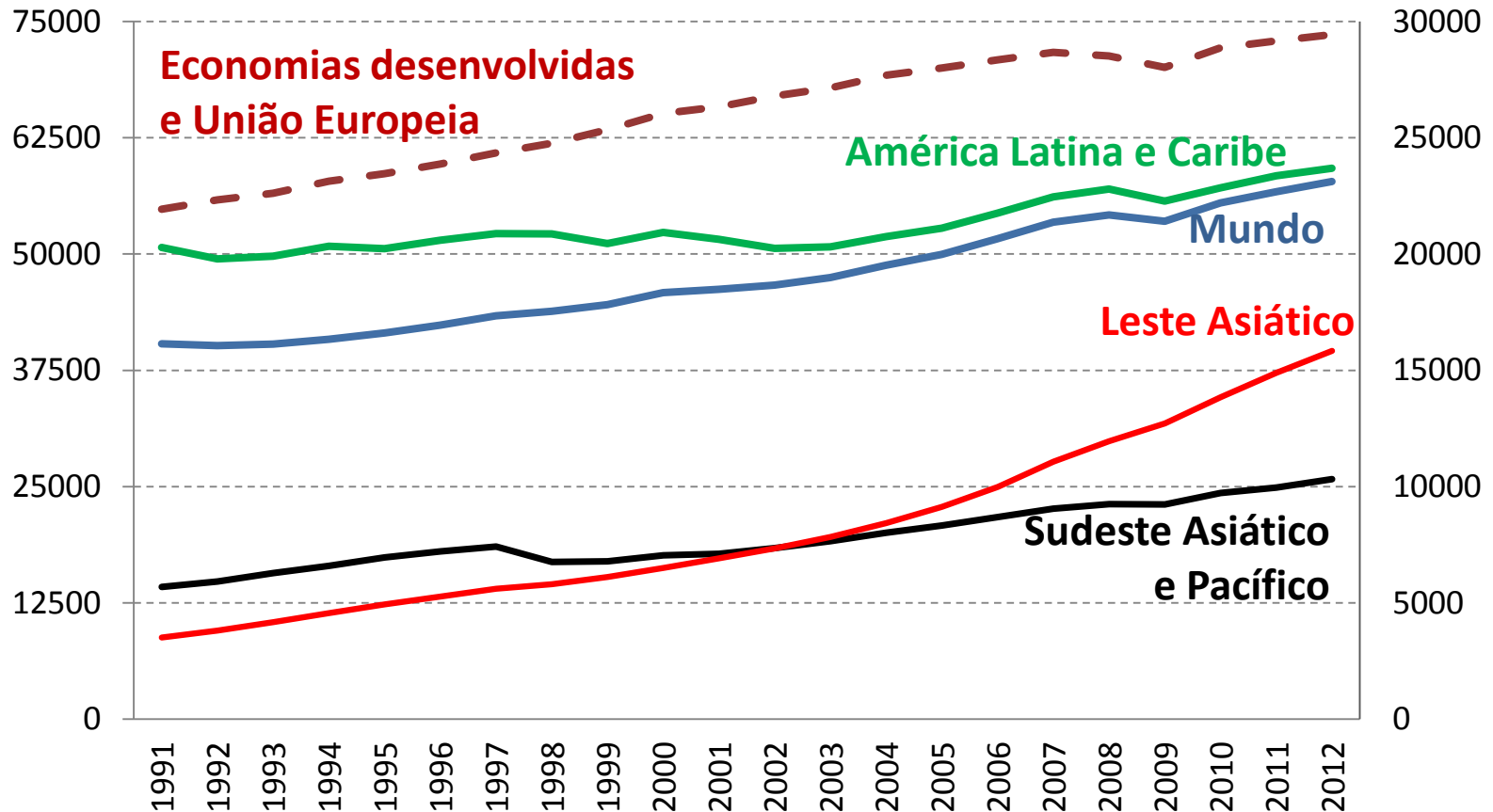


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Espacios de diálogo y cooperación productiva: el rol de las pymes*, 2015.

A Região apresenta níveis muito baixos de produtividade

A AMÉRICA LATINA E O CARIBE E OUTRAS REGIÕES: PIB POR OCUPADO, POR REGIÃO, 1991-2012

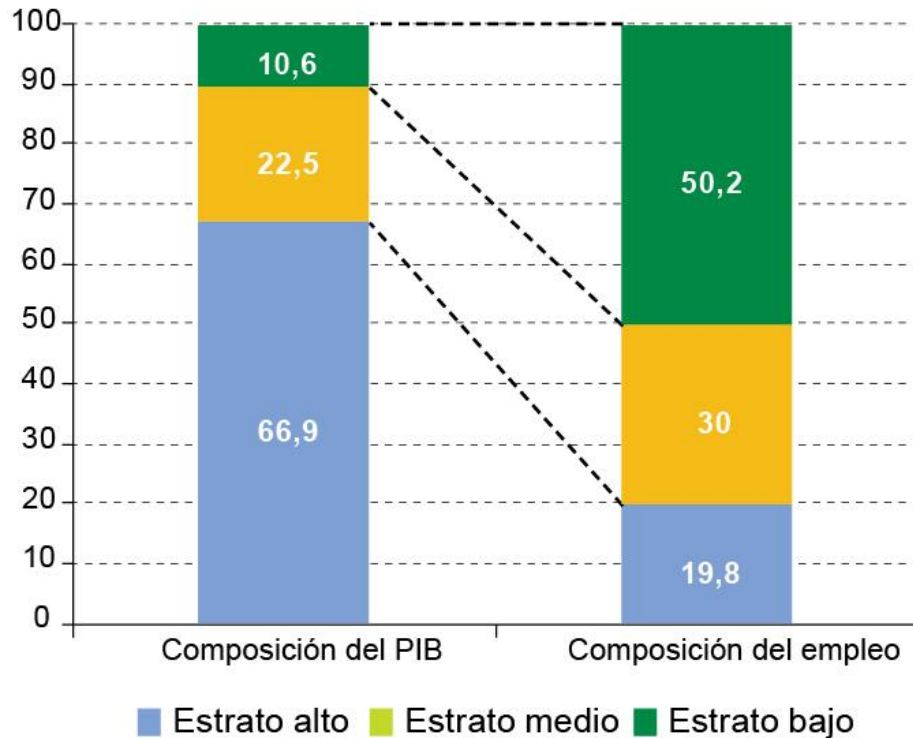
(Em dólares constantes de 2005)



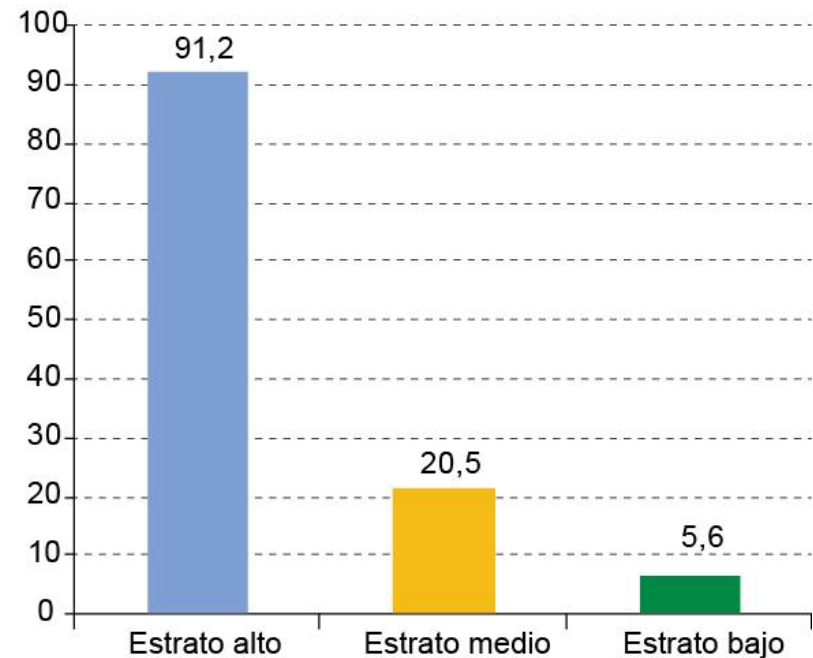
Fonte: CEPAL, com base nos dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Heterogeneidade estrutural: a fábrica da desigualdade

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): INDICADORES DE
HETEROGENEIDADE ESTRUTURAL, EM TORNO DE 2009
(Em porcentagens)



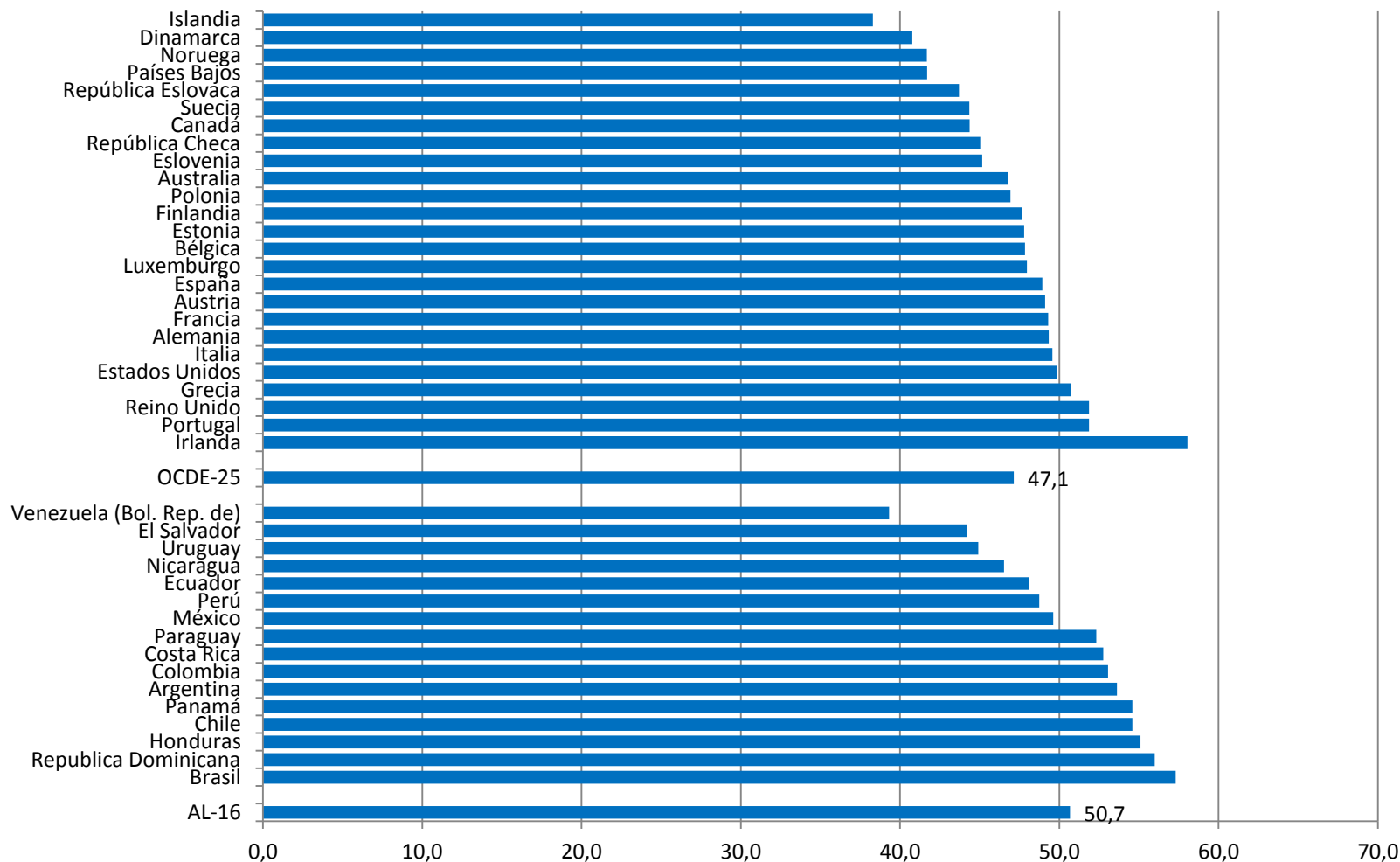
AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES):
PIB POR OCUPADO, EM TORNO DE 2009
(Em mil dólares)



Fonte: CEPAL, *Mudança Estructural para a Igualdade*, 2012.

Distribuição de renda antes dos impostos e transferências

AMÉRICA LATINA E PAÍSES DA OCDE: ÍNDICE DE GINI



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe*, 2015.

Nueva Ecuación Estado – Mercado – Sociedad para el desarrollo en ALC

Antonio Prado



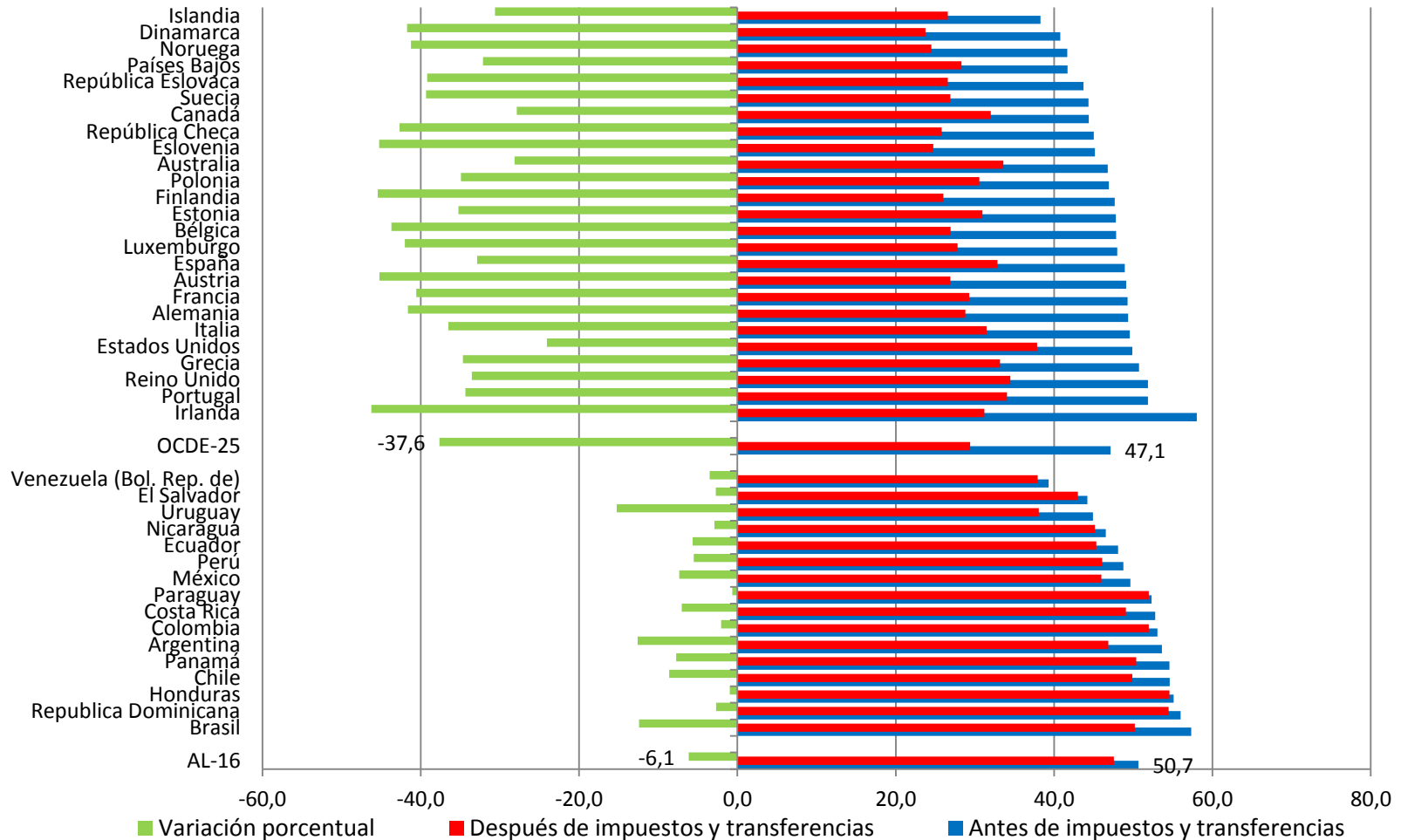
CEPAL

O Estado na atual equação

Estado–Mercado–Sociedade (cidadania)

O Estado tem um papel central para corrigir *ex-post* as dinâmicas desiguais do mercado

AMÉRICA LATINA E PAÍSES DA OCDE: ÍNDICE DE GINI ANTES E DEPOIS DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe*, 2015.

Nueva Ecuación Estado – Mercado – Sociedad para el desarrollo en ALC

Antonio Prado

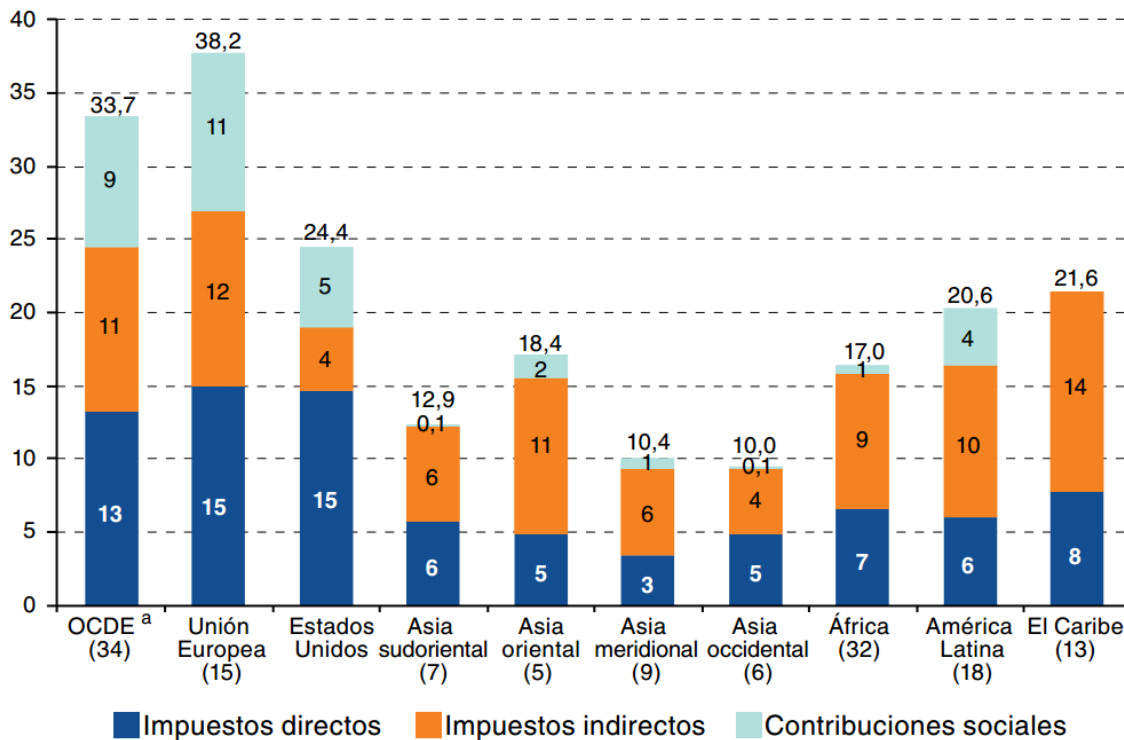


CEPAL

A Região arrecada pouco e mal

- Baixa carga tributária na maioria dos países.
- Estrutura tributária regressiva.
- Alta evasão.
- Isenções generalizadas.
- Tratamento especial do capital.

REGIÕES E PAÍSES SELECIONADOS:
ESTRUTURA DA CARGA TRIBUTÁRIA, 2012-2013
(Em porcentagens do PIB)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe*, 2015.

^a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico.

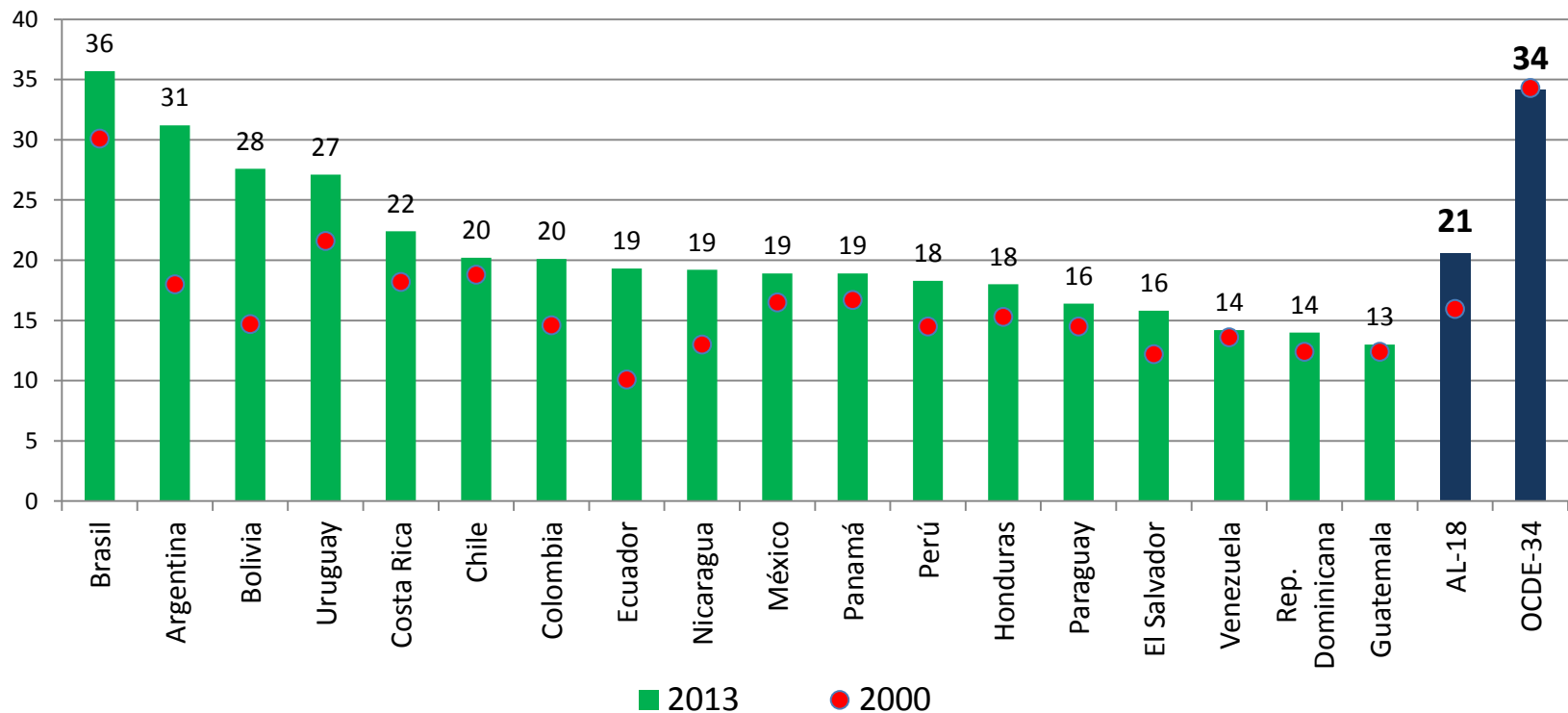
Vários países realizaram mudanças no Imposto de renda, em especial na tributação dos rendimentos de capital

- Argentina (2013)
- Chile (2014)
- Colômbia (2012, 2014)
- Equador (2007, 2014)
- El Salvador (2009, 2011)
- Guatemala (2012)
- Honduras (2010, 2014)
- México (2013)
- Nicarágua (2012)
- Panamá (2009-2012)
- Paraguai (2012)
- Peru (2007, 2012, 2014)
- República Dominicana (2012)
- Uruguai (2007, 2012-2013)
- Venezuela (2014)

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe*, 2015.

As receitas tributárias têm aumentado, em média, de 16 a 21 pontos do PIB desde o ano 2000, mas continuam sendo muito heterogêneas

RECEITAS TRIBUTÁRIAS NA AMÉRICA LATINA , 2000 E 2013
(Em porcentagens do PIB)

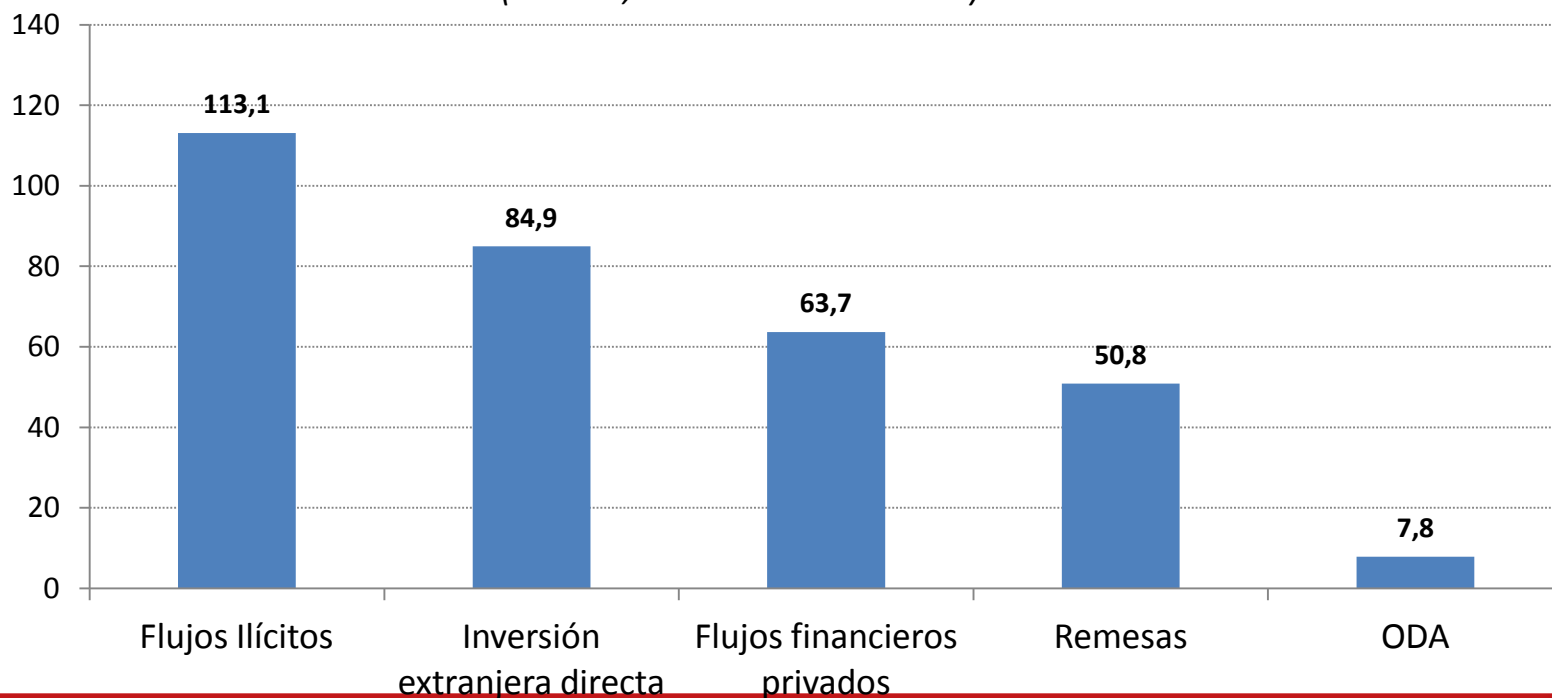


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)

Evitar a evasão e a elisão fiscal e regular fluxos ilícitos

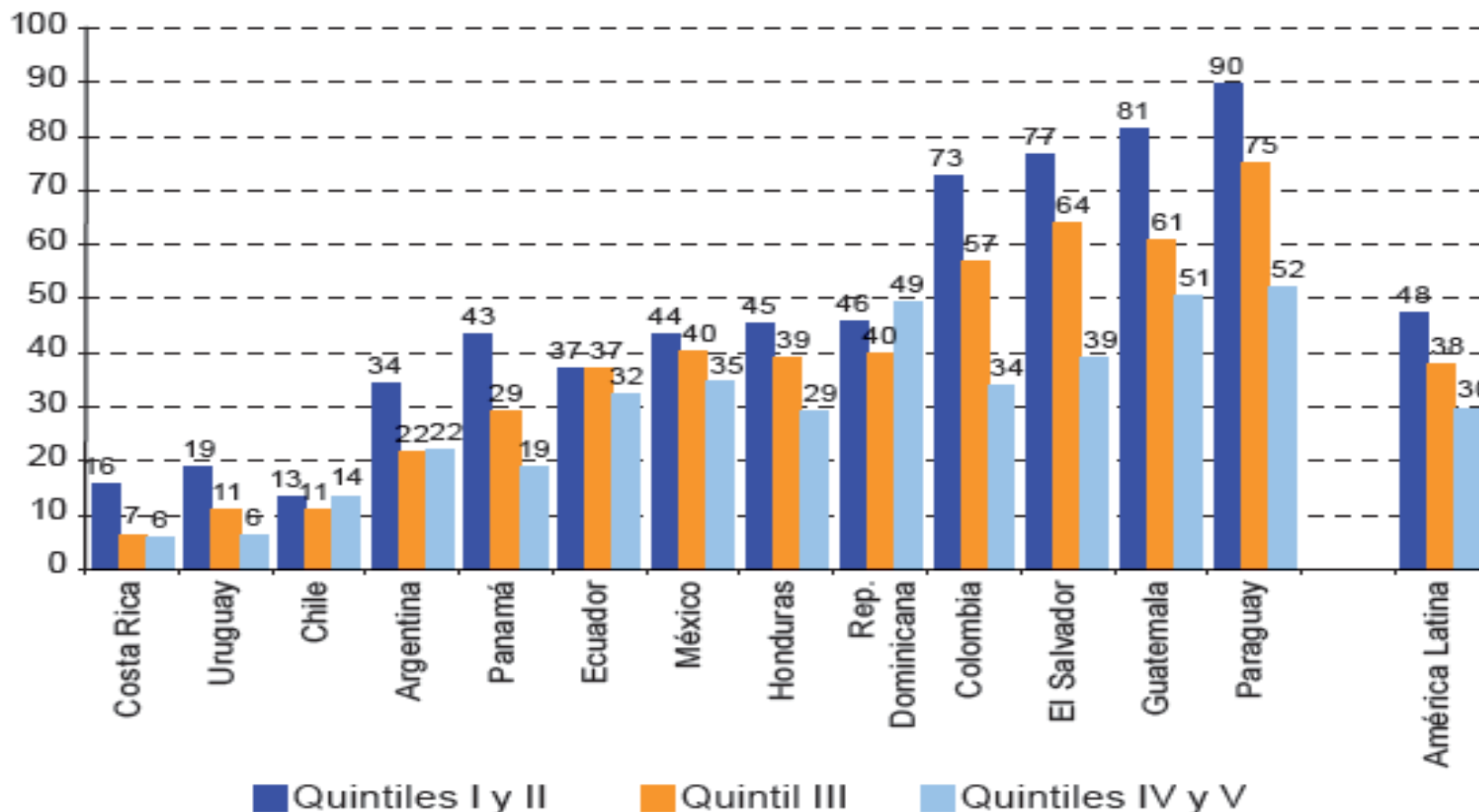
- Os fluxos financeiros ilícitos representam uma enorme saída de recursos financeiros das economias em desenvolvimento
- Em média, entre 2002-2011 na América e no Caribe os fluxos financeiros ilícitos duplicaram as remessas e representaram 14 vezes a Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA).

FLUXOS ILÍCITOS PROCEDENTES DA AMÉRICA LATINA E DO CARIBE PARA 2002-2011
(Médias, em bilhões de dólares)



Existem graves lacunas e omissões nos sistemas de proteção social da Região

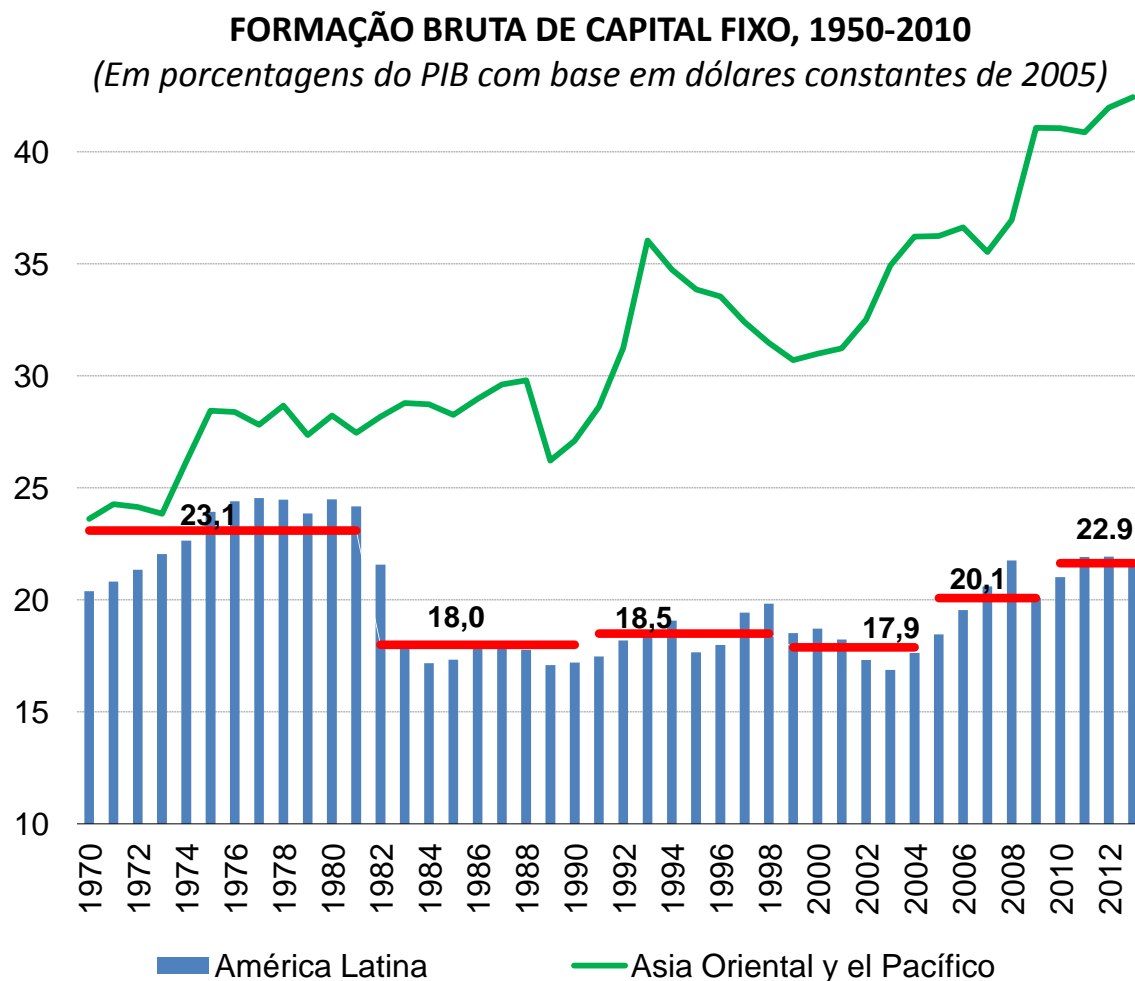
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): POPULAÇÃO EM DOMICÍLIOS QUE NÃO CONTAM COM SEGURIDADE SOCIAL E NÃO RECEBEM PENSÕES NEM TRANSFERÊNCIAS PÚBLICAS ASSISTENCIAIS, POR QUINTIS DE RENDA, 2009
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nas tabulações especiais das pesquisas de domicílios dos respectivos países.

O investimento é insuficiente para o desenvolvimento

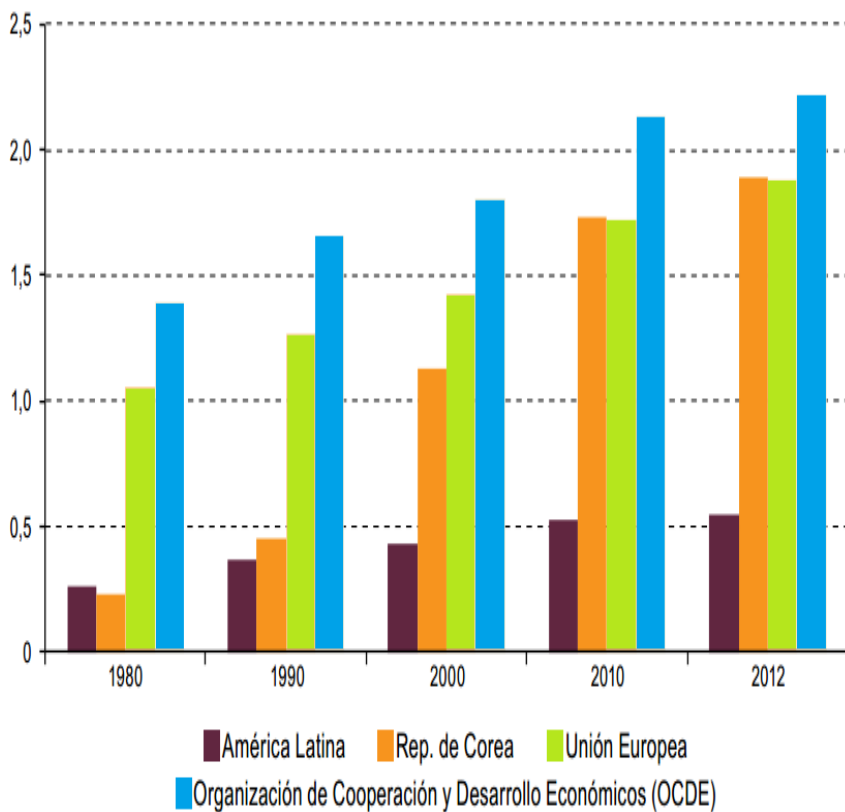
- Em infraestrutura
- En pesquisa, ciência e inovação
- Em instituições bancárias para o desenvolvimento: financiamento inclusivo
- Em matrizes energéticas mais limpas do ponto de vista ambiental



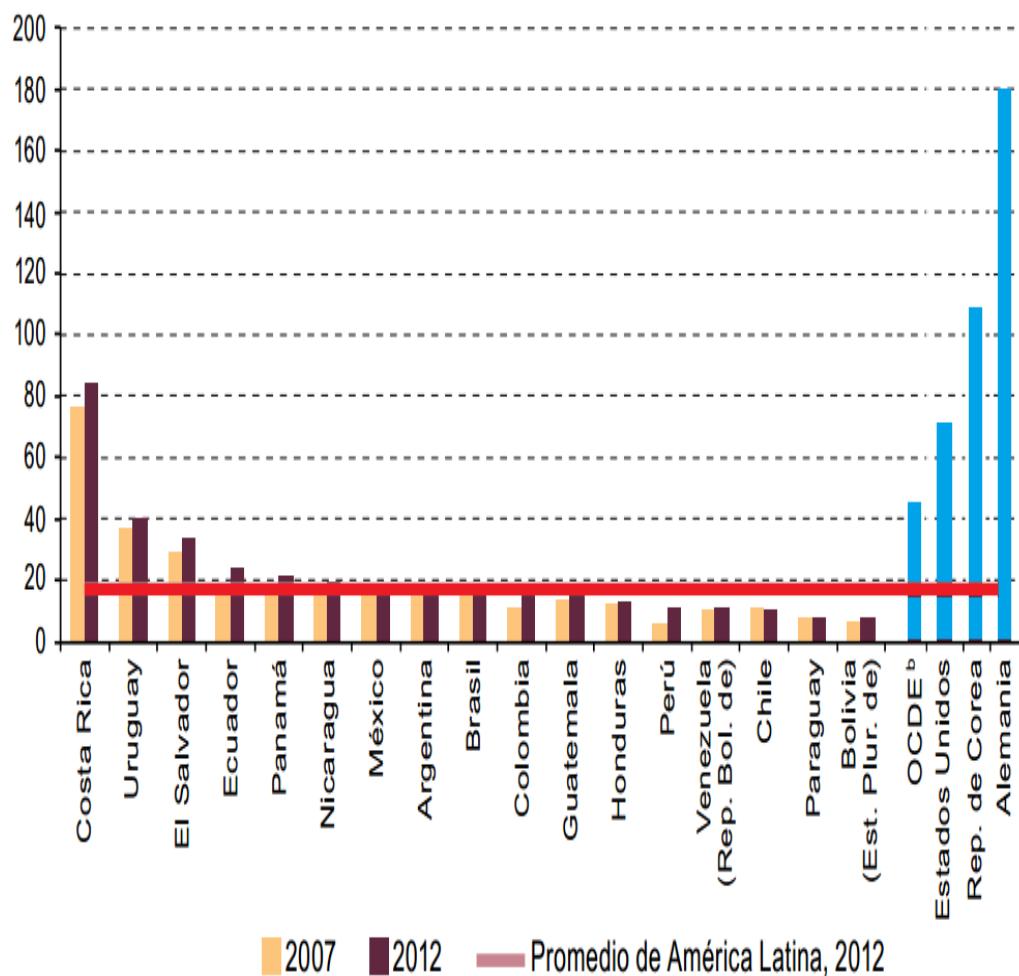
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base nas estatísticas oficiais, e no World Development Indicators.

Persistente escassez da infraestrutura econômica

CAPACIDADE DE GERAÇÃO ELÉTRICA, 1980-2012
(Em megawatts por cada 1.000 habitantes)



DENSIDADE DA REDE VIÁRIA TOTAL, 2007 Y 2012
(Em quilômetros por cada 100 km²)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), *Estudio Económico 2015*.

Nueva Ecuación Estado – Mercado – Sociedad para el desarrollo en ALC

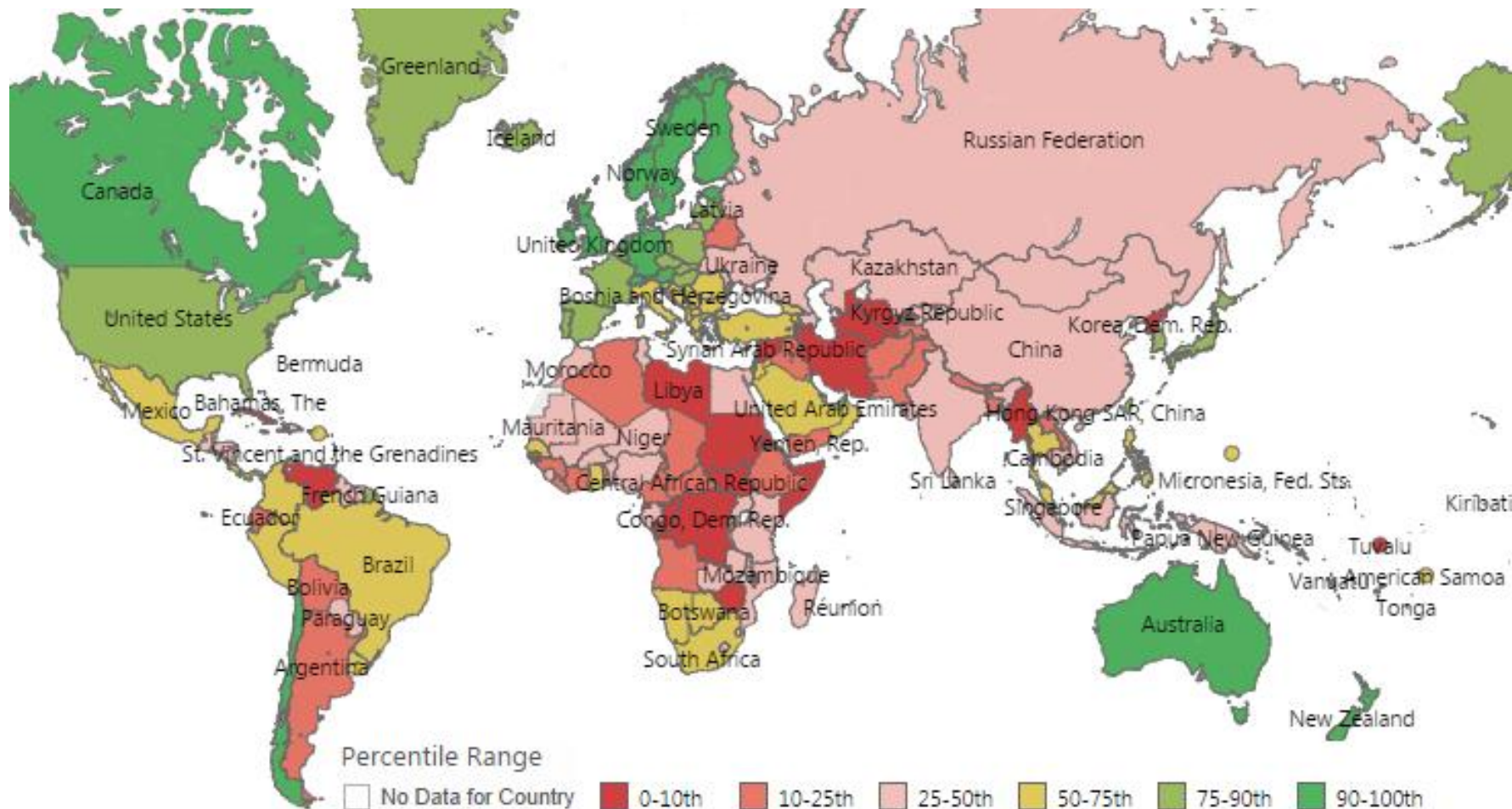
Antonio Prado



CEPAL

Região com moderada qualidade de regulação

MUNDO: ÍNDICE DE QUALIDADE DE REGULAÇÃO, 2013



Fonte: Banco Mundial. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

Nueva Ecuación Estado – Mercado – Sociedad para el desarrollo en ALC

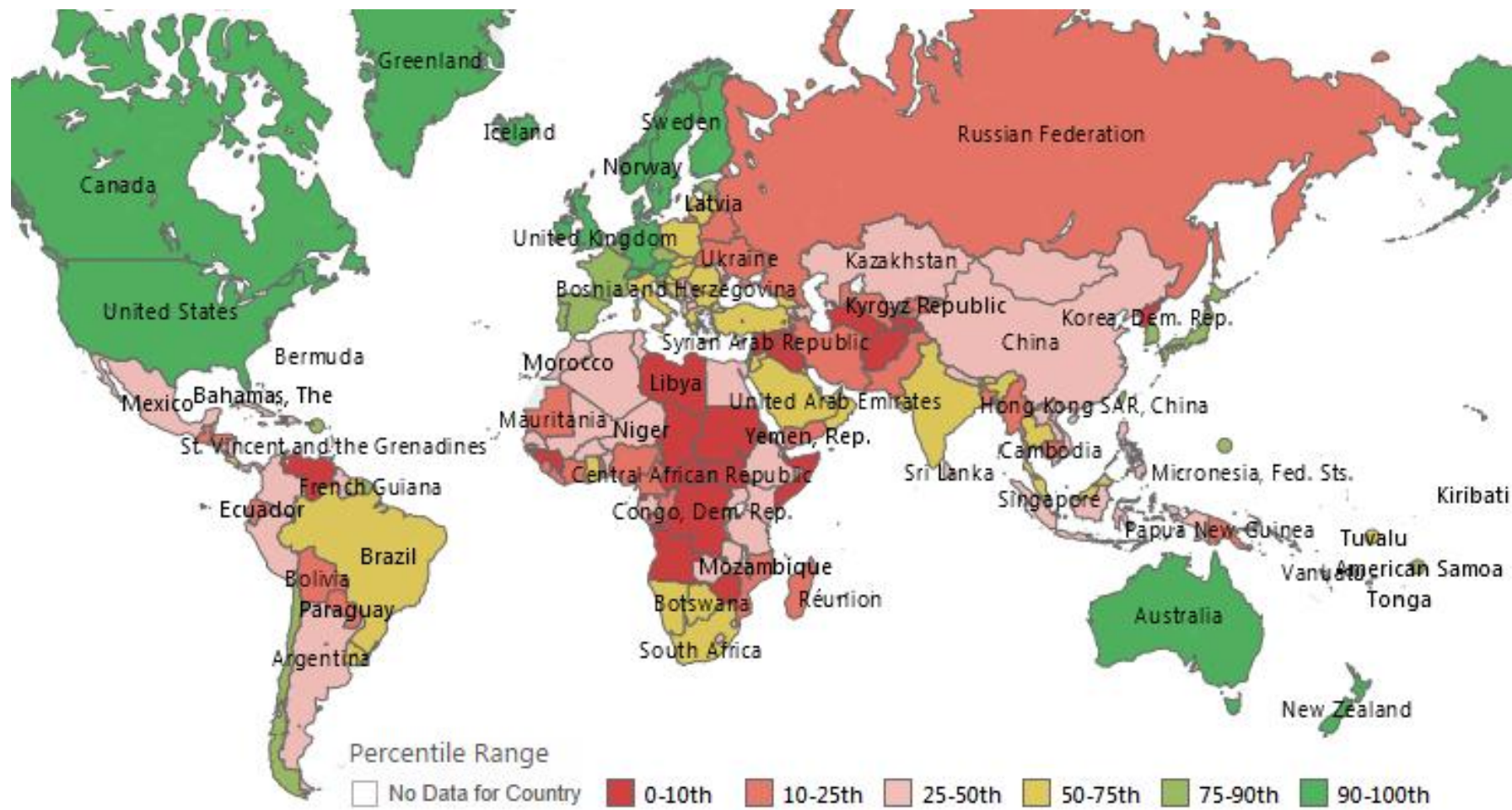
Antonio Prado



CEPRL

Região com baixa confiança na justiça e cumprimento de leis e regulamentos

MUNDO: ÍNDICE DE ESTADO DE DIREITO (RULE OF LAW), 2013



Fonte: Banco Mundial. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

Nueva Ecuación Estado – Mercado – Sociedad para el desarrollo en ALC

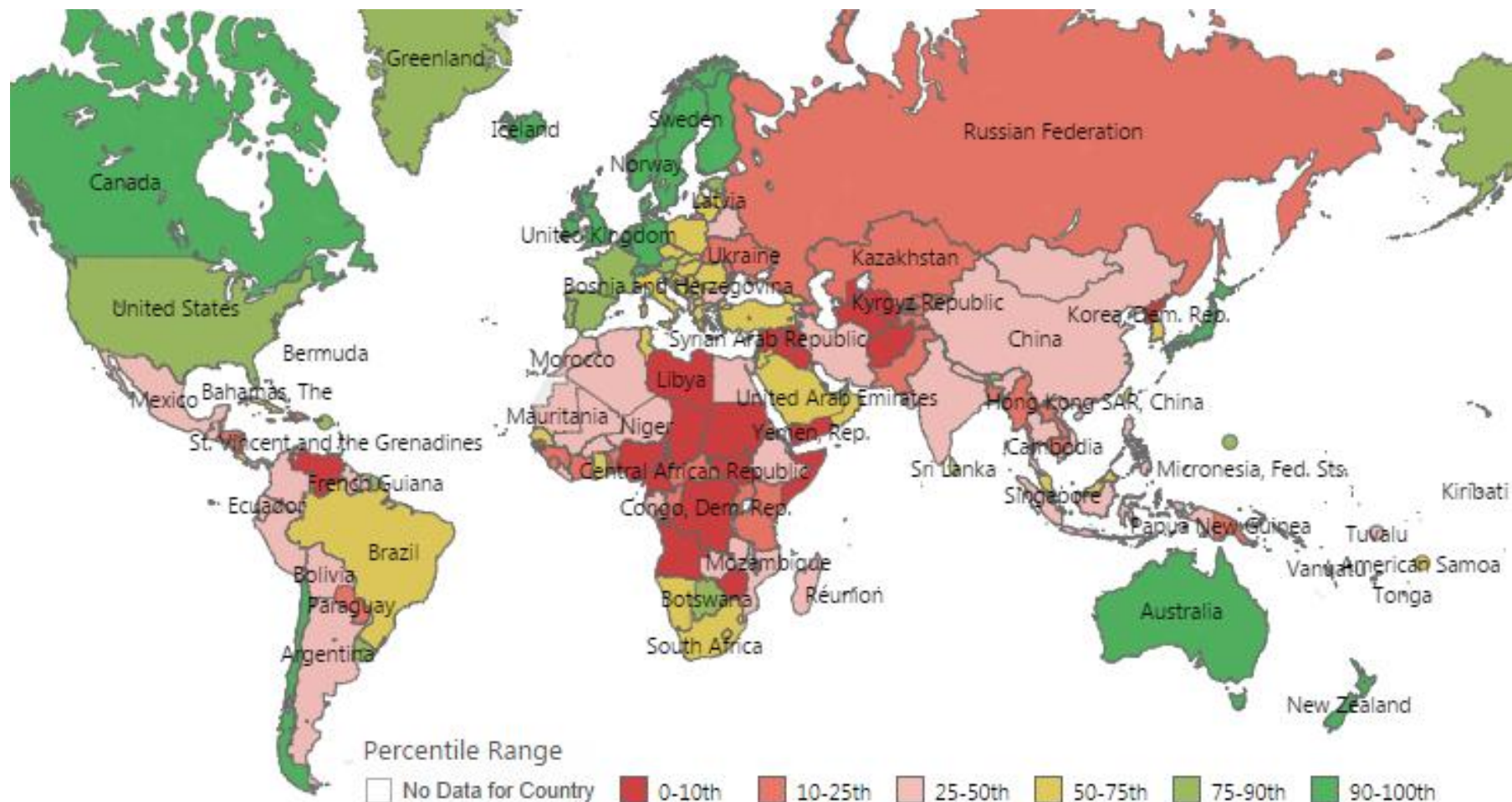
Antonio Prado



CEPAL

Região com forte impacto da corrupção

MUNDO: ÍNDICE DE IMPACTO DA CORRUPÇÃO, 2013



Fonte: Banco Mundial. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

Nueva Ecuación Estado – Mercado – Sociedad para el desarrollo en ALC

Antonio Prado



CEPRL

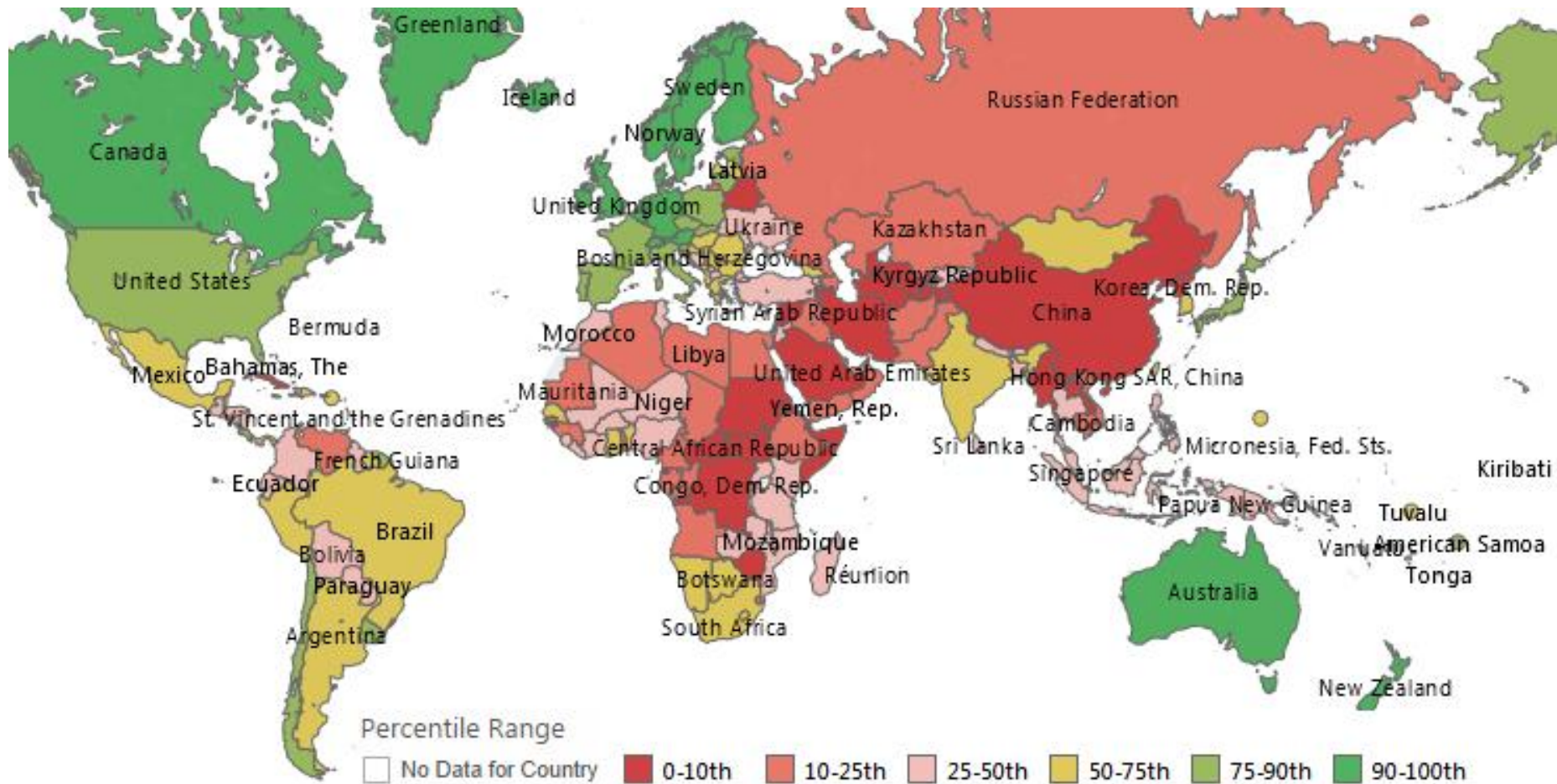
A cidadania na atual equação Estado–Mercado– Sociedade (cidadania)

A sociedade (cidadania) na atual equação

- Demanda de transparência, prestação de contas e participação
- Democracia em suas três dimensões: social, econômica e política.
- Sociedade não somente objeto das políticas públicas, mas demanda participação no proceso de definição, execução e implementação.
- A cidadania apresenta-se como portadora de direitos cujo cumprimento o Estado é avalista
- Isso é expressado em: Iniciativas de governo aberto, dados abertos, Princípio 10, os orçamentos participativos, a Carta Mundial pelo Direito à Cidade, a Carta de Montreal, a Carta Europeia de Direitos na Cidade, entre muitos instrumentos de participação impulsionados pela cidadania.

Região com níveis regulares de participação e prestação de contas (Accountability)

MUNDO: ÍNDICE DE VOZ E PRESTAÇÃO DE CONTAS, 2013



Fonte: Banco Mundial. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>

Nueva Ecuación Estado – Mercado – Sociedad para el desarrollo en ALC

Antonio Prado

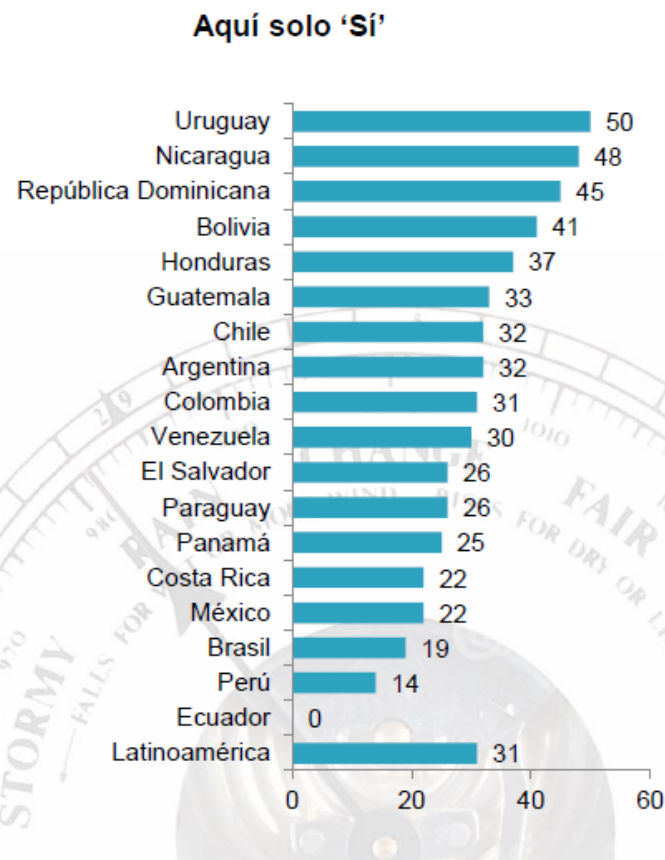
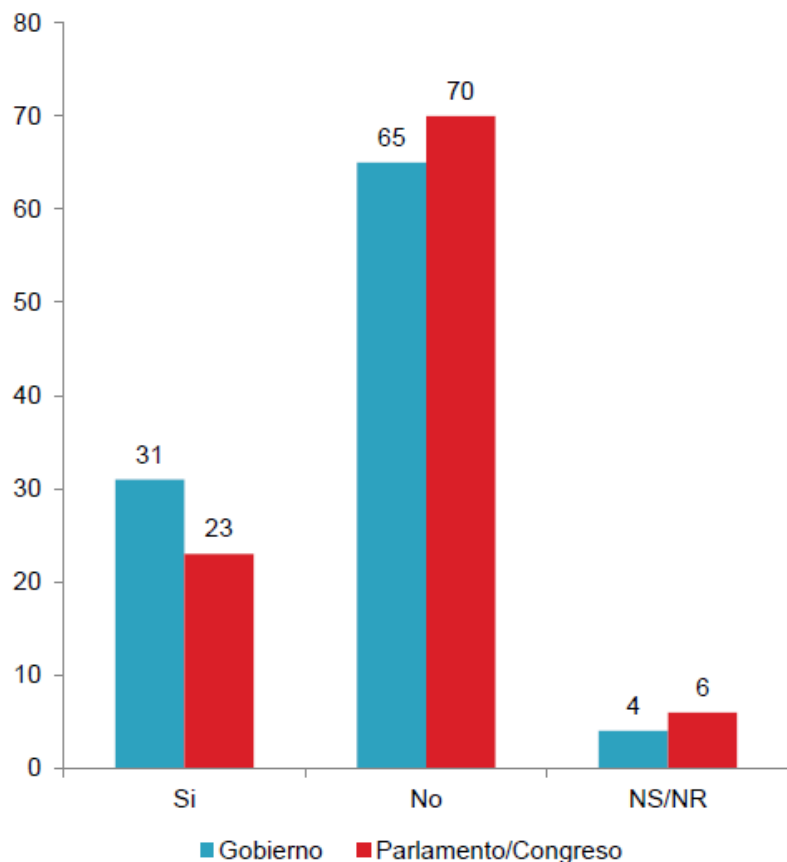


CEPRL

Sociedade (cidadania) que não se sente representada

AMÉRICA LATINA: SENTIMENTO DE REPRESENTAÇÃO PELO GOVERNO OU PELO PARLAMENTO/CONGRESSO, 2015

(Em porcentagens)



FONTE: Latinobarômetro 2015.

P. Você se sente politicamente representado pelo Governo? E pelo Parlamento/Congresso?

Nueva Ecuación Estado – Mercado – Sociedad para el desarrollo en ALC

Antonio Prado



CEPAL

Os pactos como instrumento de construção da nova equação Estado–Mercado–Sociedade (cidadania)

Política e políticas: a importância de fazer pactos

- A encruzilhada da região requer revisar a relação entre instituições e estruturas, com uma ampla gama de agentes
- O pacto é um instrumento político para implementar, em um contexto democrático, as políticas e as reformas institucionais com perspectiva estratégica, de médio prazo, com menores riscos de que sejam revertidas
- O pacto social é necessário em um momento de mudanças nas relações entre o Estado, o mercado e a sociedade, com efervescência social e novas modalidades de participação
- A cidadania apresenta-se como sujeito do pacto e portadora de direitos, cujo cumprimento o Estado é avalista.

Pactos para a Igualdade

- **É urgente a renovação de pactos fiscais**
 - Confiança e reciprocidade entre o Estado e os cidadãos
 - Consolidar o gasto público com impacto redistributivo
 - Acordos sobre origem e destino dos recursos para o Estado
 - Com transparência e prestação de contas
- **Acordos para uma melhor governança dos recursos naturais:** aproveitando os benefícios extraordinários
- **Investimento para a produtividade: comercializáveis (manufatura com inovação) e não comercializáveis (infraestrutura)**
- Coordenação de políticas macro, industriais, sociais e ambientais
- Concertação e consulta social com prestação de contas

A reciprocidade como base de um pacto fiscal: elevar a qualidade do gasto com base nos direitos



Fuente: CAF, 2011.

Nueva Ecuación Estado – Mercado – Sociedad para el desarrollo en ALC

Antonio Prado

Pacto fiscal, atores e reciprocidade: estreitar o vínculo com a cidadania

- Segundo a pesquisa CAF, na América Latina as famílias “pagariam mais impostos” se o Governo fizesse melhor o seu trabalho (www.caf.com/investigacion)
 - Elimina a corrupção: 11,5% pagariam mais
 - Melhor saúde e educação: 11,5%
 - Mais seguridade: 11,4%
 - Maior proteção para os pobres: 9.2%
- O cidadão não gosta de pagar impostos, mas ao pagá-los se sente com mais direito de fazer exigências às autoridades
 - 72,6% dos domicílios da América Latina têm esta opinião
- A evidência mostra a existência de um círculo virtuoso entre impostos (sobretudo diretos), prestação de contas, reciprocidade e qualidade do gasto público

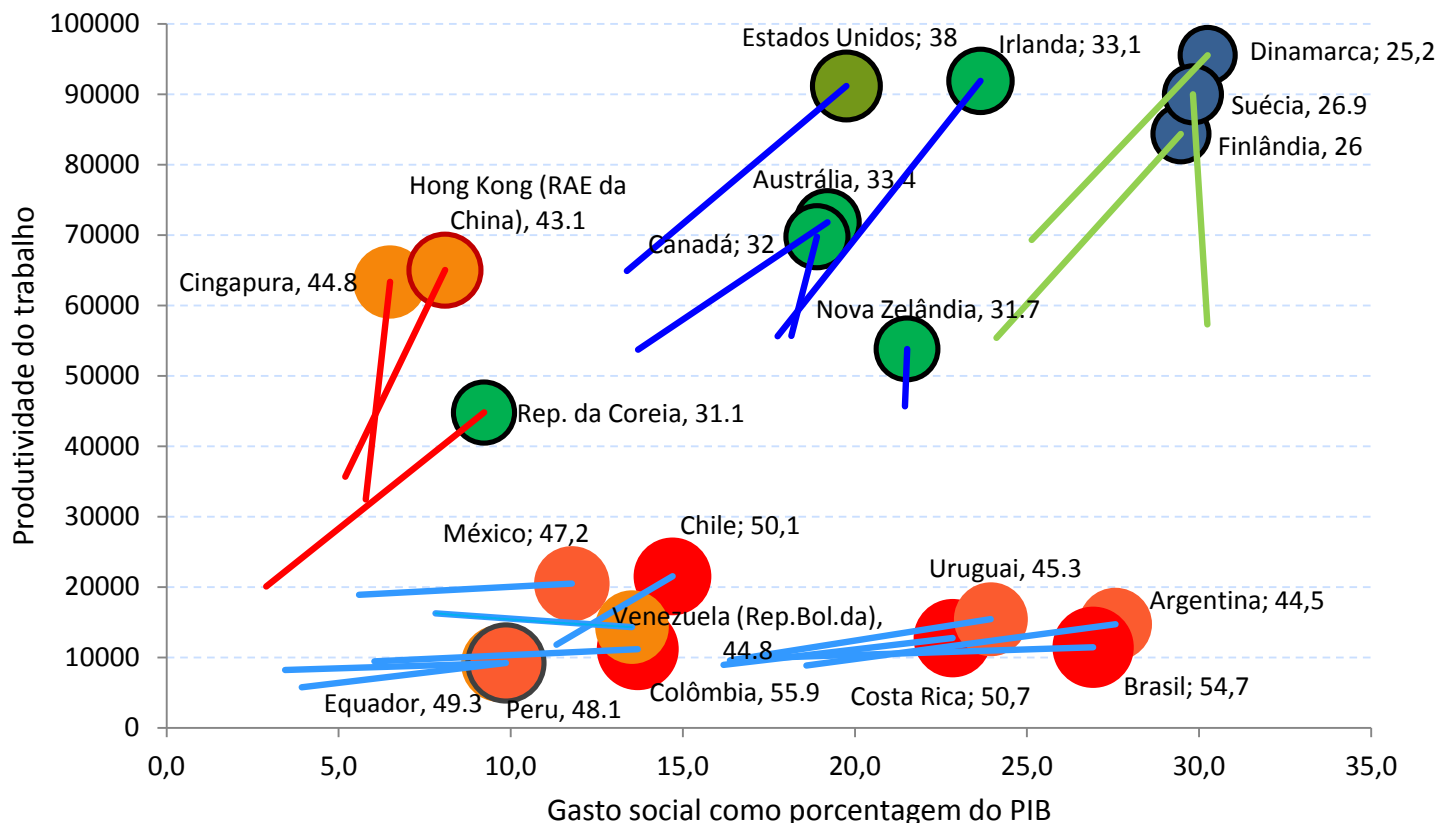
Uma refundada arquitetura produtiva

- Promover a mudança estrutural transversalizando a sustentabilidade ambiental
- Com novas instituições que promovam a produtividade a partir de uma política industrial explícita
- Vincular os setores de baixa produtividade com os que já estão na fronteira tecnológica
- Estratégia integrada de apoio às PMEs com financiamento inclusivo e que as articule com setores mais dinâmicos
- Maior prioridade para a ciência e a tecnologia
- Com mecanismos para conciliar os conflitos socioambientais
- Ordenamento do território e de planejamento urbano

Uma boa articulação entre gasto social e estruturas permite conjugar mais gasto social, produtividade e igualdade

PRODUTIVIDADE DO TRABALHO E GASTO SOCIAL COMO PORCENTAGEM DO PIB, EM TORNO DE 1990 E 2010, E DESIGUALDADE, EM TORNO DE 2010

(Em dólares constantes de 2005 e porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base na Standardized World Income Inequality Database, versão 4.0, setembro de 2013; Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), STAN Structural Analysis Database; e Banco Mundial, World Development Indicators.

Uma nova equação Estado-mercado-sociedade (cidadania)

- O **público** como espaço dos interesses coletivos e não uma representação do estatal ou do nacional
- **Acordos políticos** para um novo contrato social e intergeracional com definição de responsabilidades, proteção de direitos e sistemas de prestação de contas
- Assegurar uma **cultura de desenvolvimento coletivo** baseado na tolerância da diferença e da diversidade
- **Visão estratégica de desenvolvimento de longo prazo e a partir do seu interior**, que promova pactos entre atores produtivos
 - Espaços de **diálogo entre o setor privado e as instituições públicas** para compatibilizar as estratégias empresariais com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS
 - São necessárias **instituições e políticas para articular o investimento** com o tecido produtivo local em setores prioritários em seus planos de transformação produtiva

A nova equação exige pactos de longo prazo



Protagonismo do Estado

- Estratégia de desenvolvimento
- Capacidade fiscal
- Gestão profissional
- Transparência e participação social



Mercado

- Regulado
- Com financiamento adequado
- Coordenação para a estratégia de desenvolvimento



Sociedade (cidadania)

- Estímulo para instituições mais fortes
- Participação e acesso às políticas públicas
- Democracia política, social e econômica

“É preciso que o novo paradigma do desenvolvimento dê o melhor de si em interesses de uma globalização que propicie uma maior consciência coletiva sobre os bens públicos globais, que permita a públicos muito diversos ter voz no concerto aberto da governabilidade global, dando assim mais vida à democracia no planeta; que faça chegar aos setores excluídos as ferramentas necessárias para reduzir as brechas em matéria de capacidade, direitos cidadãos e acesso ao bem-estar; e que se antecipe com políticas de longo prazo, mas de urgente implementação, aos cenários que projetam as tendências, tanto em matéria climática como demográfica, tecnológica e cultural.”

CEPAL (2010) *A Hora da Igualdade* .



NACIONES UNIDAS

CEPAL

www.cepal.org