

# Cinco prioridades para a economia no Brasil

*Para fazer parte do grupo das principais economias do mundo, o País precisa eliminar as fortes barreiras à produtividade.*

**Heinz-Peter Elstrodt,  
Martha A. Laboissière e  
Bruno Pietracci**

---

**Já está mais do que na hora de o Brasil assumir seu futuro.** A quinta nação mais populosa do mundo precisa de uma política de longo prazo para sua economia, bem como de um comprometimento de todos os níveis do governo para implementar medidas que possam gerar um aumento substancial na produtividade. Acreditamos que tais medidas poderiam aumentar o crescimento do PIB per capita no País – hoje de 1 por cento ao ano – para um índice sustentável de cerca de 7 por cento.

O Brasil não tem tempo a perder. Seu crescimento econômico emperrou nos últimos 25 anos, em total contraste com o forte desempenho recente apresentado por Rússia, Índia e China – os três outros países que compõem o chamado “BRIC”. Ainda que as condições macroeconômicas venham melhorando consideravelmente no Brasil, elas não serão suficientes para atacar a causa fundamental do fraco desempenho econômico - o lento aumento da produtividade da mão-de-obra, fator determinante da riqueza de uma nação. Em 2004, por exemplo, a produtividade por hora trabalhada no Brasil foi de apenas 18 por cento do nível alcançado pelos Estados Unidos.

### Em poucas palavras

*O crescimento da economia do Brasil emperrou nos últimos 25 anos. Um estudo da McKinsey propôs cinco conjuntos de medidas prioritárias destinadas a eliminar as barreiras à produtividade. Se forem implementadas, tais medidas poderão impulsionar o crescimento do PIB para um índice sustentável de 7 por cento ao ano.*

*O Brasil precisa combater sua enorme economia informal, que prejudica a concorrência; reduzir os altos níveis de consumo do governo, que mantém elevado o custo do capital; melhorar o ineficiente sistema judicial e outros serviços públicos; e desenvolver uma infra-estrutura adequada. A quinta prioridade é garantir o total comprometimento do País em relação a uma visão de longo prazo para a economia e a formas de implementar essas medidas.*

### Artigos relacionados disponíveis no inglês no site [mckinseyquarterly.com](http://mckinseyquarterly.com)

"Reining in Brazil's informal economy,"  
2005 Number 1

"Micro lessons for Argentina,"  
2002 Number 2

"Making Portugal competitive,"  
2004 Number 3

Quando mapeamos as barreiras ao crescimento da produtividade nos principais setores da economia,<sup>1</sup> descobrimos que as barreiras estruturais são responsáveis por cerca de apenas um terço da lacuna entre o Brasil e os Estados Unidos. A primeira dessas barreiras é a modesta receita per capita do Brasil, que favorece produtos e serviços de baixo valor agregado. A segunda barreira estrutural é o baixo custo da mão-de-obra, que é inferior ao do capital, desestimulando assim o uso de maquinário que poderia aumentar a produtividade. Essas limitações estruturais desaparecerão se o Brasil alcançar um desenvolvimento econômico forte e sustentável. Mas, para que isso aconteça, o governo precisará eliminar quatro obstáculos não-estruturais, responsáveis pelos dois terços restantes de sua diferença em produtividade: uma enorme

economia informal (e regulamentações inadequadas que dificultam o ingresso das empresas na economia formal), instabilidade macroeconômica, serviços públicos ineficientes e infra-estrutura inadequada (gráfico).

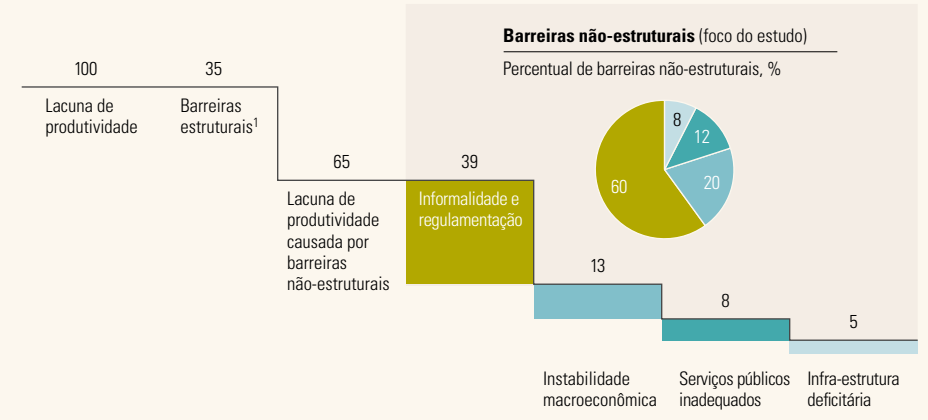
Para estimular os líderes a entrarem em um debate sobre como promover o desenvolvimento econômico no Brasil, ao invés de analisar as barreiras, voltamos agora nossa atenção à proposta de formas de superá-las. A pesquisa do *McKinsey Global Institute* (MGI) sobre produtividade em 17 países revela que políticas sociais e econômicas adequadas podem, com o tempo, derrubar barreiras não-estruturais à produtividade. Um programa viável, baseado na experiência internacional, porém adaptado aos desafios próprios do Brasil, deve incluir cinco importantes conjuntos de medidas.

<sup>1</sup> O estudo foi realizado em 2005 pelo escritório da McKinsey em São Paulo, em colaboração com o *McKinsey Global Institute* (MGI), analisando as barreiras ao aumento da produtividade em oito setores (agricultura, automotivo, varejo de alimentos, governo, construção civil, bancos de varejo, siderurgia e telecomunicações) que juntos representam 46 por cento dos empregos no Brasil. Para obter uma análise mais detalhada das conclusões, ver o artigo "How Brazil can grow", por Heinz-Peter Elstrodt, Jorge A. Fergie e Martha A. Laboissière (*The McKinsey Quarterly*, 2006 número 2, pp. 12-5). O estudo de 2005 baseou-se em um trabalho de 1998 realizado pela McKinsey sobre a produtividade no Brasil – ver o artigo "Will Brazil seize its future?", por Martin N. Baily, Heinz-Peter Elstrodt, William Bebb Jones, Jr., William W. Lewis, Vincent Palmade, Norbert Sack e Eric Zitzewitz (*The McKinsey Quarterly*, 1998 número 3, pp. 74-83) - e em estudos semelhantes realizados com o apoio do MGI em outros países. A metodologia combina uma análise detalhada da produtividade da mão-de-obra em diferentes setores a um conjunto de análises transversais da economia como um todo.

GRÁFICO

**Análise da lacuna de produtividade**

Barreiras ao aumento da produtividade no Brasil, % da lacuna total em relação aos Estados Unidos



<sup>1</sup>Restrições que deverão melhorar naturalmente à medida que o Brasil crescer (por exemplo, custo da mão-de-obra em relação ao custo do capital).

Fonte: Análise do McKinsey Global Institute

A primeira prioridade refere-se à economia informal, o maior entrave à produtividade no Brasil, porque permanece no caminho da concorrência leal, particularmente nos setores de negócios nacionais. A segunda diz respeito à redução das despesas do governo para, dessa forma, criar condições macroeconômicas mais estáveis, fator importante para a competitividade internacional da economia como um todo. Essas condições possibilitariam também a redução dos impostos e o conseqüente desestímulo às empresas para operarem informalmente. A terceira prioridade é aumentar a eficiência do sistema judicial brasileiro, o que serviria de bom exemplo para reformas a serem feitas nas áreas de saúde, educação e outros serviços públicos. A quarta prioridade é aumentar os investimentos na infra-estrutura de produção, que no Brasil estão muito aquém do nível observado em economias em desenvolvimento similares.<sup>2</sup> (São apresentados, a seguir, quatro artigos que descrevem medidas que podem ser tomadas para abordar essas prioridades.) Finalmente, para implementar essas medidas com eficiência, é absolutamente essencial que qualquer plano de desenvolvimento inclua ainda um quinto conjunto de iniciativas, contemplando dois elementos abrangentes.

O primeiro desses elementos é garantir o total comprometimento em relação a uma visão e metas de longo prazo - compromisso este a ser assumido por políticos de diferentes partidos, funcionários públicos dos governos federal, estadual e municipal e líderes empresariais do setor

<sup>2</sup> Em janeiro de 2007, o presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, apresentou um plano destinado a promover o crescimento econômico por meio de maiores investimentos na infra-estrutura e esforços para reduzir a dívida pública.

privado. Propomos, por exemplo, que o Brasil tenha por visão reduzir a economia informal pela metade - de 40 por cento a 20 por cento do PIB - até 2018. Elegemos metas para um período de 12 anos porque as medidas prioritárias são política, social e legalmente complexas, e será necessário tempo para implementá-las e obter resultados. Além disso, 12 anos equivalem a três mandatos presidenciais, o que pressionaria o governo e a oposição a aceitarem um plano coordenado e sustentado pelo compromisso de cumprir contratos, normas e regulamentações previamente acordados, de forma a garantir a continuidade das iniciativas independentemente de mudanças de governo.

O segundo dos elementos abrangentes refere-se à necessidade de coordenar o programa e atribuir claramente a responsabilidade por sua implementação aos ministérios e órgãos competentes. Propomos a criação de um órgão de coordenação central, semelhante ao *Prime Minister's Delivery Unit*, que trabalha em parceria com ministérios do governo para apoiar e monitorar a reforma dos serviços públicos no Reino Unido. A unidade, cujos líderes são nomeados pelo primeiro-ministro, serviu de modelo para que fossem estabelecidas organizações semelhantes na Austrália e no Canadá.

Há diferentes formas possíveis de se definir uma unidade brasileira nos moldes da *Delivery Unit* britânica. Garantir a continuidade institucional da reforma, independentemente do partido político a dominar a cena política nos diferentes momentos, é provavelmente o ponto principal a ser considerado. Para tanto, é preciso que os responsáveis pelo processo sejam respeitados pelos diversos setores por sua experiência e competência e oriundos de partidos políticos diversos e de outros contextos da sociedade. A unidade poderia responder diretamente ao presidente do Brasil e ser orientada por acadêmicos independentes, especialistas internacionais e empresários de destaque. Ela poderia coordenar o trabalho de subunidades especiais, que trabalhariam com as áreas selecionadas para reforma – uma subunidade de combate à informalidade, por exemplo, poderia apoiar os esforços dos diversos segmentos, ministérios e estados, bem como do legislativo e do judiciário. Finalmente, ela poderia propor metas, definir como acompanhar o avanço dos trabalhos, monitorar os resultados e fornecer metodologias e soluções a ministérios e órgãos responsáveis pela implementação de medidas específicas.

A superação dos obstáculos ao aumento da produtividade no Brasil exigirá vontade política e persistência. Mas se adotar as medidas certas agora, o País poderá finalmente concretizar seu potencial de crescimento e prosperidade.

Os autores agradecem a Igal Neiman por sua contribuição a este artigo.

•

**Heinz-Peter Elstrodt** é Diretor do escritório da McKinsey em São Paulo;  
**Bruno Pietracci** é *Associate Principal* do mesmo escritório; **Martha Laboissière** é consultora do *McKinsey Global Institute*.

## Expandindo a economia formal

### Alessandro Nasser

O Brasil tem todos os motivos para colocar a luta contra sua enorme economia informal como prioridade máxima de qualquer programa de desenvolvimento econômico. O mercado informal responde por 40 por cento do PIB do Brasil e por 50 por cento dos empregos fora da zona rural - uma participação muito maior do que ocorre, por exemplo, na China e na Índia. Além disso, a informalidade e as regulamentações que dificultam o ingresso das empresas na economia formal são responsáveis por 60 por cento da lacuna de produtividade não-estrutural entre o Brasil e os Estados Unidos.

No Brasil, assim como na maior parte das economias em desenvolvimento, muitas empresas do mercado informal atuam em uma variedade de setores sonogando impostos e descumprindo obrigações relacionadas à seguridade social de seus funcionários, ignorando regulamentações sobre qualidade e segurança ou infringindo direitos autorais (gráfico). Com isso, elas obtêm vantagens que lhes permitem concorrer de forma bem-sucedida com empresas mais eficientes e cumpridoras da lei. Empresas corretas do ponto de vista da regulamentação, por sua vez, reduzem sua lucratividade e perdem participação no mercado, passando a ter um volume menor de recursos para investir em tecnologia e em outras medidas de aumento da produtividade.<sup>1</sup>

Ao estudar o caso de países que estão conseguindo reduzir suas economias informais, é possível perceber a necessidade de se utilizar uma abordagem centrada em três eixos: redução dos encargos da formalidade por meio da reforma do sistema fiscal e da legislação trabalhista, melhoria na aplicação de leis e regulamentações e criação de uma cultura de formalidade por meio da conscientização das pessoas de que o mercado informal é prejudicial para o desenvolvimento econômico. Algumas medidas devem ser implementadas em todos os setores para resolver problemas estruturais, enquanto outras devem ser direcionadas a setores específicos.

O Brasil já implementou diversas iniciativas, tanto para setores em geral como para segmentos específicos. Ao reduzir os encargos da formalidade, o sistema Simples - um esquema fiscal simplificado que reduz o valor e o volume de impostos para pequenas e médias empresas - possibilitou ao governo aumentar os impostos arrecadados dessas empresas em uma média de 13 por cento ao ano desde seu lançamento, em 1997. No âmbito setorial, o cruzamento entre dados de produção e vendas e o uso obrigatório de medidores de vazão no setor de cerveja e refrigerantes aumentou a receita fiscal em 26 por cento em um período de cinco meses. Para os especialistas, tais medidas de auditoria e controle deverão praticamente eliminar os altos níveis de informalidade no setor de bebidas.

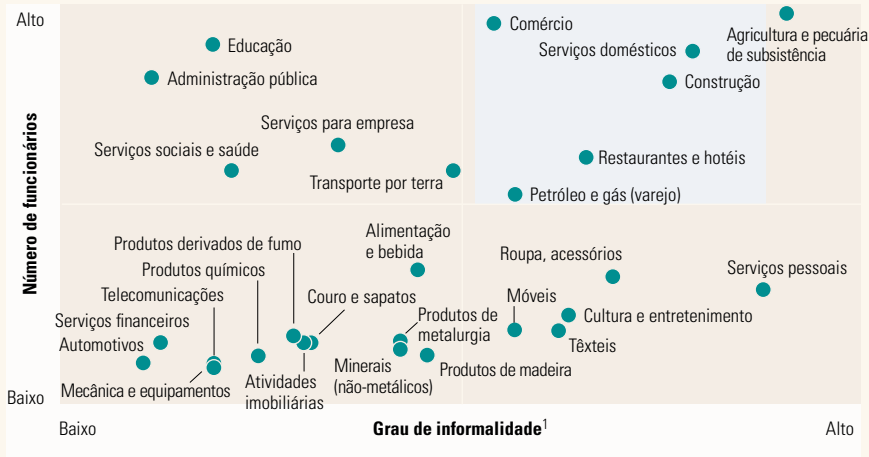
Esses e outros casos isolados são animadores, mas os encargos fiscais no Brasil como porcentagem do PIB passaram de 28 para 36 por cento nos últimos dez anos, e a regulamentação fiscal tornou-se cada vez mais complexa. Além disso, a abertura de uma nova empresa no Brasil leva mais de 150 dias - três vezes a média mundial. Na verdade, o emprego informal vem crescendo em alguns setores - no caso da construção civil, por exemplo, pequenas construtoras que sonogam pagamentos de seguridade social competem com sucesso com empresas modernas e duas vezes mais produtivas.

É por isso que o Brasil precisa de uma abordagem abrangente para combater a informalidade, com total coordenação entre os governos municipais, estaduais e federal, e com iniciativas priorizadas segundo a facilidade de implementação e o impacto em potencial de cada uma delas. A primeira onda de medidas deve incluir algumas iniciativas importantes para todos os setores, além de um programa piloto em um setor de alta informalidade - por exemplo, construção ou serviços domésticos - para demonstrar seu impacto e permitir um aprendizado que será útil para a realização de iniciativas subsequentes em outros setores.

GRÁFICO

**A informalidade domina**

■ Maiores oportunidades para redução da informalidade



<sup>1</sup> Estimativa baseada na proporção de não-contribuintes da previdência social na população empregada.

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); análise do McKinsey Global Institute

Uma possível iniciativa envolvendo todos os setores visaria vincular pagamentos eletrônicos para pequenos e médios varejistas, restaurantes e hotéis ao sistema utilizado pelos órgãos de arrecadação, forçando assim as empresas a declararem as receitas obtidas por meio eletrônico. Para ampliar ainda mais o impacto, os consumidores poderiam ser estimulados a aumentar o uso de cartões de crédito e débito - por exemplo, dando-lhes um desconto sobre o imposto de valor agregado que pagariam nessas compras. Outra iniciativa eficiente seria a implementação da Redesim – uma proposta que o governo brasileiro vem considerando e que deverá criar um sistema simplificado e unificado para o registro de empresas.

O impacto em potencial da reforma de setores interconectados foi demonstrado pela Espanha, que nos anos 90 simplificou seu sistema de tributação, introduzindo regulamentações de mão-de-obra mais flexíveis, e criou um novo órgão para combater a sonegação de impostos. O programa, amplamente divulgado na mídia, ajudou a aumentar em 75 por cento o valor dos impostos arrecadados de pequenas e médias empresas e a reduzir o índice de desemprego em 40 por cento em apenas seis anos.

A reforma no setor de serviços domésticos realizada no Chile é um exemplo animador dos bons resultados que se pode obter ao se adotar um conjunto de iniciativas para um setor específico. Enquanto no Chile apenas 17 por cento do mercado de serviços domésticos continua informal, o Brasil enfrenta um índice de informalidade de 70 por cento nesse setor, que é uma das maiores fontes de emprego do País. Para chegar a índices tão favoráveis, o Chile reduziu os encargos da formalidade com a simplificação do contrato de trabalho obrigatório, a definição de um salário mínimo para serviços domésticos inferior ao de outras categorias profissionais e o desenvolvimento de um sistema de folha de pagamento integrado pela Internet (*one-click*), que inclui também obrigações de seguridade social, como pensões, assistência médica e seguro desemprego. O sistema elimina a burocracia, uma vez que o empregador não precisa ir a três órgãos públicos diferentes para fazer o pagamento. Além disso, o Chile aplica multas pesadas aos empregadores que utilizam os serviços domésticos de funcionários sem contrato de trabalho.

**Alessandro Nasser** é consultor do escritório da McKinsey em São Paulo.

<sup>1</sup> “Reining in Brazil’s informal economy”, por Joe Capp, Heinz-Peter Elstrodt, e William B. Jones Jr., *The McKinsey Quarterly*, edição eletrônica, janeiro de 2005.

## Reduzindo o consumo do governo

**William B. Jones, Jr.**

Os indicadores macroeconômicos atuais do Brasil são melhores do que os de anos atrás, porém o desequilíbrio fiscal está inibindo o crescimento econômico. O aumento das despesas sociais e de outras formas de consumo do governo, financiado por um número crescente de impostos cada vez mais elevados, tem desencorajado investimentos, competido por recursos para as melhorias necessárias na infra-estrutura pública e prejudicado as tentativas de gerar superávits orçamentários ou reduzir o alto custo do pagamento da grande dívida interna do País. Como resultado, a economia do Brasil ainda é considerada vulnerável a choques internos e externos, e as taxas de juros reais<sup>1</sup> permanecem altas. Acreditamos que a solução para esse problema esteja na redução das despesas do governo como percentual do PIB.

No Brasil, os últimos 25 anos foram marcados por uma instabilidade macroeconômica – caracterizada por inflação, crises da dívida e choques no mercado de ações – que elevou em muito o custo do capital. Esse cenário, por sua vez, desestimulou o investimento de longo prazo em melhorias favoráveis ao aumento da produtividade, como a automação. A partir de 1985, o estoque de maquinário e equipamentos do setor privado cresceu somente de 2 a 3 por cento ao ano, em comparação aos cerca de 10 por cento ao ano no período de 1950 a 1985. A instabilidade macroeconômica também prejudicou a produtividade ao criar um alto grau de incerteza quanto à futura demanda por produtos e serviços, bem como quanto aos preços, taxas de câmbio e taxas de juros. Estimamos que 20 por cento da lacuna de produtividade não-estrutural do Brasil em relação aos Estados Unidos resulte desse tipo de instabilidade e incerteza.

Embora o índice de inflação no Brasil, assim como o déficit orçamentário nominal do setor público<sup>2</sup>, esteja hoje bem mais

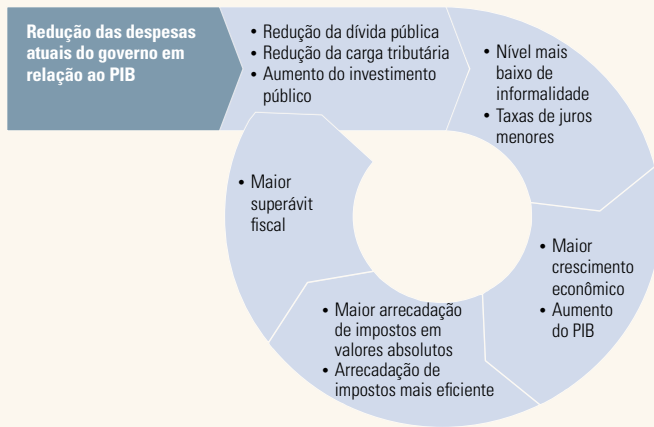
controlado, a economia ainda padece com as altas taxas de juros reais (cerca de 10 por cento, em comparação aos 2 por cento nos Estados Unidos) e um risco país<sup>3</sup> de 200 pontos-base. Os títulos da dívida no Brasil não contam com uma classificação de crédito de grau de investimento, e só recentemente o governo começou a testar o apetite do mercado em relação à dívida de longo prazo convertida em moeda local.<sup>4</sup>

O desequilíbrio fiscal, que está na raiz das vulnerabilidades macroeconômicas remanescentes no Brasil, sustenta indiretamente duas outras barreiras à produtividade: uma infra-estrutura inadequada e uma enorme economia informal (uma vez que os altos impostos são um dos principais motivos que levam as empresas a operarem no mercado informal). As despesas do governo no Brasil podem ser classificadas em três categorias principais: consumo - que inclui gastos com seguridade social, saúde e aposentadorias e com os salários do setor público -, investimentos e pagamento da dívida. Esse volume representa mais de 40 por cento do PIB – um percentual muito acima do de outras economias em desenvolvimento - porque as despesas com o bem-estar social têm aumentado drasticamente em anos recentes. O Brasil gasta também uma grande parcela do PIB no pagamento da dívida, que em geral tem prazos relativamente curtos e é indexada aos índices de inflação e às taxas de juros, tornando o País vulnerável a choques.<sup>5</sup> Ao mesmo tempo, os investimentos do governo em infra-estrutura, que caíram de 3,6 por cento do PIB ao ano no início dos anos 80 para cerca de 1 por cento atualmente, são consideravelmente inferiores aos de muitos países em um estágio equivalente de desenvolvimento.

A redução substancial do consumo do governo como percentual do PIB possibilitaria ao Brasil criar um ciclo virtuoso.

## GRÁFICO

## O ciclo virtuoso



Fonte: Análise do McKinsey Global Institute

Uma despesa pública menor permitiria ao governo reduzir os impostos e o peso da dívida do setor público. Alíquotas de impostos mais baixas poderiam ajudar a diminuir a informalidade, enquanto uma dívida menor poderia ajudar a baixar as taxas de juros reais. Taxas de juros mais baixas, por sua vez, são essenciais para estimular mais investimento, seja em automação e novas tecnologias, seja em capacidade adicional. Com maior investimento e produtividade, a economia crescerá mais rapidamente e a receita fiscal poderá aumentar mesmo que as alíquotas de impostos caiam. Isso permitiria um maior investimento público em infra-estrutura, o que ajudaria a incentivar a produtividade em muitos setores, gerando mais crescimento econômico e a possibilidade de redução ainda maior da dívida e dos encargos fiscais do País (gráfico).

Para reduzir a taxa de crescimento do consumo do setor público, o governo poderia conduzir um esforço permanente de redução da participação da folha de pagamento no PIB do Brasil e tirar proveito das oportunidades que se apresentam para cortar o aumento das despesas com seguridade social – por exemplo, elevando a idade mínima para aposentadoria

e dissociando os ajustes no valor da aposentadoria dos aumentos do salário mínimo.

Outra maneira de avançar nesse sentido seria a adoção de medidas para aumentar a produtividade do setor público do País, possibilitando a prestação de serviços a custos mais baixos. Evidentemente, tais medidas deverão ser adaptadas às oportunidades e aos problemas específicos de cada área do serviço público.

**William B. Jones, Jr.** é consultor do escritório da McKinsey em São Paulo.

<sup>1</sup> Excluindo o impacto da inflação.

<sup>2</sup> Incluindo pagamentos de juros da dívida.

<sup>3</sup> A diferença entre os rendimentos dos títulos da dívida brasileiros convertidos em dólares norte-americanos e os títulos da dívida do tesouro norte-americano de vencimento equivalente.

<sup>4</sup> Muitos investidores, avaliadores, analistas e formuladores de políticas públicas estimam que os títulos da dívida brasileiros poderiam atingir o status de grau de investimento em 2009.

<sup>5</sup> Por causa da indexação e dos vencimentos a curto prazo desses empréstimos, um choque externo (como, por exemplo, uma crise de petróleo, um aumento brusco nas taxas de juros norte-americanas ou uma “aterrissagem forçada” da China) poderia elevar consideravelmente as taxas de juros da dívida como um todo e gerar preocupações em relação à capacidade do Brasil para pagar seus empréstimos.



## Melhorando o sistema judicial

**Thiago Arruda e Stefan Matzinger**

Os executivos brasileiros tendem a ficar frustrados com a ineficiência do sistema judicial do País, e têm bons motivos para isso. Uma empresa de energia prestadora de serviços públicos<sup>1</sup> entrou com uma ação em 1992 questionando o aumento dos impostos sobre o consumo mensal – o chamado Cofins. A justiça levou mais de três anos para dar seu parecer – a favor da empresa – mas a história não terminou aí. Em julho de 2003, após superar todos os obstáculos do processo (incluindo apelações do governo federal), a empresa recebeu uma carta das autoridades explicando que o valor devido pelo Estado seria pago em 2014 - 22 anos depois do caso ter sido levado à justiça pela primeira vez.

A experiência dessa empresa foi extrema, mas ninguém duvida que o sistema judicial do Brasil esteja realmente sobrecarregado. O número de casos levados à justiça aumentou em 90 por cento nos últimos 10 anos, principalmente porque as políticas econômicas e sociais mudaram com muita frequência, com implicações legais complexas em relação à arrecadação de impostos, direitos do consumidor e pagamentos de aposentadorias. Na verdade, esses casos representam quase metade dos novos processos encaminhados à justiça. O grande volume de apelações agrava ainda mais o problema. Se nada for feito para melhorar a situação, acreditamos que o número de casos pendentes na justiça brasileira poderá dobrar nos próximos 10 anos.

Um processo judicial lento e imprevisível, com altos índices de apelações e muitos julgamentos com pareceres contrários, é ruim para as empresas, uma vez que a incerteza do ambiente legal pode levar os executivos a cancelarem investimentos

que fariam se as condições fossem outras. Da mesma forma, a demora na resolução de uma disputa em relação a um contrato pode diminuir o valor de uma empresa devido às oportunidades perdidas ou aos efeitos da inflação, para citar apenas duas das possibilidades. A solução de uma ação de pagamento de dívida leva em média 546 dias no Brasil, em comparação aos 305 dias gastos no Chile, e os custos são excessivamente altos (gráfico).

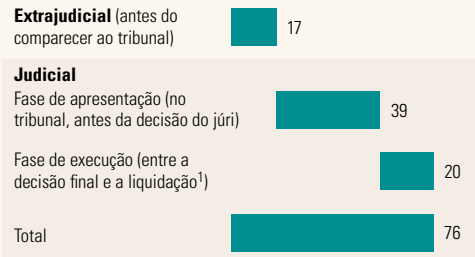
A melhoria do sistema judicial seria uma excelente oportunidade de dar um bom exemplo para a reforma dos serviços públicos, cuja ineficiência é responsável por 12 por cento da lacuna de produtividade não-estrutural entre o Brasil e os Estados Unidos. Um maior número de juízes não é a solução. O Brasil já gasta quase cinco vezes mais por habitante com o seu sistema judicial que o México, por exemplo, principalmente porque paga aos juízes três vezes mais que a média global, além de garantir-lhes um grande número de funcionários de apoio. Mas as pesquisas sugerem que o dinheiro não é bem gasto: em parte por causa da ineficiência dos processos administrativos, os juízes no Brasil gastam somente 35 por cento do seu tempo avaliando casos.

Para minimizar os problemas do sistema judicial, o governo brasileiro está implementando diversas iniciativas, como a criação de uma secretaria para a reforma do judiciário e incentivos para estimular os tribunais a usarem novas tecnologias que possam ajudá-los a administrar os processos com mais eficiência. O aumento da produtividade dos tribunais tem sido o ponto central dessas iniciativas. O governo deve complementá-las atuando do lado da demanda para controlar o fluxo de novos

## GRÁFICO

**O alto custo da cobrança****Custo de recuperação da dívida no Brasil, por fase no processo de cobrança**

Custo em termos de % da dívida

<sup>1</sup> Liquidação (por exemplo, pagamento do devedor ao banco).

Fonte: Banco Central do Brasil

casos. Sabe-se que o volume excessivo de processos resulta principalmente da complexidade dos sistemas tributário e de seguridade social. Como o governo é o autor da ação ou o réu em todos esses casos, é necessário concentrar esforços na simplificação da legislação e na racionalização do uso do sistema judiciário por parte das instituições públicas.

O governo federal, os estados e os municípios adotaram cerca de 8.800 novas regras fiscais somente no ano de 2004. Assim, a simplificação do sistema fiscal, por exemplo por meio da implementação de um imposto de valor agregado (IVA) nacional, deveria ser uma prioridade. Permitir que processos com reclamações iguais sejam solucionados com base em um parecer coletivo

poderia também reduzir a demanda. Outro conjunto de possíveis medidas para limitar o uso do sistema judicial poderia incluir a colaboração entre as autoridades financeiras e sociais para a criação de normas administrativas determinando quando se deveria (e não deveria) recorrer aos tribunais. Hoje, por exemplo, o governo costuma apelar das sentenças mesmo quando está claro que perdeu o processo. Da mesma forma, deveriam existir incentivos para que casos simples fossem julgados fora dos tribunais quando houvesse precedentes claros que indicassem o resultado previsto das ações.

Nos próximos 12 anos, o Brasil deveria ter por meta cortar pela metade o número de novos casos que entram no sistema e o tempo médio para resolvê-los. A experiência de outros países sugere que tal meta é bastante viável. Em 1995, por exemplo, a Austrália iniciou um programa abrangente para cortar 25 por cento do volume original de processos e, reduziu para oito meses a média de tempo necessário para resolver casos em tribunais de primeira instância. A média global é de 18 meses.

**Thiago Arruda** é consultor e **Stefan Matzinger** é Diretor do escritório da McKinsey em São Paulo.

<sup>1</sup> Esse caso, referente à Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia (COELBA), foi relatado no jornal de negócios brasileiro Valor Econômico, edição de 5 de janeiro de 2006.

## Desenvolvendo uma infra-estrutura adequada

**Iris Yan**

Os investimentos do governo brasileiro em infra-estrutura caíram de 3,6 por cento do PIB ao ano no início dos anos 80 para 1 por cento. Como consequência, hoje temos estradas, portos, usinas geradoras de energia e saneamento inadequados. Na verdade, o País precisa aumentar drasticamente esses investimentos para que sua infra-estrutura atinja o mesmo nível de muitas outras economias em desenvolvimento (gráfico). Para que isso ocorra, o Brasil precisa criar um ambiente atrativo para investimentos privados em infra-estrutura.

Estimamos que a infra-estrutura inadequada seja responsável por 8 por cento da lacuna de produtividade não-estrutural do Brasil em relação aos Estados Unidos. A escassez de energia interrompeu a produção e gerou perdas em muitos setores, e existe a possibilidade de ocorrerem novos apagões se não forem feitos investimentos importantes em geração de energia nos próximos cinco anos. Na agricultura, a precariedade de estradas, silos, armazéns e infra-estrutura portuária foi responsável pela perda de 3 a 12 por cento da produção de grãos no Brasil (dependendo do tipo de cultura) antes que ela chegasse aos consumidores do País.

O Banco Mundial estima que, para promover um crescimento econômico sustentável e ser capaz de atingir nos próximos 20 anos o nível de desenvolvimento em infra-estrutura da Coreia do Sul e das áreas desenvolvidas da China, por exemplo, o Brasil precisará aumentar o investimento público e privado em infra-estrutura, que atualmente é de cerca de 2,4 por cento do PIB ao ano, para 5 a 7 por cento do PIB. Isso

significaria um investimento adicional em infra-estrutura da ordem de US\$ 20 bilhões a US\$ 36 bilhões ao ano.<sup>1</sup> Custear o valor necessário para eliminar essa lacuna somente com fundos públicos é praticamente impossível, uma vez que esse total corresponde a quase toda a dotação orçamentária que o governo – que já possui limitações financeiras importantes – tem disponível para a saúde ou a educação. Ainda assim, acreditamos que o Brasil deva aspirar a alcançar e sustentar esse nível de investimento nos próximos 12 anos - e que possa fazer isso baseando-se em experiências internacionais bem-sucedidas, nas quais o investimento público direto foi complementado com parcerias público-privadas para financiar e desenvolver projetos de infra-estrutura.

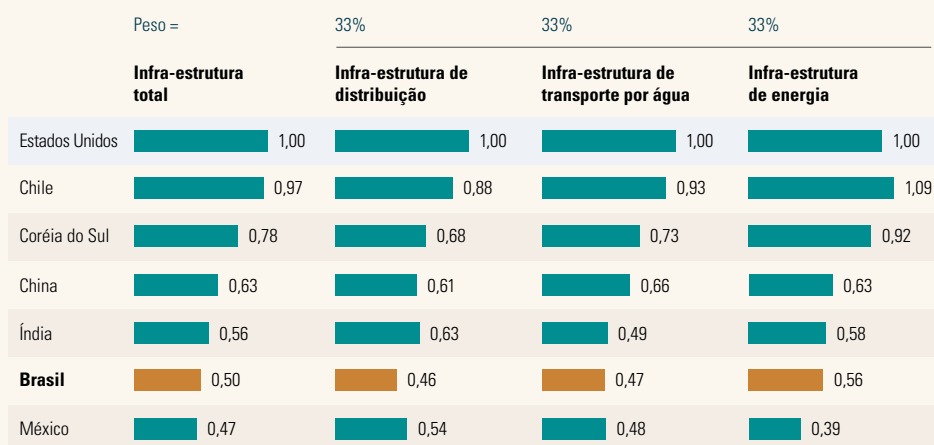
No Chile, o programa para melhorar a infra-estrutura de estradas, hoje em seu 30º ano, baseou-se em uma visão de longo prazo aceita por todas as partes envolvidas dos setores público e privado. O forte compromisso político deu sustentação ao sucesso do país, que estabeleceu uma reputação de estabilidade institucional, respeito aos contratos, mecanismos efetivos para solução de conflitos e regras para proteger os credores e minimizar o temor da expropriação.

O Brasil ainda precisa desenvolver um plano integrado para o transporte por terra, ar e água. No setor de energia, não está claro se o modelo de regulamentação existente pode dar incentivos suficientes para a criação de capacidade adicional – o panorama atual indica um risco crescente de escassez e aumento dos preços nos próximos cinco anos. O governo precisa

GRÁFICO

## A precariedade das estradas brasileiras

Índice: nível dos EUA em 2004 = 1,0



Fonte: IMD World Competitiveness Yearbook, 2004; análise do McKinsey Global Institute

encontrar formas de desenvolver parcerias viáveis com o setor privado em projetos de energia hidrelétrica e melhorar a coordenação entre os órgãos responsáveis pelo meio ambiente, que desempenham um papel importante nas decisões sobre a concessão de licenças ambientais para operação de usinas de energia.

Uma regulamentação forte, estável e bem-definida, que promova a concorrência justa em todos os setores, é fundamental para que possam ser eliminadas as barreiras de produtividade relacionadas à infra-estrutura. Além disso, é também um pré-requisito para atrair fundos de investidores privados, cujos retornos serão determinados em parte pela receita operacional dos projetos. Em geral, a regulamentação de infra-estrutura no Brasil é bastante restritiva, complexa e instável. No entanto, houve avanços consideráveis nos setores de telecomunicações e de transmissão e distribuição de energia elétrica, duas áreas que desfrutam de um ambiente de regulamentação estável. As regulamentações para o abastecimento de água e saneamento aprovadas

recentemente (assim como o modelo para gás natural, hoje em discussão no Congresso) ainda precisam ser implementadas e testadas.

Uma regulamentação clara e justa para parcerias público-privadas é igualmente importante. Em Bogotá, capital da Colômbia, essas regras foram fundamentais para o sucesso do novo sistema de ônibus urbanos, que reduziu o número de acidentes fatais em 90 por cento e a poluição em 43 por cento, criando ao mesmo tempo 18.000 novos empregos.<sup>2</sup> Para isso, foi desenvolvido um sistema sustentável no longo prazo, evitando subsídios, delegando ao setor privado a responsabilidade pelas operações, gerenciando as receitas por meio de um fundo administrado pelo Banco Lloyds e limitando as interferências do governo.

No caso do Chile, desde 1994 o governo vem envolvendo o setor privado em 36 parcerias, chegando a um valor total de US\$ 5,5 bilhões. O governo possibilita que os contratos sejam adaptados às necessidades de cada projeto, concede

contratos em leilões abertos a empresas nacionais e estrangeiras e garante ao vencedor uma banda cambial e uma receita mínima. Em troca, a empresa privada que detém a concessão compartilha com o governo as receitas sempre que elas ultrapassarem um determinado teto.

O Brasil aprovou uma legislação destinada a estimular as parcerias público-privadas, mas até o momento não foi realizado nenhum empreendimento importante. Os projetos de estradas de ferro e rodovias federais e uma linha de metrô em São Paulo, ainda a serem executados, devem ser gerenciados com cuidado para estabelecer uma reputação positiva entre os investidores, como ocorreu no Chile. O governo do Brasil também deve pensar na formação de parcerias público-privadas nos setores de energia e de aeroportos e portos.

Países como China e Cingapura oferecem diversas formas de incentivo e tratamento preferencial para conquistar investidores internacionais, que estão criando rapidamente portfólios de infra-estrutura global no valor de dezenas de bilhões de dólares. No cenário altamente competitivo de investimentos internacionais em infra-estrutura, o sucesso do Brasil na captação de recursos dependerá da percepção dos investidores em relação aos riscos de regulamentação, do sistema judicial e da estabilidade macroeconômica e institucional do País.

**Iris Yan** é consultora do escritório da McKinsey em São Paulo.

<sup>1</sup> O presidente Lula da Silva pediu ao governo, às empresas estatais e ao setor privado que invistam US\$ 240 bilhões em infra-estrutura até 2010.

<sup>2</sup> Mauricio M. Camargo, "Catching the bus", *The McKinsey Quarterly*, 2001 número 1, pp. 17-9.

## Q

Os autores agradecem a Igal Neiman por sua contribuição a este artigo.

•

**Heinz-Peter Elstrodt** é Diretor do escritório da McKinsey em São Paulo; **Bruno Pietracci** é *Associate Principal* do mesmo escritório; **Martha Laboissière** é consultora do *McKinsey Global Institute*.

Copyright © 2007 McKinsey and Company.

Todos os direitos reservados.