

Produtividade e desafios para o crescimento nacional



Murilo Portugal

Advogado e economista, Murilo Portugal tem uma longa carreira no setor público e em organismos internacionais. Foi Secretário do Tesouro Nacional de 1992 a 1996, quando assumiu o cargo de Diretor Executivo do Banco Mundial (1996 a 1998). Em seguida, tornou-se Diretor Executivo (1998 a 2005) e Vice-Diretor Geral (2006 a 2011) do Fundo Monetário Internacional (FMI). Desde 2011, é Presidente da Federação Brasileira dos Bancos (Febraban). À Revista TCU, Murilo Portugal fala sobre produtividade e desafios para o crescimento nacional.

Precisamos fazer mais e melhor com menos. Parece contraditório, mas o mundo progrediu dessa maneira, e isso significa aumentar a produtividade.

Diante do cenário de restrição fiscal, quais são os desafios que o Senhor enxerga como cruciais para que o Brasil consiga reequilibrar suas contas públicas e ao mesmo tempo financiar as necessidades de desenvolvimento econômico-social?

Olha, eu acho que a Emenda Constitucional 95, aprovada em 2016, é muito importante para o Brasil. A Holanda foi o primeiro país a ter teto de gastos, ainda na década de 90. Depois foi a vez da Suécia e da Noruega. De acordo com um estudo do FMI, ao comparar o desempenho de 57 países, no período de 1985 até 2012, 26 deles com teto de gastos e os outros 31 sem essa limitação, foi possível verificar que os países que tinham teto de gastos obtiveram desempenho fiscal melhor, despesas primárias menores e maior crescimento econômico. Há uma correlação negativa entre níveis elevados de dívida pública e crescimento econômico. Crescimento não é gerado pelo setor público, crescimento é gerado pelo setor privado. Eu não vejo essa dicotomia entre crescimento econômico e restrição das despesas públicas, ao contrário, quem vai financiar o desenvolvimento econômico do Brasil é o setor privado, são as empresas, são as famílias, não é o governo. Por essa razão, acho positivo o estabelecimento do teto de gastos aprovados pela EC 95, pois esse limite vai nos forçar a realmente estabelecer prioridades.

Eu trabalhei 33 anos no setor público e agora estou trabalhando há 10 anos no setor privado. No setor público, parece que a ideia de você dar prioridade a um setor é quanto você gasta. No setor privado, é quanto você produz que importa. Então o objetivo é produzir mais e gastar menos, no setor público é: vamos gastar quanto em saúde? Vamos gastar quanto em educação? Sem uma preocupação com o resultado. Por outro lado, para a população o que importa é o quanto é produzido na área de saúde, o quanto é produzido na área de educação. Agora, para quem vende produtos para o governo ou para quem trabalha no governo, talvez, a coisa mais importante seja o gasto e não o resultado. Temos que ter uma mudança de foco do quanto gasta para o quanto produz, pois é assim que o setor privado trabalha. Precisamos fazer mais e melhor com menos. Parece contraditório, mas o mundo progrediu dessa maneira, e isso significa aumentar a produtividade.

Em relação à eficiência e à produtividade também parece haver consenso de que o Brasil precisa melhorar a qualidade do gasto público para alcançar um padrão razoável de crescimento sustentável. O que é preciso fazer para elevar a produtividade do Brasil e com isso a competitividade do produto nacional?

Bom, a produtividade é o principal motor do desenvolvimento econômico de longo prazo e várias coisas são necessárias para impulsioná-la: aumentar a taxa investimento público e privado, qualificar o trabalhador para aumentar a produtividade, introduzindo novos métodos, novas tecnologias produtivas. E tudo isso é feito com o aumento da taxa de investimento. Para aumentar a taxa de investimento, precisamos aumentar a taxa de poupança de uma maneira sustentável e não gerando problemas de desequilíbrio externo. Nós precisamos aumentar a taxa de poupança doméstica, que é baixa, baixíssima. Poupávamos 16% do PIB, agora estamos em

14%, mas já chegamos a investir 21% do PIB. Com investimento, melhoramos a qualificação dos trabalhadores, investimos em inovação e tecnologia, e tornamos a nossa economia mais competitiva.

Veja, nós vivemos num mundo competitivo. Temos que fazer as coisas melhor do que os outros países estão fazendo, se quisermos ter sucesso. Se não melhor, pelo menos no mesmo nível. Para isso, é importante maior abertura da economia brasileira, nos forçando a ser mais competitivos ao vender nossos produtos no mercado externo e competir internamente com produtos estrangeiros vendidos aqui. É difícil ter um país que tenha feito essa transição de um país de renda média, como é o caso do Brasil, para um país desenvolvido, sem um grau maior de abertura na economia. Em resumo, o caminho é mais investimento, mais educação, mais inovação e mais abertura da economia doméstica.

A que o Senhor atribui a dificuldade do Brasil em falar sobre a abertura da economia?

Não conheço a razão. Talvez uma ideologia no Brasil de que nós devemos aproveitar mais o mercado interno em vez de tentar competir no mercado externo. Entendo que essa não é a postura mais adequada. Talvez seja nossa herança histórica, não sei a que atribuo essa postura, mas o Brasil é um país fechado. Nosso percentual de comércio exterior é baixo. Nossas exportações são próximas a 12% do PIB, enquanto a Coreia do Sul é maior do que 26% do PIB.

Diante de sua experiência em outros países, que boas práticas destacaria para aumentar a produtividade? Em alguns países como a Austrália e a Nova Zelândia, há o que chamo de “comissão de produtividade” e tem resultados alvissareiros. No ranking “Doing Business” do Banco Mundial, por exemplo, a Nova Zelândia é a primeira colocada, o que evidencia os avanços que aquele país conseguiu. Qual caminho o Brasil deveria trilhar?

Eu trabalhei 13 anos nos Estados Unidos. Primeiro no Banco Mundial e depois no Fundo Monetário Internacional, como Vice-Diretor Geral. Tinha 81 países sob a minha gestão, inclusive a Nova Zelândia e a Austrália. No mundo inteiro, eles dão muita importância à produtividade tanto no setor privado quanto no setor público. Na Nova Zelândia, por exemplo, a concorrência é acirrada. Para sobreviver é preciso ser tão competitivo quanto o concorrente. No setor público, não acontece muito isso, mas há foco no resultado.

E no Brasil, como integrar essa lógica de produtividade ao setor público?

Eu acho que é um desafio muito grande. Quando fui Secretário do Tesouro, implantei um sistema de remuneração por desempenho. Foi muito difícil. Isso foi em 1994. É desse período a criação da gratificação de desempenho por produtividade. Foi uma luta para conseguir, mas deu um resultado muito positivo no Tesouro. Depois de implantado lá, foi disseminado para outros órgãos, mas a experiência no Tesouro foi muito positiva. Na minha primeira semana como Secretário teve uma greve. A remuneração dos servidores do Tesouro Nacional equivalia a US\$ 300,00. Eles ficaram 40 dias em greve e os que não aderiram tiveram que rodar a folha do Ministério da Guerra. Apesar do esforço, no final, deu tudo certo. Na época, saímos com a seguinte proposta: quem trabalhar mais e melhor, vai ganhar mais! A partir daí, criamos os incentivos corretos. Somávamos o número de pontos. Cada ponto valia 1 real. Isso representava

metade do salário no Tesouro e era relacionado às metas concretas da mesma forma que era feito no setor privado.

O senhor acha que esse é o caminho do setor público?

Eu acho. Acho que a gente tem que discutir também a questão da estabilidade em carreiras que não são carreiras de Estado. Lógico que o Tribunal de Contas, o Poder Judiciário, o Ministério Público são órgãos com carreiras típicas de Estado, mas o professor, o médico, o engenheiro e várias outras profissões não possuem essa característica.

Outra questão que o senhor tem ressaltado é a importância de se medir custos. Parece uma coisa meio óbvia, mas que ainda precisa de avanços. Como é que o senhor vê essa dificuldade que a gente tem hoje em medir custos e como o TCU poderia atuar para isso?

É um caminho muito difícil e permanente, porque cortar custos é igual cortar unhas, você corta e cresce de novo, você corta e cresce de novo... Tem que ficar cortando o tempo todo. Eu acho que o Tribunal poderia ter um papel importante dentro da administração pública. Saber o custo unitário de cada atividade, seja na saúde, seja na educação, seja nesses setores que são importantes para população e que consomem volumes significativos de recursos públicos. É preciso tentar estabelecer medidas de custo unitário de um determinado serviço e comparar com o custo unitário do setor privado, e fazer a mesma coisa em relação aos indicadores de qualidade. Você tem que medir duas coisas: o custo e a qualidade. Porque o contribuinte não quer saber quanto você gasta, ele quer saber quanto você produz, embora exista uma relação entre quanto você gasta e quanto você produz, não é uma relação de um para um, então às vezes você aumenta o gasto e não aumenta o resultado.