

# MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

*Irlanda:  
de País Subdesenvolvido  
a Tigre Europeu em uma Década*

Alexandre B. J. Sayao

Professor Tutor: João Manoel P. Mello

Professora Orientadora: Eliane Gottlieb

**Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro**

Departamento de Economia

2º semestre de 2006

“As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor”.

## **ÍNDICE:**

1. Introdução
2. Historia Moderna da Irlanda
  - 2.1. –Colonização Britânica
  - 2.2. –Da Independência do Reino Unido à adesão à União Européia
3. O Nascimento de Um Tigre
  - 3.1. – 1987, um Ano Histórico
  - 3.2 – O Pacto Social
  - 3.3. – A Integração à União Européia
  - 3.4 – A Política Econômica
  - 3.5 – Política Industrial e Investimento Estrangeiro
4. Crescimento Sustentável? – Desafios pela Frente
5. Estudo de Caso: Ryanair, a cara da nova Irlanda
6. Conclusão
7. Referência Bibliográfica
8. Fontes de Dados
9. Anexo

## 1. Introdução

No início da década passada, a Irlanda apresentava problemas semelhantes aos enfrentados pelo Brasil na atualidade - dificuldade para atrair investimentos estrangeiros, uma elevada dívida pública, carga tributária sufocante, instabilidade política e desalentadora taxa de desemprego. O país, de maioria católica, era mais atrasado que sua vizinha Irlanda do Norte e mais conhecido por fornecer mão-de-obra ao IRA, o Exército Republicano Irlandês. Esse panorama mudou completamente. Em 2006, a Irlanda é referência positiva em qualquer ranking que se faça. Na lista das nações com economia mais globalizada do planeta, estudo realizado pela consultoria ATKearney, o país ocupa a segunda posição, atrás apenas de Cingapura. Também aparece na lista do Banco Mundial como a terceira maior renda per capita do mundo, atrás apenas de Estados Unidos e Luxemburgo. Um outro estudo da Economist Intelligence Unit, abrangendo 111 *países*, laureia a Irlanda como o de melhor qualidade de vida, desbancando tradicionais campeões como Suíça, Luxemburgo e os Escandinavos. Os critérios do ranking, que posiciona o Brasil em 39º lugar, abrangem desde riqueza, educação e saúde até liberdade, segurança e estabilidade política. O Índice de Desenvolvimento Humano da ONU também posiciona a Rep da Irlanda no topo, na 3ª posição.

Devido ao aumento de sua renda per capita - que dobrou em pouco mais de uma década -, sua maior qualificação e inserção no mercado global, os irlandeses também estão consumindo mais e a economia se expande a taxas asiáticas de crescimento. Além disso, o superaquecimento da economia não resultou em um processo inflacionário.

Um dos aspectos que mais chamam a atenção no fenômeno irlandês é a incrível capacidade do país de atrair investimentos estrangeiros. Nos últimos 30 anos, o número de multinacionais presentes na Irlanda cresceu de 400 para 1022 - um aumento de quase 200%. Um terço dos investimentos de companhias americanas na Europa está concentrado hoje no país e hoje a Irlanda é a base europeia de dezenas de gigantes mundiais de alta tecnologia.

As contas do governo foram saneadas e a participação do Estado na economia, reduzida. O grande desafio era equacionar o grave problema da dívida pública, em torno de 120% do PIB no final dos anos 80. Hoje, ela é de apenas 35% do PIB, uma das menores da União Europeia. Foram feitos também grandes ajustes fiscais. Uma das medidas mais importantes nessa área consistiu na redução dos impostos cobrados das

empresas, de 40% para 12,5%, um dos menores índices hoje entre as economias mais desenvolvidas do Velho Continente.

A entrada da Irlanda na União Européia (então Comunidade Européia), em 1973, teve papel fundamental no desenvolvimento do país e na sua transformação em pólo de atração de investimentos. Muitas companhias estrangeiras enxergaram naquele momento uma chance de utilizar o país como um trampolim para fazer negócios no Velho Continente. A favor da instalação de novas indústrias havia a questão da mão-de-obra altamente atrativa. O governo irlandês soube fazer bom proveito das transferências oriundas da U.E., investindo em infra-estrutura e educação, especialmente voltada para campos profissionais ligados à tecnologia, formando uma massa de mão-de-obra altamente qualificada, jovem, motivada e de relativo baixo custo, que já contava com a vantagem da língua inglesa e identidade com a cultura norte-americana.

No entanto, apesar do histórico de indiscutível sucesso econômico, ficam no ar algumas incertezas para os próximos anos. O núcleo de inflação irlandês já começa a demonstrar sinais de aquecimento, sobretudo o mercado imobiliário. Os impostos já tiveram seu ciclo de redução revertidos, atendendo à demanda popular por maiores investimentos sociais. A última expansão da União Européia, em 2004, adicionou 10 países e inundou o mercado com uma mão-de-obra também qualificada e de menor custo que a irlandesa, atraindo capital externo e se tornando concorrentes de peso para o país.

À luz desses fatos, fica a pergunta: até quando e de que maneira o tigre celta pode manter seu vigor econômico? Como fazer para se manter competitivo e atrativo no médio e longo prazos? Quais lições os novos membros da União Européia e países em desenvolvimento em geral podem tirar do milagre irlandês?

Através da evidência empírica e contexto histórico e se utilizando das teorias micro e macroeconômicas e de Economia Internacional, este trabalho buscará, se não responder a essas questões, incitar o debate sobre as mesmas.

## **2. Irlanda: Um Breve Histórico**

A rica história irlandesa é geralmente pouco conhecida no Brasil além dos conflitos entre católicos e protestantes. Torna-se, portanto, proveitosa uma breve análise de seus principais acontecimentos históricos, a fim de se entender os rumos que a política e a economia da República Independente da Irlanda iriam tomar, em contraste com seu vizinho pertencente ao Reino Unido, a Irlanda do Norte.

### **2.1 A Colonização Britânica**

A dominação Inglesa sobre o território Irlandês remonta do início do século XII com a invasão do rei Henrique II, impondo a aplicação das leis inglesas sobre a Irlanda. A Inglaterra declara a Irlanda sua colônia, implicando em exclusivo comercial, tarifação do comércio e aplicação de impostos, confisco de terras, todos destinados à Coroa Britânica. Somente quatro séculos mais tarde, a dominação adquiriria caráter religioso, assim como ocorreu em diversas partes do mundo conhecido àquela época. O monarca Henrique VII declara que a Inglaterra tornava-se oficialmente protestante. Todavia, ao contrário das outras colônias (País de Gales, Escócia e alguns condados do Norte da Irlanda), a Irlanda recusa tal imposição e declara que continua católica. Essa atitude fatalmente viria a moldar a relação do país com a Inglaterra nos próximos 500 anos e determinar seu futuro político. O que se seguiu foi o recrudescimento das relações entre os 2 países, com a crescente perseguição de católicos, que tiveram seus direitos civis e políticos reduzidos. Diversas foram as rebeliões e guerras não apenas entre irlandeses e ingleses, mas também dentro da Irlanda entre a maioria nacionalista e a minoria unionista, defendida e defensora da Coroa Britânica. A perseguição à maioria católica da maior parte da Irlanda pelos protestantes britânicos moldaria o futuro daquela ilha.

Seguindo-se a uma rebelião derrotada no final do século XVIII, a Inglaterra emancipa a Irlanda e forma o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda (1801).

## **2.2 Da Independência do Reino Unido à Integração Européia**

Já no início do século XX, a Irlanda promulga unilateralmente sua Declaração de Independência, que é seguida por 3 anos de guerra civil. Entretanto, não antes de quase 3 anos da Guerra da Independência, os 2 lados negociariam a soberania Irlandesa. Foi dada a opção a toda a Irlanda de se tornar autônoma; no entanto, seis condados do Norte decidiram por permanecer sob a tutela do Império Britânico, enquanto o restante da Ilha se tornou, em 1922, o Estado Livre da Irlanda. Com a proclamação da República em 1949, a Irlanda também deixou de pertencer a Commonwealth e recebeu o nome de República da Irlanda (*Eire*, em Irlandês).

Fora a década de 60, na qual o país desfrutou um breve boom econômico, a República da Irlanda (a partir daqui referida somente como Irlanda) permanecia um país subdesenvolvido e predominantemente agrário, com altas taxas de inflação, endividamento, desemprego e emigração. Em 1973, no entanto, a Irlanda carimba, junto com o Reino Unido e a Dinamarca, sua entrada na então Comunidade Européia (C.E.) e foi um dos membros fundadores da União Monetária Européia em 1999.

A entrada na C.E. veio a ser de extrema importância para o país. Primeiro porque viria a aumentar investimentos privados e principalmente o comércio intra-bloco; segundo porque, por ser o país mais pobre do bloco (em 1973, a Irlanda contabilizava aproximadamente 60% do PIB per capita da Bélgica e metade da Dinamarca), foi destinado à Irlanda um grande montante de recursos da U.E., direcionados principalmente para investimentos em infra-estrutura e educação. O intuito dessa transferência era a homogeneização do bloco, com a redução do gap existente entre a Irlanda e os demais países da U.E.

## **3. O Nascimento de Um Tigre.**

### **3.1. 1987, Um Marco Histórico**

Desde a declaração de Independência em 1921, a história econômica irlandesa foi atravessada por governos que priorizaram o protecionismo, impuseram um Estado altamente participativo na Economia e adotaram política econômica fundamentalmente heterodoxa, levando a Irlanda a ficar para trás em relação à Europa Ocidental. Somente a

partir do fim da década de 50 alguns passos foram dados em direção à tentativa de modernizar a então essencialmente agrária economia irlandesa. A alíquota de imposto sobre o lucro foi derrubada a zero em 1957, assim como no mesmo ano o sistema educacional foi reformado e o Ensino Superior passou a ser gratuito. No entanto é atribuído ao primeiro-ministro (1959-1966) Sean Lemass a abertura da economia, da sociedade e da política ao mundo moderno. Entre suas medidas, a redução do protecionismo, um acordo de Livre Comércio com o Reino Unido e a iniciativa para a posterior entrada da Irlanda na então Comunidade Econômica Européia (CEE, hoje União Européia) em 1973. Foi também ele quem determinou que a Agência de Desenvolvimento Industrial (IDA) passasse a focar na indústria de alta tecnologia e buscar o Investimento Direto Externo. Somado a tudo isso uma mão-de-obra qualificada, barata e de língua inglesa constituía um grande atrativo para empresas estrangeiras. Esse cenário promissor seria, no entanto, minado pelos 2 grandes choques do petróleo nos anos 70, com seus conhecidos danos à economia mundial, e por desastrosas tentativas de resposta de política econômica. Não obstante, uma mudança de mentalidade direcionada à abertura econômica e a globalização estavam enraizadas. (The Economist, 1997).

Ainda assim, sucessivos governos tentaram amenizar a queda no padrão de vida decorrente das crises de 70 através de políticas monetária e fiscal expansionistas. O resultado inequívoco foi um mix de inflação, desemprego, dívida pública (120% do PIB em 1985), déficit fiscal, carga tributária e emigração (sobretudo de recém-formados) extremamente altos, afundando o país em um retrocesso econômico (Roche, 2004).

Em 1987, ano de eleições, corria a seguinte anedota: “Would the last Irishman to leave please turn out the lights”? (The Economist, “The Luck of the Irish”, Out 2004).

Nesse ambiente caótico o Labour Party, que compunha o governo, se desliga da base governista por divergências na questão orçamentária. Perdendo a maioria no Parlamento, o primeiro-ministro convoca novas eleições. O vencedor, para surpresa geral, é o partido de oposição, que havia costurado uma aliança com o dissidente Labour Party.. Mais surpreendente seria o anúncio pelo primeiro-ministro eleito Charles Haughey de um pacote de medidas duras visando o equilíbrio fiscal e monetário, especialmente tendo em vista seu governo anterior (1978-80), que havia sido extremamente heterodoxo. No entanto, medidas de tal natureza certamente não conseguiriam ser implementadas não fosse uma combinação única de mobilização política (com relativo apoio da oposição) e consentimento social.

### 3.2. – O Pacto Social

Criar um ambiente favorável à implementação de políticas econômicas contracionistas não constitui tarefa trivial, que um governo democrático possa realizar simplesmente com o exercício de sua autoridade. Segundo Nihman, o custo da estabilização e de padrões de formação de salários não são sempre disciplinados pelo mercado sozinho, particularmente no médio prazo. Nesse ponto, muitos analistas apontam como fundamental o papel que os diversos atores da sociedade irlandesa desempenharam nas reformas a partir de 1987.

Em resposta às sucessivas crises dos anos 70 e 80, o novo governo eleito se empenhou em mobilizar os principais agentes sociais para um grande Acordo voltado principalmente a disciplinar a inflação salarial através de decisões centralizadas, seguindo uma tendência iniciada ainda nos anos 70.

Deste modo, em 87 foi firmado o *Programme for National Recovery*, o primeiro de 6 acordos trienais (o 7º foi recentemente assinado e incluirá metas que se estendem até 2016) que viriam ficar conhecidos como o fenômeno do “Pacto Social” irlandês.

Basicamente, esse movimento consistiu em decisões centralizadas em relação a salários e taxa, porém foram inovadores no sentido de envolver governo, empregadores, sindicatos e a partir de 1997, até entidades voluntárias. Sua importância reside, sobretudo, na visão de longo-prazo demonstrada por suas propostas. Ao contrário da histórica demanda por salários mais altos, os sindicatos aceitaram uma regra de aumentos salariais inferiores à inflação, em troca de gradual redução da alíquota de imposto de renda. O governo, por sua vez, comprometia-se a cortar gastos, que, somado à expectativa de crescimento da economia, não deveria comprometer seu aumento de receitas.

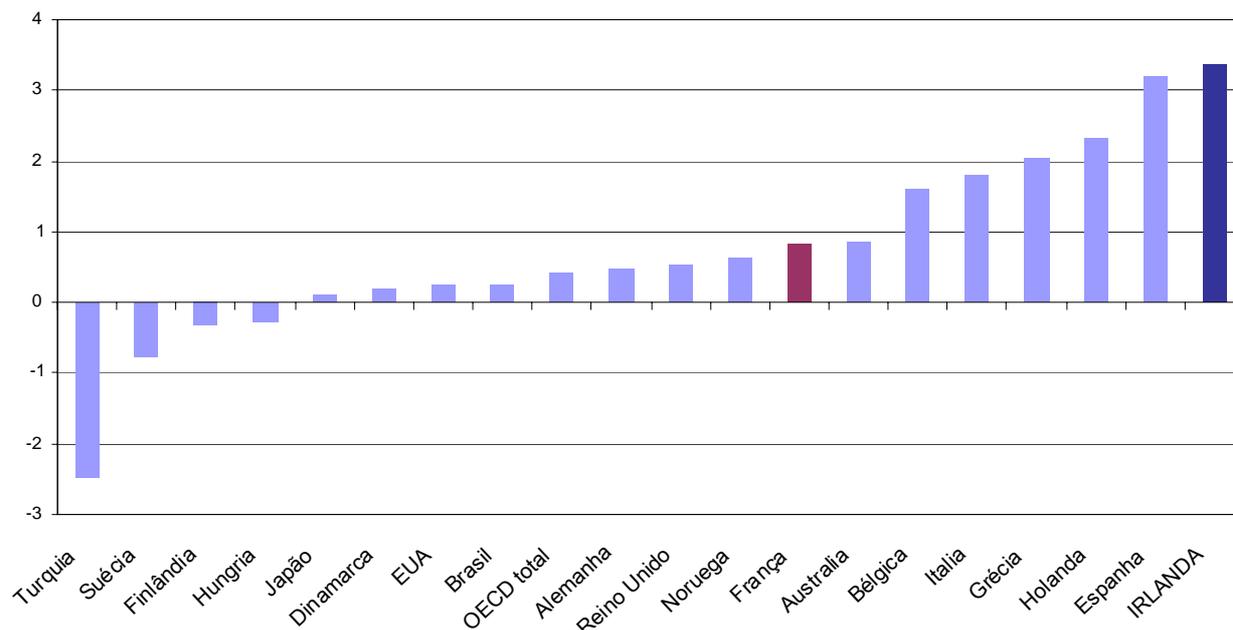
Niamh Hardman (2003) estima que no período de 1987 até o fim da década de 90, os salários teriam se elevado, na média, em somente 1% a.a. Para uma economia superaquecida como a da Irlanda no período, essa moderação dos salários certamente se apresenta como uma dádiva para o controle da inflação pela autoridade monetária. No entanto, à medida que a taxa de desemprego ia caindo e o país se enriquecendo, os sindicatos foram demandando maiores benefícios e aumentos de salários. O último pacto, firmado em junho de 2006 e intitulado *Towards 2016*, já estipula um aumento salarial de 10,4% no acumulado de 27 meses.

No entanto, surge uma questão: até que ponto podem ser atribuídos aos Pactos Sociais a contenção de uma escalada dos salários?

Uma grande parte da timidez da elevação salarial seria explicada por pressões de mercado e relativa fraqueza dos sindicatos (Hardman 2003), resultado em grande parte do receio da classe sindical de seguir o mesmo destino de seus colegas britânicos, que tiveram sua atuação empurrada para a marginalidade sob a política “mão-de-ferro” de Thatcher. Outra linha sugere que a moderação na determinação dos salários pode ser largamente atribuída à competição no mercado de trabalho, oriunda de diversos vetores, dentre eles:

- **Um alto estoque de desempregados** voltando à ativa. A taxa de desemprego na Irlanda chegou a bater os 17,4% em 1986. De 87 para cá, veio se reduzindo em queda livre e nos últimos 4 anos se estabilizou ao redor de 4,5%, provavelmente sua nova taxa de equilíbrio, uma das menores do mundo e abaixo daquelas dos Estados Unidos e Reino Unido.
- **O retorno de irlandeses expatriados.** Revertendo a tendência de emigração líquida até o fim da década de 80, a Irlanda passou a apresentar imigração líquida no período de 91 a 2004, com taxa média de 9 imigrantes por milhar de população, segundo a OCDE, um dos mais altos índices do mundo.
- **O grande salto na participação da mulher no mercado de trabalho.** O gráfico 3.1 demonstra a liderança mundial da Irlanda, no mesmo período de 91-2004, no que tange o crescimento de empregos ocupados por mulheres.

### Crescimento do Emprego entre Mulheres (1991-2004), %



Fonte: OCDE

Outro argumento que minimiza o impacto do Pacto Social sobre a relativa estabilidade dos salários baseia-se na estrutura dos sindicatos irlandeses, relativamente descentralizados e pouco organizados. Hardman constata que aproximadamente 85% das firmas americanas na Irlanda não reconheciam sindicatos, indo de acordo com a cultura empresarial nos EUA.. Ainda sim, a adesão total dessas mesmas empresas ao Pacto Social demonstra o nível do sucesso dessa iniciativa. Mesmo que o Pacto Social seja às vezes considerado apenas uma representação formal resultante das circunstâncias anteriormente descritas, não deve-se subestimar seu papel-chave no processo de transformação irlandês, tendo beneficiado diretamente os três agentes do Acordo. Do lado das empresas, representou uma garantia de consenso e paz social (incluindo a maior certeza de ausência de greves). Do lado da classe trabalhadora, representou a legitimação dos sindicatos irlandeses frente às empresas e apoiados pelo governo. Mesmo que muitos economistas considerem que os termos do primeiro Acordo (87-90) não foram tão favoráveis aos empregados quanto foram aos empregadores, são inegáveis os ganhos seja na representatividade política, seja na aumento gradual de benefícios destinados à classe nos acordos subsequentes. Para o governo, um upgrade na imagem da Irlanda junto a investidores internacionais, criando um ambiente mais favorável ao investimento direto

estrangeiro. Acima de tudo representou, com o apoio da oposição, a garantia de um ambiente propício para se implementar às normalmente impopulares reformas econômicas contracionistas sem uma grave crise política.

### 3.3 A Integração à União Européia

Há um certo consenso no que tange o importante papel da adesão à União Européia para o boom irlandês. Um dos benefícios mais óbvios é o acesso ao mercado europeu, reduzindo sua histórica dependência irlandesa em relação ao mercado britânico. A Irlanda era, então em 1973, um país essencialmente agrário, com mais da metade de seu PIB oriundo do setor primário. O impacto imediato da abertura ao mercado da Europa propulsionou um aumento de 40% da produção agrícola irlandesa entre 1972 e 78, e o preço da terra disparou (MacSharry e White 2000). À medida que a Irlanda viria a se industrializar, o livre acesso ao mercado Europeu seria de grande importância para atrair capital estrangeiro, como será discutido mais adiante.

Há também o ganho de absorção da credibilidade do Banco Central Europeu (BCE). Krugman (2003) explica a *teoria da credibilidade* dando como exemplo a adesão dos países ao SME (Sistema Monetário Europeu):

“Fixando as taxas de câmbio em relação ao DM, outros países do SME, de fato, importaram a credibilidade do Bundesbank (Banco Central alemão) na luta contra a inflação e, assim, desestimularam o desenvolvimento de pressões inflacionárias internas...”

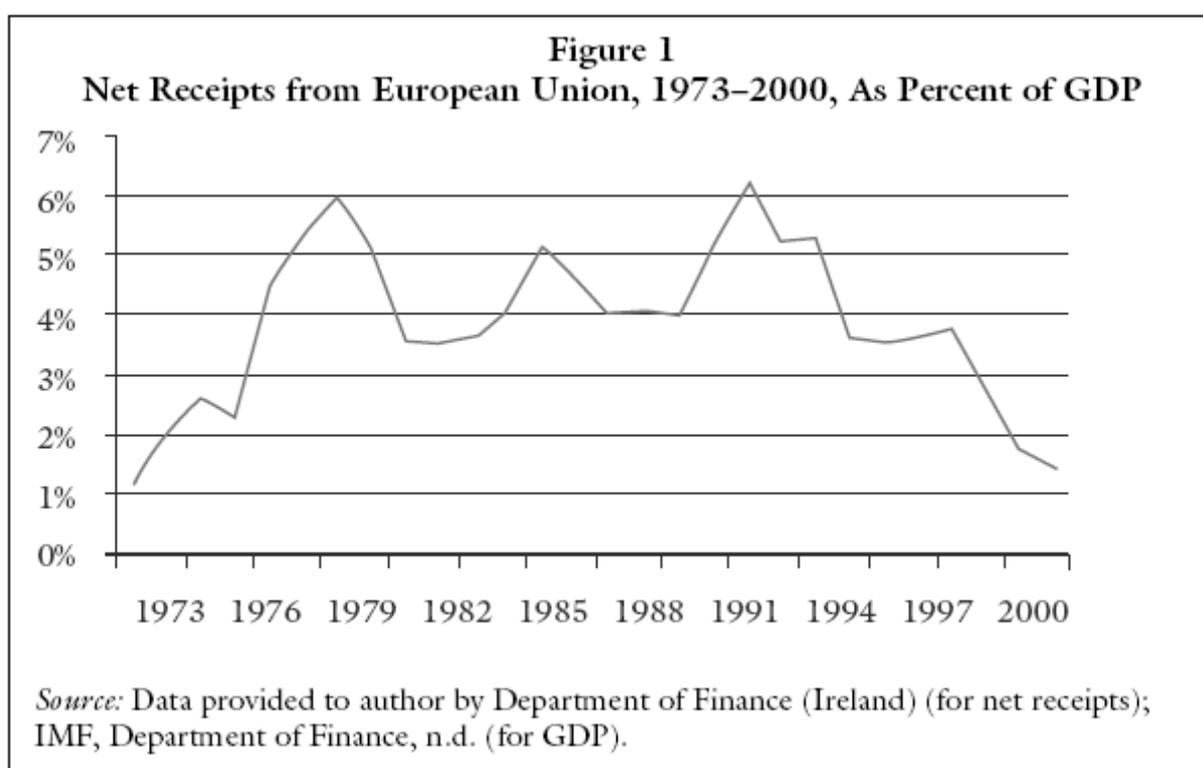
Esse argumento é tão ou mais válido para o caso da UEM, no qual seu principal agente, o Banco Central Europeu, é fundamentalmente baseado no BC alemão, e amparado pelo Pacto de Estabilidade e Crescimento e pelo Tratado de Maastrich, imposições aos países da Zona do Euro visando o equilíbrio fiscal, e por conseqüência, facilitando o trabalho do BCE.

De fato, a evidência empírica mostra que houve uma convergência da inflação na Irlanda para a taxa média da Zona do Euro, e no fim da década de 90 e início da década atual ficou mesmo abaixo da média da EU 15 (15 membros da União Européia, antes da expansão de 2004).

Muitos creditam, ainda, as generosas transferências oriundas da União Européia como um dos principais propulsores para o boom irlandês. Por ser o país mais pobre do

bloco (em 1973, contabilizava apenas 60% do PIB per capita da Bélgica e metade do da Dinamarca), foi destinado à Irlanda um grande montante de recursos da União. Essa política, destinada a países que apresentem PIB 75% inferior à média da U.E., visa homogeneização do bloco e redução da defasagem existente entre os países mais pobres e os mais ricos do bloco.

De fato, o país se beneficiou largamente dessas transferências. Comparado a outros países que também as receberam, a Irlanda foi a maior beneficiada, se medida como proporção do PIB (Braunerhjelm et al. 2000, 70), chegando a 6,1% em 1991 (ver gráfico abaixo).



No entanto, alguns economistas contestam o efeito benéfico das transferências. Barry, Bradley e Hannan (2001) contabilizam um efeito no PIB em 0,5% a.a. devido às transferências (que mesmo que não desprezível, parece pouco se confrontado com o crescimento médio de 7% a.a. na década de 90). Um estudo da Heritage Foundation (2006) também minimiza o impacto dos subsídios, enquanto o Instituto Catho (2003) sugere que os mesmos foram economicamente ineficientes e na verdade teriam freado o crescimento irlandês.

O argumento que minimiza a importância dos subsídios europeus encontra ainda mais respaldo pela evidência empírica: países como Grécia e Portugal e regiões como o

Sul da Itália também receberam significativos recursos da U.E., porém nem de longe obtiveram resultado semelhante ao irlandês. Talvez isso prove que, mais importante do que o volume de recursos, seja como e onde aplicá-los de forma eficiente e de acordo com prioridades de longo-prazo. Ao contrário dos outros países, a Irlanda investiu seus recursos em infra-estrutura e principalmente educação.

### **3.4 Política Econômica**

Na 2ª metade da década de 70, o então governo irlandês resolveu buscar o crescimento a qualquer custo, através de uma alta dose de injeção fiscal. Até para aquela época, economistas alertaram para a insustentabilidade dessa política que, com a recessão mundial dos anos 80, culminou com a quase falência da Irlanda (Fitz Gerlald, 1999). O resultado foi extremamente penoso, com quase uma década de sucessiva contração fiscal, através em maior parte, de elevação de tributos do que redução dos gastos. Essa política, no entanto, estagnou a economia irlandesa e o governo eleito em 87 resolveu mudar a situação.

Amparado pelo Pacto Social, as autoridades monetária e fiscal se engajaram em reformas num programa de redução da dívida (em 120% do PIB) e do déficit orçamentário (em um alarmante 10,7%) via grandes cortes do gasto público e progressiva redução de impostos.

Entre 1987-88, o funcionalismo público foi cortado em 10%, montante nunca registrado entre países da OECD. Oito de dez itens do orçamento apresentaram uma evolução deflacionária da metade da década até 1989. No lado dos impostos, a alíquota sobre o lucro de empresas manufatureiras e estrangeiras caiu para 12,5%, mais tarde essa alíquota seria estendida para os demais corporações e vigora até hoje, sendo a 2ª mais baixa taxa sobre o lucro na Europa.

A tabela abaixo descreve a alíquota sobre o lucro em diversos países em 2006 e o aumento do lucro necessário para uma empresa igualar o rendimento que obteria com a alíquota de 12,5% na Irlanda.

### *Comparativo de Alíquotas de Imposto sobre o Lucro em uma Seleção de Países*

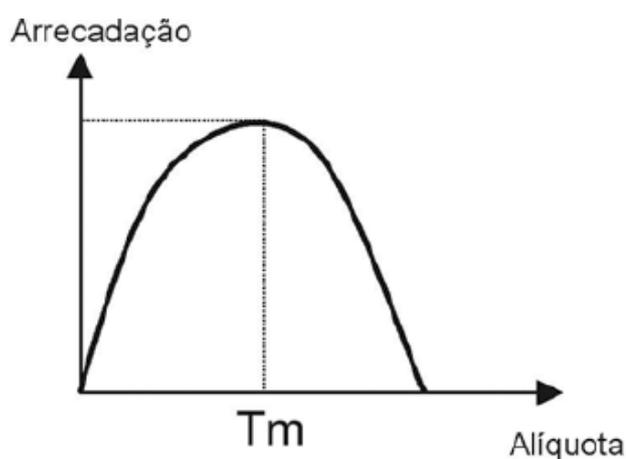
País	Imposto sobre o Lucro	Aumento do Lucro para Igualar ao Retorno na Irlanda
<b>Irlanda</b>	<b>12.50%</b>	-
Holanda	29.60%	24.29%
Reino Unido	30.00%	25.00%
China	33.00%	30.60%
Bélgica	33.99%	32.56%
França	34.43%	33.45%
Alemanha	38.60%	42.51%
EUA	39.50%	44.63%
Japão	40.69%	47.53%

Fonte - Deloitte & Touche, 2006

Blanchard (2004) destaca o papel da melhora das expectativas das famílias, empresas, e mercados financeiros em relação à melhora das finanças do governo com as reformas de 87 como fundamental para as decisões de consumo e investimento que aqueceriam a economia nos anos que se seguiram.

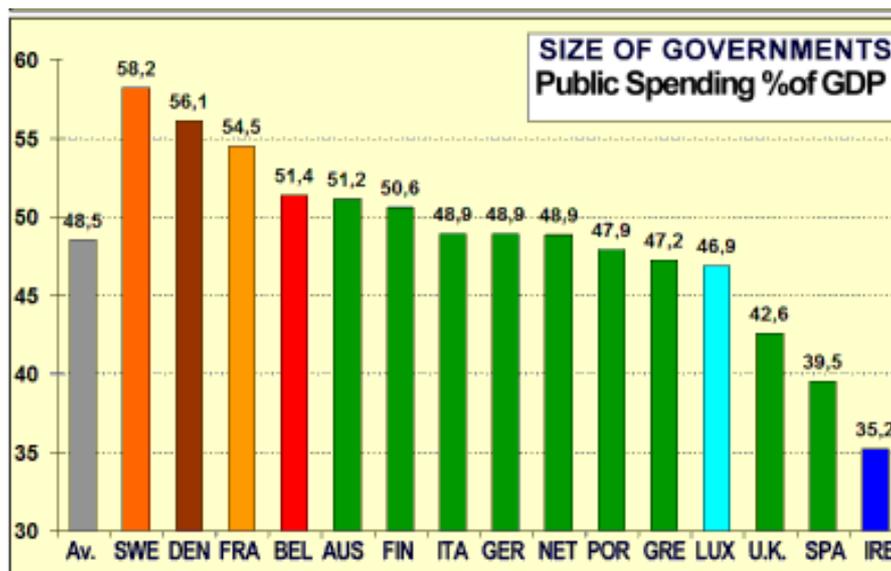
Um elemento da reforma tributária que merece destaque foi o perdão por parte do Tesouro irlandês da dívida dos sonegadores de impostos. A tributação batia os 58% para pessoas física e 50% para corporações, o que estimulava altamente a evasão fiscal. Com o perdão da sonegação passada e novas alíquotas de imposto muito mais baixas, o governo estimava uma recuperação de receita da ordem de IR£30 milhões (aprox. U\$45 milhões). O que se viu foi uma variação da receita tributária de IR£500 milhões (aprox. 740 milhões) e uma expressiva expansão da base de contribuintes. (Mac-Sharry e White 2000, 87–91).

O caso citado anteriormente trata-se de uma interessante evidência empírica para a aplicação da Curva de Laffer (ver gráfico abaixo).



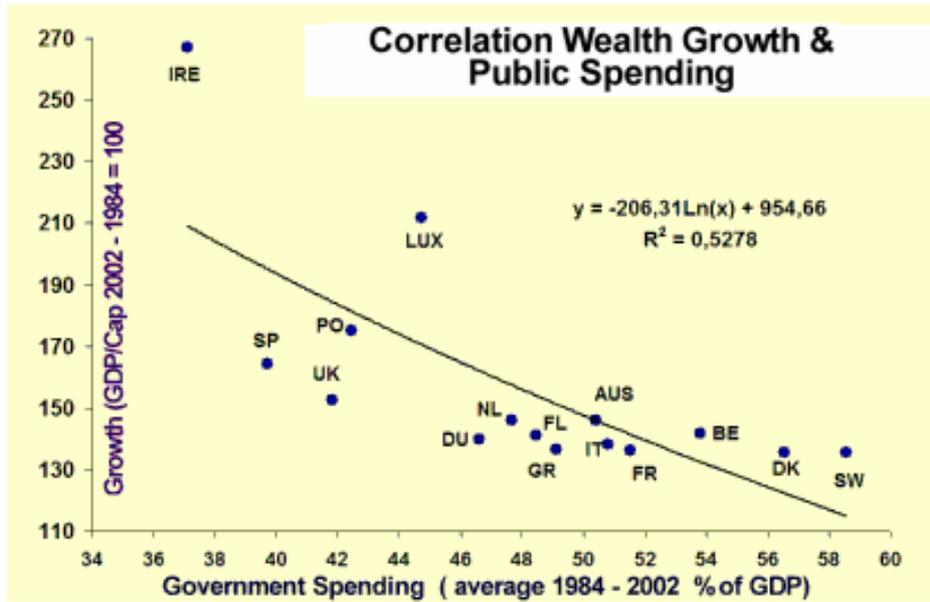
Segundo essa teoria, haveria uma alíquota ótima,  $T_m$ , onde o governo maximiza sua arrecadação. À medida que  $T$  se afasta de  $T_m$ , para mais ou para menos, o governo veria uma queda em sua receita. Uma queda na receita à medida que uma alíquota cresce é atribuída a redução da propensão a investir por parte das empresas e de trabalhar por parte dos empregos e evasão fiscal. A alta carga tributária pré-87 deveria estar prendendo a Irlanda na metade à direita de  $T_m$ , explicando o aumento de arrecadação após as reduções tributárias.

Os sucessivos cortes de gastos e a elevação da receita tributária, mesmo com as drásticas reduções das alíquotas, explicam como o governo foi capaz de obter superávits contudentes e redução da dívida tão expressiva (de 120% do PIB em 86 para 35% já no início desta década).



Fonte: Work for All, 2005

Um estudo patrocinado pelo *think-tank* de Bruxelas, Work for All, defende a existência de correlação negativa entre gasto público e crescimento da riqueza, usando uma amostra de países da OCDE para o período de 1984 até 2002 (ver gráfico abaixo). A Irlanda, representada com as iniciais IRE, se apresenta no topo do crescimento per capita e com o menor gasto público como proporção do PIB, em contraposição à Suécia e Dinamarca, no extremo inverso.



Fonte: Work for All (com dados da OECD)

### 3.5 Política Industrial e Investimento Estrangeiro

Os investimentos estrangeiros diretos foram, ao longo da década de 90, um dos mais significativos fatores que contribuíram para o alto crescimento do produto interno bruto da Irlanda. A OCDE estima que, no período de 1993 a 2002, a Irlanda tenha atraído inversões líquidas da ordem de US\$ 70,8 bilhões.

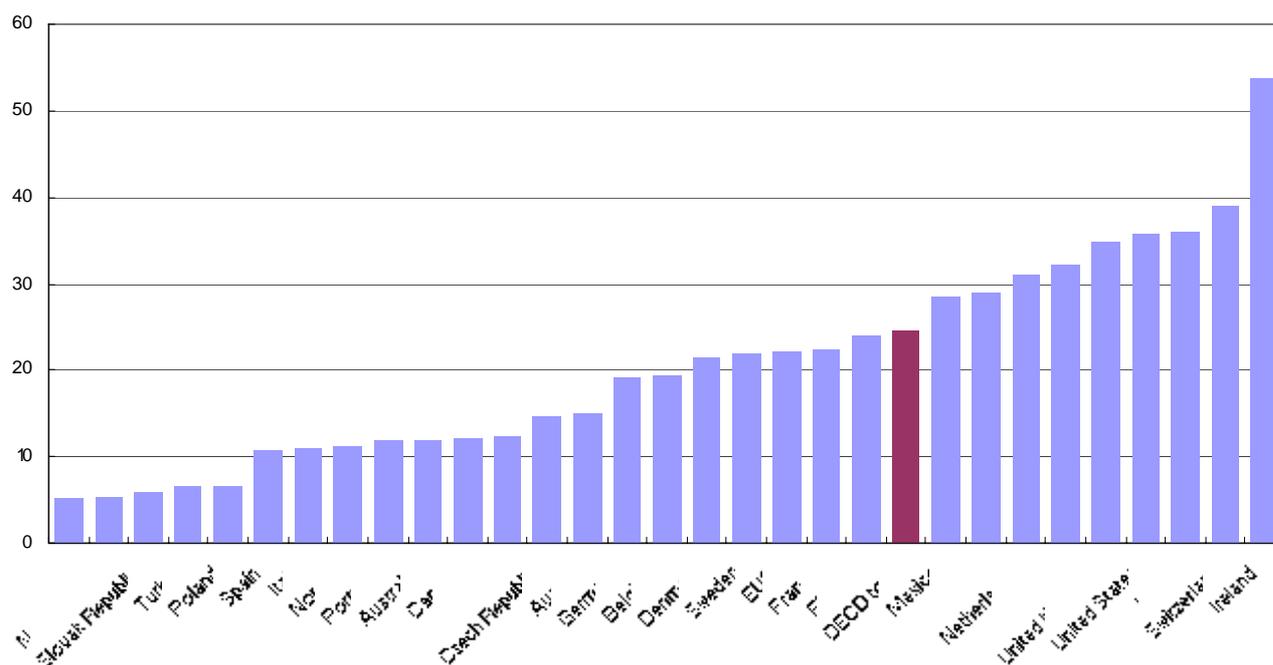
Vários são os fatores para tal sucesso. A Irlanda constitui uma das mais atrativas localizações para o investimento por parte de empresas de alta tecnologia, como eletrônica, software, farmacêuticas e microprocessadores. Desde 1980, 40% de todo o IDE americano na Europa no setor foi destinado à Irlanda. Existem mais de 300 empresas no setor, desenvolvendo atividades em áreas que vão desde o design de wafers até aos componentes de sistemas, periféricos, networks e software. Estas empresas desempenham um papel vital na economia irlandesa, já que quase 1/3 de todos os computadores pessoais (PC) vendidos na Europa são provenientes de empresas com base na Irlanda, e as exportações de produtos eletrônicas representam 1/3 do total das exportações irlandesas.

As políticas de promoção do setor, encampadas pela Agência de Desenvolvimento Industrial (IDA), mostraram-se extremamente bem-sucedidas. Nos anos 80 e 90 a IDA focou na construção de clusters (zonas de atividade estratégicas) e reforçou a ligação entre as empresas e a educação superior (Hardiman 2005). Buscou mirar em setores-chave como eletrônica, software, farmacêutica, química, microprocessadores e biotecnologia. Empresas como a Microsoft, Dell, IBM, Apple, HP, Intel, Merck, Johnson and Johnson, Novartis têm presença marcante, utilizando suas instalações na Irlanda como centro de P&D na Europa. Com o desenvolvimento desses clusters, acontece o fenômeno de spill-over, onde o conhecimento é difundido e alavancado, seja pela proximidade das empresas, seja pelo lado de fornecedores e mão de obra especializada. O IDA também desenvolveu, em 87, o Dublin International Financial Services Centre (IFSC), um cluster financeiro composto por quase 40 instituições do setor, empregando 50000 pessoas e que gere hoje €300bilhões em ativos (fonte: IDA). Somando-se a essas políticas industriais a atratividade da mão-de-obra irlandesa pelos fatores já mencionados (jovem, de alta qualificação, baixo custo, língua inglesa), os incentivos fiscais, o favorável ambiente regulatório, proximidade do mercado Europeu, ausência de barreiras comerciais, estabilidade política e econômica e até o fuso horário (um estudo constatou que empresas americanas se beneficiavam do fuso ao utilizar o trabalho dos empregados

na Irlanda durante a primeira parte do dia enquanto os americanos dormiam (Breathnach 2006) criaram um cenário extremamente atrativo para o Investimento Direto Estrangeiro.

### Exportações de Alta Tecnologia

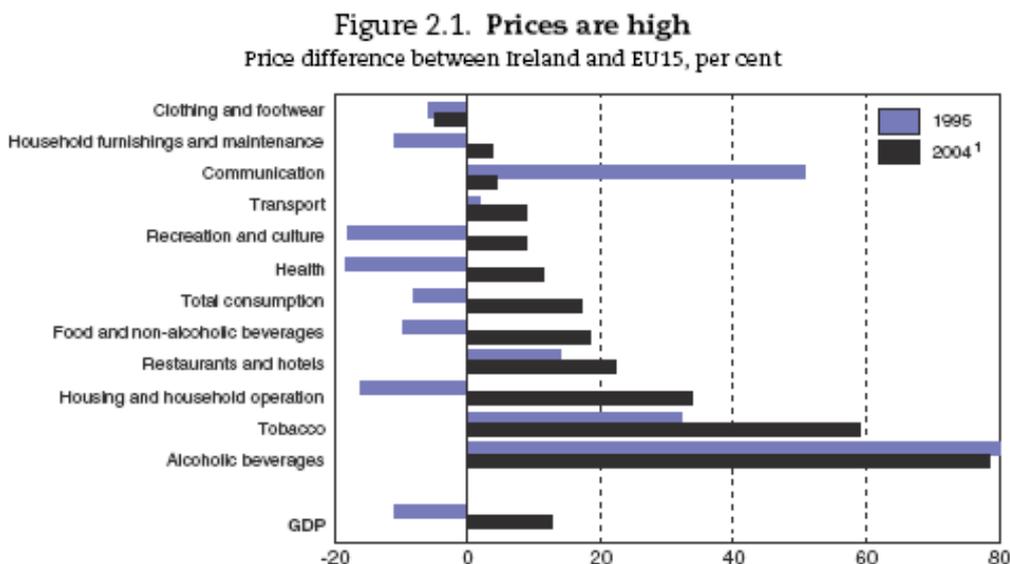
*como percentagem do total de manufaturados exportados, 2003*



#### 4. Crescimento Sustentável? – Desafios pela Frente

O alto crescimento em 2004 e 2005 é creditado por muitos, como o FMI e OCDE, como resultado principalmente do setor de construção civil suprindo a forte demanda proveniente do boom dos anos anteriores. Um número de analistas, incluindo The Economist, alertaram para uma excessiva valorização das propriedades na Irlanda. Segundo a revista, Dublin é hoje a 8ª mais cara cidade do mundo. O ano de 2004 presenciou a construção de 80 mil novas moradias, em contraste com 160 mil no Reino Unido, uma nação 15 vezes maior que a Irlanda.

Outro fator de preocupação é a elevação de salários, inflação (estimada em 3,8 para 2006, bem acima da média dos últimos anos de 2%) e gastos públicos. A tabela abaixo compara alguns preços domésticos vis-à-vis a média da Europa, demonstrando que a Irlanda não é mais barata como há alguns anos atrás.



1. Provisional data.

Source: Eurostat database, January 2006.

A adesão dos 10 novos membros da União Europeia em 2004 também constitui uma visível ameaça. Especialmente no caso dos países Bálticos, que nos últimos anos vêm crescendo a taxas elevadíssimas (ver tabela), seguindo o mesmo modelo irlandês, com destaque para fortes incentivos fiscais, ambiente regulatório favorável às empresas e oferta de mão-de-obra jovem, qualificada e muito mais barata que a agora cara mão-de-obra irlandesa.

### Crescimento anual do PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 (e)	2007 (e)	Cresc. acumulado (2000-2007)
<b>Estônia</b>	7.9%	7.7%	8.0%	7.1%	8.1%	10.5%	9.5%	8.0%	89.9%
<b>Letônia</b>	6.9%	8.0%	6.4%	7.5%	8.5%	10.2%	11.0%	9.0%	91.0%
<b>Lituânia</b>	4.1%	6.6%	6.9%	10.3%	7.3%	7.6%	6.8%	6.5%	70.7%

Fonte: FMI

Para ilustrar esse problema, recentemente a Irlanda sofreu a perda de centenas de empregos quando da mudança de uma fábrica da Phillips para a Polônia, onde o salário chega a ser em média, 6 vezes menor (FMI).

O recém divulgado OCDE Economic Survey – Ireland (2006) aponta ainda outras áreas em que a Irlanda deve rever suas políticas com a finalidade de manter o crescimento alto: investimentos em educação, infra-estrutura (que não acompanhou o boom populacional e na atividade econômica) e incentivo a competitividade através de redução do protecionismo.

## 5. Estudo de Caso: Ryanair, a Cara da Nova Irlanda

O resultado das bem sucedidas políticas adotadas na Irlanda ao longo desses quinze anos podem ser sentidos além de seus indicadores macroeconômicos.. Em um recente documentário exibido pelo canal GloboNews a respeito do Tigre Celta, um estudante irlandês entrevistado confirma que, ao contrário de seus pais, sua geração está muito mais confiante no país e não pretende buscar trabalho no exterior. Mais ainda, ele afirma que colegas expatriados estão retornando para a Irlanda. Hoje, o povo é orgulhoso de sua economia dinâmica e competitiva. Se o capital estrangeiro teve a maior contribuição no boom irlandês, nenhuma empresa representa tão bem esse sentimento de orgulho que a nacional Ryanair, e não é possível não traçar um paralelo entre a sua história e a história da virada econômica na Irlanda.

O mercado de aviação europeu, e o irlandês especificamente, fora sempre dominado por grandes companhias aéreas públicas. Como gozavam do conforto de semi-monopólios, blindadas por excessivas barreiras à entrada impostas por seus governos, seus objetivos freqüentemente tinham pouco a ver com a lucratividade do negócio em si, e mais a ver com o suprimento de demandas sociais, como instrumento de combate do desemprego (O'Reilly, 1995, Kangis and O'Reilly, 1998). Como tal, a eficiência e qualidade na prestação do serviço de transporte aéreo era quase visto como secundário.

Esse quadro começou a se reverter nas duas últimas décadas, quando a venda da britânica British Airways impulsionou uma série de privatizações na indústria aérea europeia. Todavia, foi a decisão da Comunidade Européia, em 1992, de criar um Mercado Interno Comum que viria a redesenhar completamente o mercado de aviação. Com a desregulamentação do setor, as barreiras à entrada de novos *players*, com foco em competitividade e altos retornos, foram derrubadas. Com isso as grandes companhias aéreas viram sua outrora confortável proteção oferecida pelos governos ser substituída pela necessidade de reestruturação para sobreviver.

Foi nesse ambiente em mutação que uma então recém-criada empresa aérea irlandesa vislumbrou uma oportunidade. Fundada em 1985 como a proposição de quebrar duopólio praticado pela britânica British Airways (BA) e a irlandesa Aer Lingus na rotas entre os dois países, a Ryanair iniciou suas operações com somente um avião Embraer de 15 lugares. Hoje, com 111 Boeings 737, é a empresa aérea mais lucrativa da Europa. Já tem encomenda firma de mais 138 aeronaves e prevê dobrar para 70 milhões o número de passageiros transportados em 2012. Em 2 de Outubro de 2006 Michael O'leary

surpreendeu o mercado com o anúncio de uma oferta hostil de €1,48bi para tomar controle da rival Aer Lingus. A Ryanair já detém 20% das ações da concorrente. A proposta foi prontamente rejeitada pelos acionistas da ex-estatal.

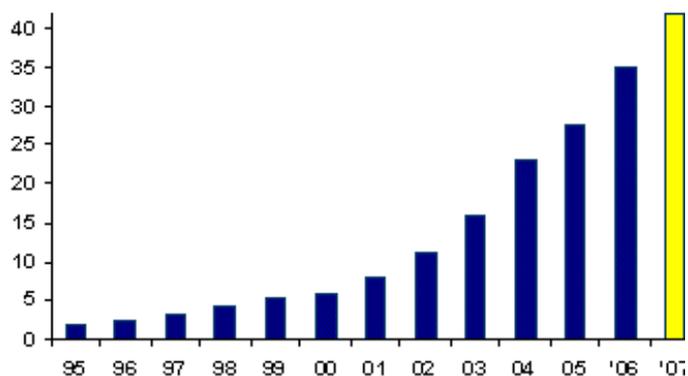
O pioneirismo na estratégia das chamadas *low cost, low fare* (baixo custo, baixa tarifa) é na verdade atribuída à americana Southwest Airlines (SWA), fundada em 1971. Quando a Ryanair enfrentava dificuldades para levantar a empresa, enviou seu próprio e recém-contratado CEO, Michael O’Leary, para os EUA com o objetivo de aprender com executivos da SWA o então inovador modelo que a companhia havia criado. Sua visita o instigou a reconsiderar como a indústria aérea deveria fazer negócios. “Não fomos nós que inventamos isso [o modelo *low cost, low fare*],” admite. “Porém o fazemos melhor do que qualquer outro concorrente.”

O enfoque incondicional em oferecer o melhor preço, em contraste com as estratégias de maximização de receitas e foco na qualidade dos serviços das tradicionais empresas aéreas, se traduz no modo de operação da *low cost* irlandesa. Sua estratégia baseou-se (e até hoje baseia-se) em cortes de custos em todas as esferas possíveis: nada de intermediários (agentes de viagem), nem reembolso do ticket; nada de marketing custoso nem uso de aeroportos centrais (e caros); nada de *business class* nem tampouco refeições gratuitas; nada de vendas de bilhetes em lojas, tampouco empregados em sindicatos; nada de programa de milhagens nem salas vip. Somente o serviço essencial: o transporte aéreo. Não é, portanto, de se surpreender que a empresa consiga oferecer um preço médio de passagem aérea muito abaixo da concorrência: £49, contra £72 da SWA e £125 da Aer Lingus. O que impressionante é que ainda sim consiga obter uma margem líquida de 18%, mais do dobro que as 2 concorrentes. (Ryanair Half Year Financial Report 2006)

Com essa estratégia, a Ryanair redesenhou o mercado de aviação Europeu e mundial. No velho continente, obrigou a tradicional BA a cancelar a oferta de vôos do trecho Dublin-London e a Air France a desistir de alguns trechos Reino Unido-França na qual era monopolista.

Nos últimos 10 anos, o volume de passageiros transportados cresceu a uma taxa de 29% ao ano (ver gráfico abaixo), chegando à incrível proporção de 1 em cada 5 passageiros transportados em vôos intra-Europa em 2005.

### Evolução de passageiros da Ryanair, milhões



Fonte: Ryanair

Muitas das práticas adotadas pela Ryanair que garantiram seu estrondoso crescimento são tão inovadoras quanto polêmicas. A empresa é frequentemente alvo de críticas, principalmente da concorrência. A pedido da Air France, a Comissão Europeia investigou a acusação de que a cia. irlandesa estava se beneficiando de subsídios do município de Charleroi, na Bélgica. Após uma longa investigação, a Comissão concluiu em 2004 que a Ryanair, apoiada na sua capacidade de trazer um grande volume de passageiros, havia revertido as práticas comuns do setor: ao invés de pagar pelo utilização dos serviços do aeroporto, este pagaria à Ryanair para estabelecer em Charleroi sua base de operações na Europa Continental. Tal prática seria proibida por consistir um subsídio público destinado à uma empresa, distorcendo a concorrência no setor e indo de encontro às Leis de Competição da União Europeia. A cia. Aérea defende que esses subsídios são um investimento público, na medida que a empresa garante um volume mínimo anual de passageiros transportados a Charleroi, com efeitos benéficos para a economia local.

A política de cobrar por todos os serviços prestados (da água mineral durante o voo até cadeira de rodas para deficientes físicos em solo), mesmo que economicamente eficiente, visando reduzir o custo do bilhete, recebe bastante crítica de parte dos passageiros. Porém, pelo crescimento estratosférico da empresa, a maior parte parece estar sim, muito satisfeita, com passagens aéreas começando em £0,01 por trecho\*.

\* excluindo taxas, que costumam variar de £12 a £15 dependendo do aeroporto.

## 6. Conclusão

No espaço de apenas uma década, a União Européia viu o PIB de um de seus membros mais pobres praticamente duplicar. Com um crescimento médio anual de 6,8 % de 1990 a 2006, a Irlanda atropelou países tradicionalmente ricos e entrou para o rol das maiores riquezas per capita, conquistando a 2º posição da Europa e 3ª mundial.

O sucesso deve muito ao entusiasmo com que a Irlanda se lançou na globalização da sua economia e na abertura da sua sociedade às influências externas. Ao mesmo tempo em que o processo de adesão à U.E. foi extremamente liberalizante, não se limitou à uma atitude do tipo *laissez-faire*. O governo através de uma política de longo-prazo, buscou se especializar em atrair setores que julgava seria benéficos para a economia. Essa política mostrou-se extremamente bem sucedida e o país, até pouco tempo agrário, tornou-se pólo de alta tecnologia na Europa.

A aposta no investimento em educação, a exemplo dos Tigres Asiáticos, também constitui fator fundamental para esse sucesso. Em particular, o foco na criação de escolas técnicas, formando uma mão-de-obra ainda mais atrativa para o investimento dos setores almejados.

Por fim, a condução de uma política econômica notável, com destaque para a austeridade no lado dos gastos e ousadia no lado da tributação, foi, sem dúvida, condição *sine qua non* para estabelecer as condições para que a Irlanda ser tornasse o Tigre Celta.

À medida que os salários sobem, a produtividade cai, as demandas por redistribuição da riqueza se acentuam e a ascensão da chamada Nova Europa ameaça, um caminho cheio de desafios se apresenta à frente. O cenário mais provável para a economia do país é de um movimento de “*soft landing*”, porém a maturidade e sofisticação que os principais agentes sociais alcançaram com o propósito de se convergir a objetivos comuns, indica que a Irlanda ao menos tem condições de superar esses obstáculos

## 7. Referências Bibliográficas

- BLOOM, D.; CANNING, D. (2003). Contraception and The Celtic Tiger, *The Economic Social Review*, vol. 34
- FORTIN, P. (2002). *The Irish Economic Boom: Facts, Causes and Lessons*. - Industry Canada Research Publications Program. Discussion Paper n° 12.
- HENNIGAN, M. (2006) *The free lunch has yet to be invented - the tipping point for the Irish economy*. FinFacts Ireland.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND. *Country Report – Ireland*, Agosto 2006
- KRUGMAN, P.; OBSTFELD, M. *Economia Internacional*, cap 20. 6a edição, 2005
- GRÖTEKE, F.; KERBER, W. *The Case of Ryanair – EU State Aid Policy on the Wrong Runway* Nr. 13/2004
- ROCHE, R. *Irlanda - Reformas e Pragmatismo*; Unesco Brasil 2004
- ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. *The World's best Country*, do *The World* in 2005.
- DE VliegHERE, M.; VREYMANS, P.; DE WIT, W.(2005). *The Myth of the Scandinavian Model - The Brussels Journal*.
- OCDE *Education at a Glance* , 2003.OCDE, Paris
- BREATHNACH. *Dublin calling: globalisation of a metropolis on the European periphery*. Department of Geography, National University of Ireland, Maynooth, County Kildare, Ireland. Accessed November 4, 2006.
- BARRY, F; BRADLEY, J, "The Single Market, The Structural Funds and Ireland's Recent Economic Growth," *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 3 (2001), pp. 537–552.
- RYANAIR. *Half Year 2006 Financial Report* , Setembro 2006
- DORGAN, S.. "How Ireland Became the Celtic Tiger". *The Heritage Foundation*: June 23, 2006.
- POWELL, B. (2003). *Markets Created a Pot of Gold in Ireland*. Cato Institute.
- MACSHARRY, RAY; P. WHITE. 2000. *The Making of the Celtic Tiger*. Dublin: Mercier.

## 6. Fontes de Dados

OECD

European Central Bank

Economist Intelligence Unit

International Monetary Fund

Bank of Ireland

World Bank

IDA

## 9. ANEXO

Crescimento Anual Médio, Países da OCDE (1985-2004)

