

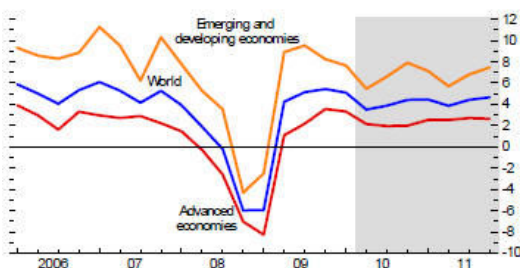
Como (Não) crescer a 7%

Paulo Roberto de Almeida*

Resumo: Comentários a texto de Samuel Pinheiro Guimarães sobre a necessidade de o Brasil crescer a 7% como forma de superar o subdesenvolvimento e de aproximar a renda per capita dos níveis registrados nos EUA. Críticas tópicas das inconsistências econômicas do artigo, manifestadas nas preferências de políticas setoriais, entre elas a leniência com o fenômeno inflacionário, evidenciando lacunas dos argumentos expostos (mais políticos do que econômicos) e indicando, como contraponto, os requisitos do crescimento e as reformas indispensáveis a tal efeito.

Palavras-chave: Crescimento econômico; Políticas macroeconômicas; Inflação; Reformas.

Figure 1. Global GDP Growth
(Percent; quarter-over-quarter, annualized)



Source: IMF staff estimates.

O objeto

Sob o título acima, mas sem a partícula negativa entre parênteses, o atual Ministro-chefe da Secretaria de Assuntos Estratégicos, Samuel Pinheiro Guimarães, publicou um artigo opinativo num boletim eletrônico cujo propósito é o de convencer os leitores, e por extensão a sociedade brasileira, de que o Brasil é capaz de crescer a 7% ao ano.¹ A justificativa dada para essa taxa é a de ela representa o patamar necessário para vencer o

subdesenvolvimento, aproximando o Brasil da renda per capita dos Estados Unidos, estes tomados como parâmetro de país desenvolvido. Um outro objetivo paralelo seria o de reduzir as imensas desigualdades que ainda caracterizam a sociedade brasileira, por meio de “vigorosas políticas” de distribuição de renda (a serem empreendidas, obviamente, pelas mãos do Estado, o que recomendaria o uso preferencial da expressão “redistribuição”).

Dito assim, não poderia haver, *prima facie*, discordância alguma quanto a esses nobres objetivos, embora dúvidas permaneçam quanto aos meios, as condições e, sobretudo, as limitações aos fins pretendidos, segundo os argumentos que vou expor neste pequeno texto analítico. A principal finalidade deste comentário é, precisamente, o de oferecer contraposições puramente econômicas aos argumentos do Ministro-chefe da SAE (doravante referido apenas como SPG), num espírito de diálogo socrático, como convém a um debate acadêmico digno desse conceito.

¹ Ver Samuel Pinheiro Guimarães, “Como crescer a 7%”, *Carta Maior* (15/06/2010).

Caberia registrar, previamente, que nem todos os argumentos de SPG são de natureza econômica, o que dificulta o debate, ao introduzir ele elementos subjetivos na problemática. Por exemplo, depois de se manifestar extensivamente em favor dos objetivos expressos no primeiro parágrafo, SPG acrescenta, ao final, de modo algo impressionista que, “caso se deseje manter o Brasil como país pobre e subdesenvolvido, basta crescer a taxas modestas, obedecendo a todas as metas e a supostos potenciais máximos de crescimento, e, assim, lograr manter a economia estável porém miserável.” A afirmação aponta para uma dicotomia pouco útil ao debate de tipo acadêmico – embora de nítido propósito político – feita para distinguir aqueles favoráveis ao crescimento a altas taxas, por definição desenvolvimentistas, daqueles temerosos do crescimento vigoroso, implicitamente ortodoxos ou liberais. Esse tipo de divisão binária certamente não contribui para um debate ponderado sobre as possibilidades do crescimento econômico, vale dizer para uma discussão serena sobre as condições do desenvolvimento social no Brasil.

O método

Não interessam muito para esta discussão as considerações de SPG sobre as características do subdesenvolvimento brasileiro, tanto porque se trata de um velho debate, como também porque os indicadores são por demais conhecidos. A referência aos EUA, por sua vez, é totalmente secundária, inclusive porque, como reconhece SPG, o desenvolvimento é sempre um conceito relativo, dado que os diversos países se posicionam ao longo de uma escala com inúmeras gradações de avanço econômico e social. É redutor, contudo, acreditar que a “heterogeneidade é uma característica central do subdesenvolvimento”, ainda

que as diferenças sejam obviamente maiores nos países em desenvolvimento do que nos mais avançados. As diferenças entre centro e periferia, entre regiões urbanas e rurais, entre atividades de maior ou menor produtividade constituem traços dominantes em qualquer sistema econômico. O que o subdesenvolvimento apresenta de dominante e de realmente diverso é a baixa produtividade geral do trabalho humano, em vista da insuficiente qualificação da mão-de-obra, e isto nos vários ramos e setores da economia e da sociedade.

O que há de estranho – e de político – no texto de SPG é que ele parece culpar os enclaves modernos, “vinculados a centros econômicos externos”, pela sua aparente incapacidade de difundir essa modernidade para o resto da sociedade, como se eles devessem receber a responsabilidade primária por algum pecado capital. Obviamente, aqueles centros, dos quais está excluída a “imensa maioria”, dispõem de “uma riqueza da qual pouquíssimos desfrutam”, o que mais uma vez indica uma análise mais pelo lado político do que propriamente econômico. SPG também descarta comparações entre o Brasil e países menores, na suposição de que apenas grandes países podem ser comparáveis, já que os pequenos ou médios “não têm o mesmo potencial do Brasil nem têm de enfrentar desafios semelhantes aos nossos”. Esse tipo de argumento é pelo menos especioso, pois o que interessa num processo de desenvolvimento qualquer – entre países que sempre se distinguirão por traços absolutamente únicos na diversidade de situações que todos eles enfrentam – é a qualidade de suas políticas econômicas e a progressão relativa e absoluta de seus indicadores econômicos e sociais, e não o tamanho absoluto desses países, seus recursos naturais ou o volume de

“desafios” que eles devem enfrentar. O mundo comporta todo tipo de situação.

A concepção de SPG, no entanto, constitui uma espécie de jogo de soma zero na economia e na política mundial, já que ele escreve que os países com os quais “o Brasil tem de ser comparado são... os Estados Unidos, a China, a Rússia, a Índia, a Alemanha e a França. Esses têm de ser o nosso referencial e esses são os nossos competidores (e eventuais colaboradores) na dinâmica do sistema internacional e na disputa por poder político e pela apropriação de riqueza”. SPG, no entanto, descarta a maior parte desses países e fica apenas com a comparação do Brasil com os EUA, enveredando então por um exercício de seguimento dos PIBs per capita respectivos, que não apresenta qualquer interesse para o debate em torno da taxa de crescimento do Brasil. Saber se, em 2022, estaríamos a uma distância de 38 ou de 35 mil dólares do PIB per capita americano, dependendo das taxas de crescimento dos EUA e do Brasil, é totalmente irrelevante para o exercício que se pretende conduzir, que é o de desenvolvimento inclusivo da sociedade brasileira.

A esse respeito, aliás, o tipo de seleção operada por SPG para fins de comparações internacionais tem o mérito de evocar a triste época da ditadura militar, quando os dirigentes autoritários falavam já em “Brasil Grande Potência” com base nos dados absolutos de território, população, PIB e outros valores absolutos, sem qualquer consideração pelo que realmente conta num processo de desenvolvimento, que é, obviamente, a prosperidade individual dos cidadãos, ou seja, qual a disponibilidade de bens e serviços a que podem ter acesso cada um deles. De nada adianta ser uma grande potência e ter uma população miserável, o que mais uma vez confirma que o tamanho

absoluto do PIB não pode ser critério de desenvolvimento.

A substância

Aliás, não se sabe bem por que a taxa de crescimento do Brasil nos próximos onze ou doze anos teria de ser de 7% ao ano, e não 6% ou 5%, ou então 8% ou 9%? Em entrevista concedida logo depois da publicação de seu artigo, SPG confirmou essa cifra absolutamente necessária: “A média histórica do Brasil de crescimento, por volta de 7%, é a única taxa que permite reduzir a distância entre nós e os países desenvolvidos. Se não reduzirmos essa distância, poderemos até fazer crescer e melhorar a situação social do País, mas continuaremos relativamente subdesenvolvidos. Essa é uma taxa perfeitamente possível.”²

Se SPG consultasse o mais famoso livro-texto sobre o crescimento econômico, o de Barro e Sala-i-Martin, que tem precisamente esse título³, constataria que os EUA alcançaram a sua condição como um dos países mais ricos do mundo crescendo a taxas relativamente modestas durante um longo período de tempo: considerando-se as fases de recessão ou de baixo crescimento, elas foram, em média, de apenas 1,8% ao ano, nos 130 anos que se seguiram à guerra civil.⁴

Para evidenciar a importância e avaliar as consequências de diferenças

² Cf. “Crescer a 7% é perfeitamente possível”; entrevista do ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos, Samuel Pinheiro Guimarães, ao programa Bom Dia Ministro; *Em Questão* (Secom-PR, 25/06/2010).

³ Cf. Robert Barro e Xavier Sala-i-Martin, *Economic Growth* (2a. ed.; Cambridge, Mass.; The MIT Press, 2003).

⁴ Ver a Introdução ao livro citado; disponível neste link: <http://mitpress.mit.edu/books/chapters/0262025531intro1.pdf>.

aparentemente pequenas nas taxas de crescimento cumulativo no longo prazo, os dois economistas simularam dois exercícios contrafatuais, consistindo em aumentar e reduzir de apenas um ponto aquela taxa de crescimento. No primeiro caso, os EUA teriam chegado a um PIB per capita de US\$ 127 mil em 2000, e não apenas US\$ 33 mil, como ocorreu efetivamente; no segundo caso, eles estariam com uma renda similar à do México, em torno de US\$ 9 mil. Essas taxas, de 2,8% ou de 0,8% ao ano, não são exercícios arbitrários, pois foram aquelas experimentadas por países grandes e pequenos ao longo desses 130 anos, como Japão e Taiwan, no primeiro caso, e Índia e Paquistão no segundo. Isso confirma que o crescimento não tem tanto a ver com o tamanho dos países, e tampouco com fases especiais de aceleração do crescimento, e sim com qualidade de suas políticas econômicas e sua manutenção em bases sólidas ao longo do tempo para manter estabilidade do crescimento, mesmo a taxas modestas.

Deixemos, portanto, as aproximações e distanciamentos que SPG opera entre os PIBs per capita do Brasil e dos EUA – que não significam absolutamente nada para fins de avaliação de suas políticas econômicas respectivas, inclusive porque os valores estipulados por ele são totalmente arbitrários e meramente ilustrativos – e vejamos o que realmente interessa nesta discussão: como, ou o quê o Brasil deveria fazer para crescer mais rapidamente. Estamos saindo, assim, do terreno da metodologia para o da substância do crescimento propriamente dito, que é o que nos interessa nesta discussão sobre políticas e condições para o crescimento sustentado.

Aqui, as características da análise pretensamente econômica de SPG revelam todas as suas deficiências de

natureza política, pois que ele afirma que seria a “prudência monetarista” que supostamente “nos quer obrigar a crescer a uma taxa de 4,5% a.a”, o que faria “com que o Brasil continue a ser em 2022 uma sociedade subdesenvolvida, caracterizada pela extraordinária disparidade de renda e de riqueza.” As razões de tão sombrio vaticínio estariam, aparentemente, situadas apenas na política monetária do Banco Central (cujas metas de inflação são, aliás, estabelecidas não pela instituição, mas pelo Conselho Monetário Nacional, se o autor não sabe). O tema da inflação predomina sobre os três fatores indicados como obstáculos à mágica taxa de 7% ao ano estabelecida por SPG para que o Brasil escape da sina do subdesenvolvimento, e é, portanto, a ele que devemos dedicar a maior parte dos comentários seguintes.

Contrariamente à opinião da maior parte dos economistas, e na direção contrária às evidências acumuladas pela própria experiência histórica brasileira, SPG acredita que, mais do que a inflação, que afeta os pobres pela erosão de sua renda, “o que afeta os pobres de forma mais grave é o desemprego, a miséria, a violência, a exclusão e a falta de oportunidades que resultam do baixo crescimento em uma economia subdesenvolvida e tão díspar como o Brasil.” Em outros termos, SPG tende a reforçar o grupo dos formuladores de políticas públicas que, desde Celso Furtado (e na direção contrária ao que diziam economistas como Eugenio Gudín), pretende que um pouco de inflação não é tão grave, desde que os estímulos que são feitos do lado da demanda e do investimento apresentem bons retornos em termos de emprego e renda para a massa da população trabalhadora. Ele acredita, por exemplo, que a “tendência inflacionária está presente em qualquer processo de

desenvolvimento acelerado”, o que é uma afirmação pelo menos arriscada no plano teórico e prático.

Foi exatamente essa concepção leniente da inflação – sustentada praticamente até o final de sua vida por um dos gurus dessa corrente, o próprio Celso Furtado – que conduziu o Brasil a um dos mais devastadores processos inflacionários conhecidos na América Latina, apenas minimizado por uma inovação institucional – o sistema da indexação, ou correção monetária – que tinha o seu lado perverso na manutenção de níveis crescentemente mais elevados de realimentação inflacionária. Todos os economistas – ou se não quiserem acreditar nos economistas, todos os dados empíricos – confirmam que a inflação é um dos mecanismos mais nefastos, do ponto de vista dos pobres, de erosão do seu poder de compra – e, portanto, daquele fenômeno que os marxistas chamam de “pauperização” – e de transferência de renda em favor dos mais ricos. O mais incrível é que o próprio Celso Furtado reconhecia essas “virtudes” redistributivas negativas do mecanismo inflacionário, mas considerava que isso poderia ser aceitável, pois seria uma das poucas formas de, numa sociedade de baixa poupança como a brasileira, transferir renda dos “gastadores” – os trabalhadores – para as mãos (e os bolsos e as contas) dos “poupadores” empresariais, que seriam supostamente os investidores e provedores de empregos para os primeiros.

Esse aspecto seria apenas uma “maldade” involuntária que os supostos amigos dos pobres cometeriam contra aqueles mesmos que pretendem proteger do desemprego, se a opção preferencial pela inflação não fosse, também e sobretudo, um mecanismo absolutamente prejudicial do ponto de vista do objetivo principal que pessoas

como SPG querem promover, que é o crescimento econômico. Certamente ele nunca ouviu falar das pesquisas do mesmo economista já citado acima, Robert Barro, consolidadas em diversos trabalhos baseados em pesquisa empírica. Dados recolhidos com base nos indicadores de uma centena de países durante três décadas a partir dos anos 1960, confirmam que a aceleração inflacionária reduz o ritmo de crescimento econômico. Mesmo admitindo-se que uma “pequena inflação” possa ter efeito reduzido nas taxas de crescimento, o fenômeno afeta negativamente as decisões de investimentos dos empresários privados e tem um efeito real sobre os padrões de vida, o que leva esse pesquisador a afirmar que esse efeito justificaria um forte interesse na estabilidade de preços.⁵

A despeito das evidências acumuladas, SPG acredita que “é possível preservar os segmentos mais pobres da população dos efeitos sobre os preços de um desenvolvimento mais rápido”. Se isso for verdade, o que é amplamente discutível, ele não nos diz como fazer isso; nosso registro extremamente infeliz de controles de preços, de tabelas de referência, de intervenção estatal nos mecanismos de oferta e procura de bens e serviços, deveria nos guardar de afirmações desse tipo, pois em nenhuma experiência conhecida de aceleração inflacionária os pobres foram poupados de seus efeitos devastadores sobre seus níveis de renda e de bem-estar.

SPG pretende responder a este dilema real por dois meios arbitrários, sendo o primeiro uma premissa duvidosa e o

⁵ Cf. Robert J. Barro, “Inflation and Economic Growth”, NBER Working Paper W5326 (outubro 1995; disponível em: <http://ssrn.com/abstract=225390>).

segundo uma falsa evidência. Para responder ao crescimento da demanda, sua única resposta é o crescimento da oferta, esquecendo que é precisamente a defasagem temporal entre um e outro que provoca inflação, sendo que esta, a partir de certo ponto, se torna auto-sustentada. Ele acredita que “o crescimento do PIB a 7% a.a., quando sustentado a médio e longo prazos, significa que está havendo uma ampliação da capacidade instalada, da formação bruta de capital fixo, o que é feito por empresas que decidem investir, isto é, decidem ampliar suas unidades de produção...”; mas não diz como se consegue garantir o crescimento a essa taxa e como evitar pressões inflacionárias antes dos resultados esperados. Quanto às “evidências” de que a inflação pode ser controlada, SPG oferece os exemplos de “China e a Índia [que] têm crescido a taxas superiores a 7% a.a. sem que tenha ocorrido inflação significativa”, deixando completamente de lado aspectos relevantes de qualquer política econômica, como podem ser o lado fiscal, a poupança disponível para sustentar o investimento, o grau de abertura da economia, etc.

SPG responde à preocupação com a insuficiência da poupança no Brasil mediante quatro vias que ele considera “possíveis”: a primeira seria por meio do próprio Estado brasileiro, e o que ele tem a indicar não é a diminuição da enorme carga fiscal que caracteriza a estrutura tributária no Brasil, mas “através de uma política de juros mais adequada”. Ou seja, o culpado pelo medíocre nível de poupança no Brasil não é a “despoupança” estatal, ou a elevada carga de recolhimentos compulsórios que poderiam constituir, se adequadamente canalizados, fontes para o investimento produtivo de empreendedores privados, mas o Banco Central, conhecido inimigo de

“aceleradores do crescimento” como SPG. A segunda não é bem uma razão ou sequer uma explicação, mas apenas uma crença, que se pode considerar como válida, ou não, dependendo da boa vontade do leitor: SPG acredita que “ainda há vasto espaço para ampliação do crédito para investimento”, mas não diz nada de onde deveria sair esse crédito, num mercado de capitais dominado pelo papel do Estado, já amarrado por propostas orçamentárias totalmente comprometidas com transferências obrigatórias e pagamentos dirigidos.

A terceira fonte de poupança é mera confissão de esperança, em lugar de sólidas razões econômicas: “a possibilidade de descoberta de recursos naturais importantes, como foi o caso das descobertas no pré-sal”, o que ignora totalmente a necessidade de enormes investimentos para transformar esses recursos em ativos líquidos suscetíveis de serem mobilizados por sua vez para investimentos em outras áreas. A quarta fonte seriam os investimentos estrangeiros, o que, mesmo em “volumes significativos”, nunca representará a fração mais importante do investimento total, além de integrar aquela parte do “passivo externo” tão condenado por economistas que partilham das mesmas crenças que SPG. Em suma, a poupança e os investimentos no Brasil parecem funcionar, para SPG, como aquelas máquinas medievais do “moto perpétuo”, que se sustentavam na própria vontade de seu criador.

Finalmente, o terceiro obstáculo ao crescimento sustentado, a falta de mão-de-obra especializada, poderia ser resolvida, para SPG, por “programas de formação e de treinamento de engenheiros, o que poderia ser feito rapidamente a custo baixo” – desprezando totalmente os tempos e os

custos da formação desse tipo de capacidade – ou pela importação de mão-de-obra qualificada, desde que fossem respeitados os “padrões salariais da categoria” (ou seja, não poderia ser a um custo menor para as empresas).

Os argumentos econômicos para o crescimento

Os argumentos de SPG para “esperar” uma taxa de crescimento de 7% no Brasil dos próximos dez ou doze anos pertencem, numa avaliação generosa, a um terreno voluntarista ou puramente impressionista, já que em nenhum momento tratando dos condicionantes materiais, de natureza propriamente econômica, que deveriam sustentar esse tipo de esforço produtivo. Exemplo disso é sua conclusão, que merece ser citada para evidenciar a natureza puramente subjetiva de sua análise do crescimento brasileiro, um ato de vontade como outro qualquer: “caso se deseje manter o Brasil como país pobre e subdesenvolvido, basta crescer a taxas modestas, obedecendo a todas as metas e a supostos potenciais máximos de crescimento, e, assim, lograr manter a economia estável porém miserável. Este baixo crescimento corresponderá a um custo humano e social elevadíssimo para a imensa maioria da população, exceto para os super-ricos, que se transformarão, cada vez mais, em proprietários rentistas e absenteístas, distantes e alheios aos conflitos que se agravarão cada vez mais na sociedade brasileira”. Como esperado nesse tipo de visão, os ricos sempre estarão bem, mesmo num cenário de baixo crescimento e de desigualdade.

Torna-se frustrante constatar que, num ambiente acadêmico já bastante sofisticado como é o brasileiro – pelo menos com boas faculdades de economia – e tendo em conta a experiência de políticas públicas

acumuladas em instituições do Estado, como o Ipea, que se caracterizaram, outrora, por trabalhos de boa qualidade, sem qualquer tipo de politização, se consiga produzir, atualmente, trabalhos tão frágeis do ponto de vista metodológico e substantivo. Em nenhuma passagem do trabalho citado de SPG se consegue saber como, exatamente, o Brasil poderá alcançar a taxa milagrosa de 7% ao ano para superar a barreira do subdesenvolvimento como pretende seu autor.

Talvez seja o caso, então, de repassar estes condicionantes para tentar estabelecer uma agenda de crescimento para o Brasil nos próximos anos. A Comissão do Crescimento, formada por vinte especialistas convidados pelo Banco Mundial, publicou, em 2008, um relatório sobre estratégias de desenvolvimento que preconiza um conjunto de cinco “fatos estilizados” que comporiam uma boa “receita de desenvolvimento sustentado, curiosamente também fixado num patamar de 7% ao ano: (a) integração à economia mundial; (b) manutenção da estabilidade macroeconômica; (c) manter altas taxas de poupança e investimento; (d) alocar recursos mediante mecanismos de mercado, e (e) dispor de instituições sólidas e de governos capazes e comprometidos com o desenvolvimento.⁶ Poucos desses

⁶ Ver Growth Commission, *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development* (Washington: The World Bank, 2008; disponível em: <http://cgd.s3.amazonaws.com/GrowthReportComplete.pdf>). Para um balanço crítico e uma discussão a respeito desse relatório ver o *policy paper* de Justin Yifu Lin e Célestin Monga, “The Growth Report and New Structural Economics”, Policy Research Working Paper 5336 (WPS5336; The World Bank, Junho 2010; disponível no link: <http://econ.worldbank.org>).

“fatos estilizados” são estudados ou discutidos seriamente por SPG em conexão com o caso brasileiro, ou quando o são a perspectiva adotada é, justamente, diametralmente inversa às recomendações da Comissão do Crescimento, como no caso da leniência com a inflação ou a opção preferencial por mecanismos alocativos dominados pelo Estado, sem qualquer menção à abertura externa ou integração à economia mundial.

De minha parte prefiro enfatizar um conjunto similar de tarefas, talvez numa outra ordem de prioridade, mas que consolidam o aprendizado que se pode obter a partir da experiência brasileira de crescimento errático e de desenvolvimento não sustentado. Essas tarefas guardam relação com as propostas da Comissão do Banco Mundial, mas foram elaboradas previamente à sua divulgação, ainda em 2007.⁷ Elas estão sintetizadas nos seguintes requisitos para um processo de crescimento sustentado: 1) Estabilidade macroeconômica; 2) Microeconomia competitiva; 3) Capacidade institucional; 4) Qualidade dos recursos humanos; 5) Abertura ao comércio internacional e aos investimentos diretos estrangeiros. Voltei a esses temas em diversos outros trabalhos ulteriores, com maior ou menor aprofundamento da discussão em torno dos requisitos – ou

tarefas – acima referidos. Gostaria, portanto, de finalizar este ensaio retomando, ainda que com argumentos mais sintéticos, esses condicionantes, desta vez adaptados ao presente debate.

1) Estabilidade macroeconômica

Desde o Plano Real, o Brasil tem políticas macroeconômicas relativamente sólidas, com inflação baixa – mantida corajosamente pelo Banco Central dentro das metas fixadas pelo CMN, ainda que em patamares que poderiam ser menores, não fossem as resistências de mentalidades inflacionistas em outras áreas do governo –, contas nacionais razoáveis – isto é, tendentes ao equilíbrio, mas ainda caracterizadas por desequilíbrios setoriais ameaçadores, previdenciários, sobretudo – e, desde 1999, uma taxa de câmbio competitiva, a despeito da valorização (de 1995 e 1999 e a partir de 2003), o que, de toda forma, induz ganhos de produtividade e ajuda a combater a inflação. Cabe registrar, *en passant*, que o câmbio sempre foi a *bête noire* dos mesmos críticos que taxavam a política do governo de ser neoliberal e acusavam-na de praticar “populismo cambial”, pecado em que o governo atual também é suspeito de incorrer, na medida em que valoriza salários, minimiza pressões inflacionárias e aumenta proporcionalmente o PIB brasileiro nas comparações internacionais.

O que o governo atual fez efetivamente de diferente foi acumular enormes reservas em divisas, provavelmente em proporção exagerada às reais necessidades da economia brasileira, silenciando inclusive quanto ao enorme custo fiscal, a cargo do Tesouro, de seu carregamento (em torno de 10% de seu valor, aproximadamente). Mas, a despeito de ter superado o histórico problema da vulnerabilidade financeira

⁷ Cf. Paulo Roberto de Almeida, “Duro de crescer: obstáculos políticos ao crescimento econômico do Brasil”, *Revista de Gestão Pública-DF* (Brasília: Escola de Governo do GDF; vol. 1, n. 1, jul.-dez. 2007, p. 29-36). Em discussão anterior, armado de um aparato estatístico de referência e de estudos comparativos, eu já colocava em dúvida a possibilidade de o Brasil crescer a taxas sustentadas: [“Uma verdade inconveniente “\(ou: por que o Brasil não cresce 5% ao ano...\)”](#), *Espaço Acadêmico* (ano 6, n. 67, dezembro 2006).

externa, o Brasil ainda sofre de grande fragilidade no comportamento futuro de suas finanças públicas, marcadas, como se sabe, por gastos exagerados em relação ao crescimento do PIB. Com efeito, os gastos públicos têm crescido duas vezes mais do que o PIB e do que a inflação, acarretando enorme pressão sobre o orçamento e, conseqüentemente, sobre a dívida. Uma projeção das tendências atuais indica, infelizmente, o crescimento contínuo das despesas públicas, sendo as políticas do governo e a própria Constituição em grande medida responsáveis por “gastos encomendados”. Derivam desses gastos excessivos requerimentos elevados de financiamento público, que por sua vez induzem a patamares elevados da taxa de juros, fator derivado, portanto, do dispêndio exacerbado do Estado nessa rubrica, não sua causa, como pretenderia a análise de SPG, que inverte completamente os dados do problema. Os juros são altos não porque assim o desejam os “monetaristas” do Banco Central, mas porque o Estado brasileiro é um gastador compulsivo.

2) Microeconomia competitiva

Uma microeconomia competitiva significa uma estrutura de mercados aberta e desprovida de barreiras a novos negócios, que devem ser o mais possível concorrenciais, ou seja, com a defesa efetiva da competição pelas autoridades governamentais encarregadas institucionalmente do setor, a ausência quase completa de cartéis e oligopólios setoriais e um mercado de capitais amplo e de fácil acesso. Infelizmente, o Brasil conhece diversos oligopólios setoriais e o ambiente de negócios é próximo do horroroso, se considerarmos a estrutura tributária, não apenas extremamente pesada, mas sobretudo ineficiente e altamente burocratizada. Conhecendo-se as tendências predominantes no Estado brasileiro,

parece pouco provável que esse ambiente venha a mudar substancialmente no futuro previsível. Ao contrário, ele vem sendo agravado pelo pouco discreto apoio governamental a grandes corporações, comprometendo o equilíbrio do BNDES e o próprio perfil da dívida pública administrada pelo Tesouro, sem mencionar as enormes transferências feitas em favor da Petrobras e do Banco do Brasil, empresas perfeitamente capazes de se abastecer no mercado comercial de financiamento a custos inclusive menores do que o próprio governo. A concentração do setor bancário em poucos grandes oligopólios é notória no Brasil, assim como é conhecida a enorme concentração dos créditos em poucas instituições públicas, o que contribui ainda mais para o aumento de juros.

3) Capacidade institucional

Uma governança eficiente significa, em princípio, a remoção de incertezas políticas e a mudança no quadro de instabilidade legal, que desestimulam os investimentos e prejudicam o crescimento. O Brasil conhece, indubitavelmente, uma situação de democracia estável, ainda que caracterizada por sua baixa qualidade institucional, com comportamentos rentistas inaceitáveis por parte de políticos e de altos burocratas do Estado. A capacitação institucional de muitos quadros da burocracia pública apresenta deficiências preocupantes. Determinados serviços públicos apresentam uma situação deplorável de ineficiências e desvio de funções. O mau funcionamento da justiça, por exemplo, é responsável pelo agravamento dos custos de transação e sua decorrência em termos de perdas no PIB potencial. A situação é tanto mais preocupante que o Brasil, no contexto dos países em desenvolvimento – e aqui

cabe reconhecer o legado da era militar –, havia conseguido construir um Estado relativamente eficiente, dotado de uma burocracia bem organizada e “produtiva” (para os padrões desses países). Não é preciso ser um especialista em gestão pública para reconhecer que a capacidade indutora do Estado em diversas áreas deixa muito a desejar, mas ainda assim SPG confia em que ele pode fazer melhor do que o mercado na alocação de recursos e nas decisões quanto a investimentos. Para que o Estado brasileiro cumpra ainda mais tarefas, como provavelmente pretende SPG, seria preciso que ele extraísse ainda mais recursos na sociedade, o que o converteria, de uma anomalia – o que ele efetivamente já é, com uma carga fiscal superior a qualquer outro país dessa faixa de renda – em uma verdadeira bizarrice na economia mundial.

4) Qualidade dos recursos humanos

A qualidade da mão-de-obra, como sabem todos os economistas, é essencial para ganhos de produtividade. No Brasil, existe uma boa capacitação científica e gerencial, mas o ambiente legal deixa muito a desejar. A despeito do maior acesso educacional nos últimos dez anos, continuam a existir muitas diferenças regionais e sociais nos resultados de desempenhos exibidos nos diferentes ciclos da educação pública. Não é preciso lembrar que estamos muito atrasados na educação de massa e que a universalização foi seguida da baixa qualidade nos padrões. O Brasil tem desafios imensos nessa frente, uma vez que nossa mão-de-obra ostenta poucos anos de estudo – cerca de 6 anos, em média, comparados aos 11 anos, ou mais, em países dinâmicos – e os resultados dos exames internacionais de desempenho escolar nos colocam nos últimos lugares da lista. Nossa educação pública é calamitosa! Ela não será

aperfeiçoada pela obrigatoriedade do ensino de estudos afrobrasileiros e de espanhol no primário e de sociologia e filosofia nos cursos médios, em detrimento de uma concentração necessária no estudo da língua pátria, de matemáticas e ciências elementares, os três componentes responsáveis por nossa catastrófica colocação nos últimos lugares dos exercícios internacionais de avaliação escolar. A situação não será resolvida apenas com a alocação de maiores recursos para o setor, e sim mediante a avaliação constante dos alunos e dos professores em função de um sistema baseado no mérito individual, inclusive para o quesito remuneração dos mestres.

5) Abertura ao comércio internacional e aos investimentos diretos estrangeiros

Como sabem também os economistas, o desempenho econômico de um país – isto é, os seus ganhos de produtividade – responde rapidamente ao maior incremento tecnológico de sua base produtiva e a uma maior inserção no intercâmbio global de mercadorias. Nesse particular, os progressos nessas áreas têm sido muito lentos, com a persistência de baixa inserção internacional no comércio de produtos mais demandados no mercado mundial. Atraímos poucos investimentos relativamente ao tamanho de nossa economia, realizamos, basicamente, exportação competitiva de *commodities* – e, futuramente, energia renovável – mas somos fracos nas manufaturas mais dinâmicas. Não é segredo para ninguém que os economistas mais identificados com as concepções desenvolvimentistas defendidas por SPG também são os mais consistentes defensores de políticas protecionistas no plano comercial e adeptos dos chamados “espaços de políticas nacionais”, pelas quais os investimentos estrangeiros seriam

estritamente controlados e impedidos de serem aplicados em áreas ditas “estratégicas” do ponto de vista do interesse nacional. Se tais políticas representassem uma garantia de sucesso e de avanço econômico, os países da América Latina, que mais consistentemente as aplicaram durante décadas, seriam hoje potências econômicas e grandes comerciantes globais, não o fracasso que foram em termos de perdas de espaço no comércio internacional – invertendo a posição com países asiáticos que eram bem mais pobres quatro décadas atrás – e de inflação renitente e crises fiscais e de balanço de pagamentos.

Infelizmente, o texto de SPG não trata em nenhum momento dos requisitos indispensáveis ao crescimento econômico sustentado do Brasil, assim como ele passa absolutamente ao largo das reformas que seriam necessárias para promover um ambiente mais favorável a esse crescimento. Dentre essas reformas, as quais permaneceram totalmente dormentes nos últimos oito anos, podem ser citadas as seguintes: (a) tributária (reconhecidamente difícil, por causa da organização federativa); (b) educacional (até aqui obstaculizada pelas corporações sindicais existentes); (c) previdenciária (que se choca com privilégios remanescentes no setor público); (d) trabalhista (uma das mais difíceis, dado que o Brasil se converteu praticamente em uma “república sindical”); (e) administrativa e política,

ou reforma da governança (ainda mais difícil que as precedentes, em vista do perfil deformado da representação política no atual sistema representativo e eleitoral brasileiro). Não menos importante seria a reforma do Judiciário, em especial nos códigos processuais, fator responsável por perdas inaceitáveis nas interações do setor privado e deste com a esfera pública.

Estas são as tarefas, certamente complexas, que compõem uma agenda mínima de reformas macro e microestruturais, sem as quais o Brasil dificilmente terá condições de crescer mais de 5% ao ano. Cabe ver como os próximos dirigentes do Brasil – ou seja, o presidente e sua equipe econômica e política – enfrentarão esses desafios a partir de 2011, uma vez que essas reformas ficaram congeladas até aqui. Se o Brasil quiser crescer a taxas mais vigorosas do que aquelas conhecidas nas duas últimas décadas – que ficaram bem abaixo de suas médias históricas anteriores e bem abaixo da média mundial, com exceção do período recente, que foram anos de crise econômica mundial –, quaisquer que sejam essas taxas, não poderá contornar essas reformas. Talvez não todas ao mesmo tempo, nem todas elas, mas algumas são absolutamente indispensáveis para aumentar suas taxas de poupança e de investimento produtivo e, portanto, seu ritmo de desenvolvimento.



* **PAULO ROBERTO DE ALMEIDA** é Doutor em Ciências Sociais, Mestre em Planejamento Econômico, Diplomata de carreira. (pralmeida@me.com; www.pralmeida.org)