

# **Economia brasileira — um nó de contradições**

Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque

---

## ***“O subdesenvolvimento industrializado”***

---

Qualquer analista que com objetividade venha a avaliar o desempenho da economia brasileira nas últimas décadas — principalmente no período pós-guerra — não deixará de reconhecer que o Brasil passou a ocupar uma posição de destaque na economia mundial. O país cresceu aceleradamente, a uma taxa histórica média entre 6% e 7% ao ano, tornando-se hoje a sétima ou oitava maior economia do mundo, com uma renda *per capita* de cerca de 2 mil dólares anuais.

No mesmo período, passou por todas as alterações estruturais que Simon Kuznets denominou de “crescimento econômico moderno”. Sua população cresceu

aceleradamente, contudo, com tendência decrescente, principalmente a partir de meados da década de 60. Conjuntamente com suas enormes dimensões geográficas, gerou-se uma nação que, unicamente por seu peso e massa, já a coloca entre as mais importantes do mundo:

Sem prejuízo do crescimento da produção — tanto para mercado interno quanto para exportação — o setor agrícola cedeu lugar a atividades secundárias e terciárias do setor moderno. A agropecuária representa hoje cerca de 10 ou 12% do PIB e mostra uma perda de participação que logo equipará o Brasil aos países do primeiro mundo, tanto em termos de valor relativo quanto à parcela da população empregada nas atividades primárias.

Em contrapartida, o Brasil tornou-se um país altamente industrializado. O setor secundário acha-se integrado e, com exceção de alguns setores de ponta — ou então por escassez de certos tipos de matérias-primas —, produz praticamente tudo o que consome e quase tudo o

que necessita em termos de bens de capital. Ao mesmo tempo, atingiu-se em 1985 o quarto maior superávit comercial do mundo (mais de 12 bilhões de dólares), fato que só não se repetiu em 1986 por absoluta imperícia da equipe econômica do governo.

Por vários outros critérios que se possam selecionar — taxa de urbanização, investimentos em infra-estrutura física, produção em larga escala de equipamentos de transporte e comunicação —, o Brasil, claramente, conseguiu se transformar numa economia moderna, diversificada e integrada no sistema econômico financeiro internacional.

Não obstante todas essas realizações, o Brasil ainda carrega muitos dos estigmas do subdesenvolvimento. Trata-se, na conceituação de Celso Furtado, de um caso de subdesenvolvimento industrializado; a Belíndia de Edmar Bacha.

Persistem na sociedade brasileira distorções gritantes a ponto de serem ameaças à própria manutenção das mudanças estruturais já conquistadas. O Brasil comprova, assim, ser uma sociedade ainda marcada pela continuidade do dualismo econômico, geográfico, social e cultural. Apesar do rápido crescimento da renda, ela permanece mal distribuída em todos os cortes que se queira fazer — regional, funcional, setorial e pessoal.

A miséria permanente presente em termos absolutos, tornando-se ainda mais revoltante em termos comparativos; as favelas e cortiços proliferam em todos os centros urbanos; saúde e educação continuam sendo privilégio de difícil, senão im-

possível, acesso à grande parte da população marginalizada do Brasil moderno. O acesso ao trabalho, quando existente, é muitas vezes mais desgastante que a própria atividade produtiva. Segurança, higiene e lazer nada significam, a não ser distantes e inatingíveis quimeras.

Como superar essas disparidades? Como urbanizar o campo, humanizar as cidades, equilibrar a distribuição da riqueza e ainda assim manter o crescimento econômico e ampliar o potencial de realização das aspirações do povo brasileiro?

As respostas envolvem o reconhecimento de algumas importantes características estruturais que são, em grande parte, responsáveis pelo enorme amontoado de contradições existentes na economia brasileira. Sem a consideração explícita desses conflitos, dificilmente o mero crescimento econômico — mantidas as características com que vem ocorrendo — será capaz de desatar esses verdadeiros nós de contradições econômicas.

---

## *A presença do Estado*

---

No âmbito das relações econômicas, algumas importantes variáveis culturais e institucionais devem ser enfatizadas, principalmente no que tange ao papel do governo. A evolução do setor público brasileiro reflete a generalizada concepção centralista e autoritária das formas de intervenção do Estado, calcada, em geral, numa concepção de que o governo

deve reger o comportamento dos agentes econômicos. Ao mesmo tempo, negligenciam-se os propósitos sociais da ação estatal. O governo age mais como um ponto de apoio a projetos específicos e de interesses restritos, do que um canal de afirmação das necessidades mais amplas da população.

É verdade que em determinadas fases históricas a presença do setor público foi necessária para a deflagração de processos econômicos nos quais o setor privado não demonstra capacidade para tomar iniciativas. Há, contudo, que se rever este posicionamento face à própria evolução recente da economia brasileira, evitando que a presença estatal se transforme num obstáculo ao desenvolvimento acelerado do país. Hoje o Estado perturba o funcionamento do setor privado, dificultando a maximização da eficiência, e, ao mesmo tempo, dada a escassez de recursos, negligencia seu papel de provedor de serviços sociais. Como empresário, sente-se impedido de respeitar a racionalidade econômica, tornando suas opções um frustrante exercício de conciliação política. Como regulador da economia, passa a ser uma parte interessada, perdendo, assim, equidistância em suas decisões.

Mesmo como empresário e como produtor de bens e serviços considerados de interesse social, os mecanismos de ação estatal geram distorções que afetam em profundidade os demais setores da economia.

Diz a teoria econômica keynesiana que o governo deve administrar suas contas de forma a se tornar importante regulador do nível da de-

manda agregada e, conseqüentemente, dos níveis de produção, emprego e preços. A experiência histórica brasileira da década de 30 mostra que, de fato, o Brasil praticou esta política com relativo sucesso. Porém, o que se torna funcional em determinadas condições históricas não pode ser tido como permanente, também devido a circunstâncias concretas.

A hipertrofia da ação estatal no Brasil produziu um setor que produz, permanentemente, elevados déficits públicos. Diz-se que 3% do PIB, como provavelmente foi o déficit operacional do setor público em 1987, é pouco. Utiliza-se, para chegar a tal conclusão, algumas comparações internacionais, muitas vezes com países altamente desenvolvidos, como a Itália, Holanda e o próprio Estados Unidos.

Falta considerar, contudo, que esses países possuem mecanismos de financiamento de seus déficits de que não dispomos no Brasil. Aqui, a dívida pública é rolada nos mercados de curtíssimo prazo, quase no mercado de dinheiro, tornando seu funcionamento um processo instável com profundas repercussões em toda a estrutura de taxas de juros dos mercados financeiros. Desta forma, rolar 3% do PIB não é pouco, nem fácil, ainda mais quando as altas taxas de inflação endêmica encurtaram o prazo dos papéis — e da dívida — para, em média, noventa dias. Esforços de contenção dos juros, além evidentemente da própria luta anti-inflacionária, exigirão um setor público que, a longo prazo, funcione com orçamentos equilibrados.

## *A dívida externa*

Por mais que nos queiram fazer acreditar, a dívida acumulada em divisas não foi em vão. Diferentemente do ocorrido em outros países, ela foi, com maior ou menor eficiência, investida na ampliação da infraestrutura econômica e no fortalecimento do parque industrial brasileiro.

No entanto, por uma série de razões — sendo a crise de liquidez internacional a mais grave delas —, a dívida acumulada na década de 70 deixou como herança um renitente estrangulamento externo. As altas de juros reais, as flutuações nos preços das principais *commodities* exportadas e a necessidade de constante crescimento interno são fatores de permanente perturbação no equilíbrio das contas externas brasileiras. Nessas condições, o país estará sempre caminhando no fio da navalha. Se, por um lado, precisa crescer a taxas altas para diluir o peso de seu endividamento, por outro, as remessas de juros continuarão sendo, ainda por longo período, um obstáculo e um grave foco de evasão de fundos disponíveis para investimentos.

Ao mesmo tempo, a importância estratégica dos itens de importação fará com que os saldos da balança comercial sejam mantidos como objetivos-chaves na formulação da política econômica. Nesse sentido, o surgimento de estrangulamentos externos estará sempre associado a crises internas.

## *Tendências à concentração e centralização do capital*

A abundância relativa da mão-de-obra tende a elevar a parcela da renda nacional apropriada pelo capital. Ao passo que nos Estados Unidos aproximadamente 75% da renda nacional são remuneração ao trabalho, no Brasil esta relação chegaria a 45-50%.

Não fosse essa valorização relativa do capital por força do mercado, existem ainda condicionantes que exacerbam esta tendência. Tais condicionantes surgem não somente a nível de empresas atuantes em mercados altamente concentrados — oligopólios ou até mesmo monopólios —, mas ainda na atuação do próprio setor público.

A relativa centralização de capital — seja nas mãos do governo, seja na de alguns poderosos grupos privados ou em regiões de maior dinamismo econômico — é fenômeno que poderia até ser considerado normal face à sua escassez relativa. Contudo, torna-se inaceitável quando surge a partir de práticas econômicas predatórias, complacentemente observadas tanto pelo governo quanto pelos consumidores ou pequenos produtores.

Falta no Brasil uma efetiva legislação antitruste capaz de garantir um mínimo de concorrência nos setores mais concentrados do sistema produtivo. Não apenas ela não existe, como ainda são incentivadas formas

de ação conjunta; entre empresas que deveriam, antes, estar competindo pelo mercado. As tradições corporativistas brasileiras — mantidas sobretudo pela ação reguladora do Estado — induzem os setores produtivos a desenvolver mecanismos de convivência excessivamente pacífica, que, em última análise, resultam em comportamentos cartelizados, aprofundando uma já natural tendência de concentração do capital.

Por outro lado, a sociedade, incapaz de discernir claramente a origem da alta remuneração do capital no Brasil, volta-se contra a idéia do lucro, confundindo a legítima remuneração do capital e do espírito empresarial com práticas predatórias que exploram os consumidores.

Controles de preços, entraves burocrático-administrativos e excessiva intervenção no funcionamento do mercado são reflexos desta generalizada desconfiança na atividade empresarial.

Há que se distinguir as práticas lesivas aos interesses dos consumidores do legítimo lucro empresarial que, se elevado, pode apenas ser a sinalização para orientar o fluxo de investimentos. Margens de lucro altas não são necessariamente abusivas; práticas predatórias não geram necessariamente lucros elevados.

O risco empresarial precisa ter o lucro como contrapartida. No Brasil, contudo, o preconceito contra ele acaba por obrigar o governo a suprir o capital, e a ser um segurador contra o risco, como forma de induzir o empresário a investir.

---

## *Mercados de capitais inexpressivos*

---

Em parte, a concentração do capital reflete a inoperância relativa dos mercados de capitais. Os países desenvolvidos têm pulverizado o capital de suas maiores empresas por intermédio das bolsas de valores. Tanto a Inglaterra como a França se acham, no momento, em vias de privatizar importantes empresas do setor estatal, por meio de venda de ações em bolsas.

No Brasil, ainda não se conseguiu desenvolver um mercado de capitais — principalmente bolsas de valores — capaz de servir não somente como meio de obtenção de liquidez para os aplicadores, mas sobretudo como fonte de recursos para a capitalização das empresas. O mercado existente ainda se ressentido de pequena credibilidade frente à população em geral, geralmente em função de inoperância da legislação reguladora dessas operações. Sem confiança nessas instituições, dificilmente se obterá a desejável conversão de rentistas em acionistas, de empresas familiares em companhias abertas, de capital crédito em capital de risco.

Cabe lembrar ainda que, em parte, a desconfiança do investidor nas bolsas de valores decorre da presença maciça das empresas de capital misto — Banco do Brasil, Petrobrás, Vale, e muitas outras. Tais empresas, operando com os monopólios estatais, conseguem, não raro, obter alta lucratividade, transferindo a seus acionistas privados lucros que

em realidade deveriam pertencer à coletividade. Por outro lado, também não raramente, estas empresas são forçadas a grandes sacrifícios financeiros, seja por serem obrigadas a transferir recursos ao Tesouro ou às demais empresas do Estado, seja por terem seus preços fixados em função de critérios outros que a busca da rentabilidade.

Dessa forma, as oscilações nos preços das ações destas empresas tendem a refletir as incertezas administrativas e gerenciais que caracterizam a gestão pública, transferindo uma sensação de risco e incerteza excessiva para todos os investidores. Somente a maior transparência e eficiência que caracteriza a gestão das empresas do setor privado serão capazes de conferir às bolsas de valores a seriedade que elas necessitam para se tornar eficientes captadores de recursos para investimentos, possibilitando a democratização do capital num verdadeiro capitalismo participativo.

---

## Subexploração do mercado

---

Com uma população de mais de 130 milhões de pessoas e uma renda *per capita* de 2 mil dólares/ano, o Brasil possui um dos maiores mercados do mundo — cerca de 250 bilhões de dólares/ano. Contudo, mesmo sem falar no crescimento deste enorme mercado, ao longo dos anos, há uma grande subexploração do potencial de consumo atualmente existente.

Por razões que não cabe serem discutidas aqui, sabe-se que o Plano Cruzado malogrou. Contudo, o ano de 1986 mostrou que um processo de redistribuição de renda a favor dos salários é um potente mecanismo de crescimento do mercado interno. Esse efeito torna-se ainda mais notável quando a redistribuição também ocorre dentro do agregado dos rendimentos do trabalho, ou seja, diminuindo a dispersão que caracteriza a pirâmide de salários.

Ainda não se dispõem de dados agregados, mas sabe-se que a massa salarial brasileira aumentou aproximadamente 30% durante aquele ano, e que os salários reais evoluíram em cerca de 15%. É evidente que nem todos os aumentos nos ganhos do trabalho ocorreram às custas dos rendimentos do capital. Este último, obviamente, tentou compensar a perda da margem de lucro por meio de esforços para elevar os índices de produtividade e pelas economias de escala que ainda podiam ser aproveitadas. Entretanto, é sabido que os níveis de investimentos privados não retornaram aos altos patamares em que estavam antes da crise dos primeiros anos da década; e também que os investimentos do setor público foram praticamente inexistentes. Dessa forma, pode-se esperar que parte substancial dos acréscimos nos rendimentos do trabalho ocorreram às expensas dos rendimentos do capital, principalmente financeiro.

O efeito dessa brusca alteração nos padrões de distribuição de renda foi o enorme crescimento do mercado consumidor interno por produtos de massa. São produtos de baixo conteúdo importado, geralmente

com uma baixa relação capital/produto.

O mercado interno potencial acha-se estrangulado pela enorme concentração de renda característica da economia brasileira. Uma ampla reforma tributária, capaz de reverter esta situação de forma permanente, seria um possante instrumento de crescimento e desenvolvimento econômico, ao contrário daqueles que imaginam que um programa de distribuição de renda — que não é a mesma coisa que distribuição de riqueza, como planos de reforma agrária ou de reforma urbana — resultaria em fuga de capitais e desestímulo ao investimento.

---

### *Inflação crônica e conflito distributivo*

---

As grandes discussões sobre a inflação no Brasil tiveram pelo menos uma grande vantagem — hoje não se confunde mais reposição de perdas com aumentos reais de salários.

Este último fenômeno nada mais é do que o conflito distributivo, que agora assume novas proporções. Antes, ele era o resultado de esforços para evitar a transferência de renda àqueles que se beneficiavam da inflação *preexistente*; hoje ele se transforma em reivindicações sobre a renda nacional que resultam numa inconsistência macroeconômica e, conseqüentemente, *geram a inflação*. Em outras palavras, a má distribuição de renda exacerba o conflito distributivo, transformando-se num foco estrutural de pressões inflacionárias.

O impacto das pressões salariais

ocorrerá, a curto prazo, na redução dos lucros, ou então, na tentativa de repasse aos preços. A primeira saída é o caminho para um capitalismo maduro; a segunda é a perpetuação do subdesenvolvimento e a continuidade da espiral salários-preços, o que equivale a dizer que sem redistribuir renda estas pressões estruturais e inflação não serão debeladas.

Daí a importância da adoção de uma ampla reforma tributária também como uma medida de combate à crônica inflação brasileira.

---

### *Outros fatores*

---

São muitas as causas estruturais do subdesenvolvimento industrializado do Brasil. Algumas delas, que atuam primordialmente no âmbito interno da economia brasileira, foram aqui lembradas.

Também no âmbito externo os países subdesenvolvidos encontram fatores de base que dificultam a obtenção de um processo de desenvolvimento auto-sustentado. Quem sabe a mais notória é a chamada “divisão internacional do trabalho”, que abordamos em outro artigo nessa mesma publicação.

Finalmente, cabe lembrar que sem a consideração explícita destas e de outras condicionantes estruturais dificilmente o Brasil terá condições de embarcar com sucesso num plano antiinflacionário, como o Cruzado, que ademais pretendeu alterar algumas importantes características básicas da economia brasileira. Um pré-requisito precisa ser satisfeito — atentar para alguns importantes nós que fazem da economia brasileira o que ela é.