

Uma nova estratégia para o desenvolvimento econômico brasileiro: análise do livro «A economia política da crise» *

JOÃO PAULO DE ALMEIDA MAGALHÃES**

INTRODUÇÃO

O livro *A Economia Política da Crise* não se dirige a especialistas, mas a todos os interessados na solução dos graves problemas atuais do país. Não quero dizer, com isso, que não tenha interesse para economistas. Considero-o, pelo contrário, de leitura obrigatória para esse grupo profissional, não só pelos nomes que assinam os oito artigos que o compõem, como também pelo fato de que abre um debate ao qual os especialistas não podem furtar-se.

Uma das características mais interessantes do trabalho está em que apresenta mais diagnósticos do que soluções. E essa é uma de suas principais qualidades. Em política econômica um bom diagnóstico representa 80% da solução do problema. É, assim, acertado evitar-se o debate em torno de medidas específicas até que tenha havido um acordo prévio sobre as causas das dificuldades a serem enfrentadas.

Assinalo, para completar estas considerações introdutórias, que o trabalho pode ser claramente separado em três partes: na primeira, temos contribuições individuais para os grandes temas da atual problemática econômica do país, a saber: balanço de pagamentos, inflação, agricultura e energia. A análise é

* Trata-se do livro *A Economia Política da Crise — Problemas e Impasses da Política Econômica Brasileira*, de Maria Conceição Tavares e Maurício Dias David, Rio de Janeiro, Vozes, 1982.

** Da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

extremamente clara e direta. A segunda parte se compõe de três artigos coletivos sobre os temas poupança, tributação e salários. Acredito que, quanto a esta, possam ocorrer as divergências mais sérias. Isso é, aliás, normal porque se trata dos temas que têm provocado os maiores debates do país. Chego mesmo a pensar que a opção de trabalhos coletivos sobre eles representou uma espécie de risco calculado dos autores, destinado a evitar que sobretudo o leitor leigo fosse colocado diante de uma série de opiniões conflitantes. Dentro desse ponto de vista, a solução foi interessante, porque permite, de fato, uma análise mais fácil e ordenada dos pontos de vista apresentados. A terceira e última parte é composta por um único artigo que constitui tentativa de síntese e integração das idéias defendidas nos anteriores.

Dividirei os comentários em três seções: na primeira, serão examinados os quatro artigos individuais, que apresentam uma estratégia econômica geral para o país; na segunda, analisarei os artigos coletivos que tratam de problemas específicos; na terceira seção, será examinado o artigo-síntese que encerra o trabalho.

A análise de cada artigo será iniciada por uma síntese dos seus aspectos mais relevantes, concluindo com nossas observações críticas sobre as teses defendidas. Tentarei, outrossim, na medida do possível, ligar as posições sustentadas pelos autores a outras que vêm sendo propostas no Brasil sobre o mesmo assunto.

Observo, finalmente, que um dos riscos para o leitor de *A Economia Política da Crise* está em que a multiplicidade de artigos e autores pode prejudicar a compreensão da visão estratégica integrada que permeia todo o trabalho. Por esse motivo, em minha análise, preocupo-me em sublinhar o entrosamento básico entre os diferentes artigos, entrosamento este que é apenas aparentemente rompido em alguns casos.

PRIMEIRA SEÇÃO: ESTRATÉGIA GERAL

Nesta parte serão examinados sucessivamente os artigos de Malan, Bacha, Ryff e Castro.

— Pedro Malan, no artigo intitulado “O Problema da Dívida Externa”, apresenta um enfoque extremamente objetivo de nosso problema cambial. Mostra que as razões alegadas pelos economistas do governo com respeito à nossa capacidade de “administrar a dívida” são, pelo menos, excessivamente otimistas. Toma, por exemplo, a precondição básica de superávits crescentes no balanço comercial. Estes vêm ocorrendo sobretudo na área do COMECON, que certamente não estará disposto a comprar quantidades crescentes de produtos brasileiros sem reclamar a contrapartida de maiores importações nossas. Ou, como diz o autor, o comércio internacional é uma via de duas mãos.

Outro ponto importante é a tese de que nossa economia está sendo crescentemente condicionada pela dívida externa, ou, na sua expressão, “o rabo está balançando o cachorro”. Assim nosso PIB foi reduzido para permitir a contenção das importações e os juros internos atingem níveis elevadíssimos para encorajar a tomada de empréstimos no exterior.

Analisando as soluções para o endividamento, Malan revela-se altamente objetivo. Não aceita a renegociação pura e simples da dívida, mostrando que ela só deve ser procurada em último caso. Enquanto mantivermos nossa credibilidade externa, o melhor negócio é continuar o sistema atual de renegociações informais que se renovam a cada ano.

Quanto ao FMI, rejeita as simplificações consistentes em ver naquele organismo o mesmo disciplinador rígido da sua fase inicial. Um diálogo é possível. Ainda assim acredita que o recurso ao Fundo representa uma “confissão de fracasso” e uma perda de autonomia que não se justifica na atual conjuntura brasileira. Observa finalmente, que apesar de o Brasil não ter ido ao FMI, sua política de 1981 obedece aos figurinos propugnados por aquela instituição.

Malan prefere não apontar soluções específicas. Considera um erro a atual obsessão da política econômica do país com os problemas de inflação e pagamentos. Acha que objetivos de caráter mais substantivo devem ser procurados. Condena a política econômica do passado recente como cheia de casuísmos com mudanças de rumo a cada ano (em fins de 1980 essa mudança foi de 180 graus). Para o autor o importante seria “definir não automaticamente, mas através de um processo de consulta aos setores relevantes da sociedade, um programa de longo e médio prazos para uma retomada sustentada do crescimento no qual se definisse uma política de rendimentos negociada e ficasse explícita a seletividade na programação dos investimentos públicos — e a necessidade de recursos externos vinculados (...) ao aumento da produção exportável e/ou competitiva com as importações”. (p. 24)

— Como se vê, portanto, Malan vai além dos limites propostos pelo título do artigo, colocando a linha geral que vai ser seguida em todo o livro: a economia brasileira está reclamando urgentemente uma revisão global que recolocque a estratégia do nosso desenvolvimento em termos amplos e dentro de uma perspectiva de longo prazo. Não há como discordar dessa posição e, a meu ver, qualquer dúvida a respeito será dirimida pelos artigos subseqüentes do livro.

No que se refere ao tema específico tratado pelo autor, gostaria de apresentar três observações. A primeira delas se refere à precisão e objetividade com que apresenta temas controvertidos, e até com envoltimentos emocionais, como os da renegociação da dívida e do FMI. A segunda, sem chegar a ser uma divergência, é a indagação que tive ocasião de fazer em artigo escrito

para a *Gazeta Mercantil*. Entre as coações a que somos submetidos em consequência do nosso pesado endividamento externo, se acha a imposição ao país de “créditos de supridor” como condição para fornecimento dos recursos não vinculados, de que realmente necessitamos. Isso significa, na prática, que somos forçados a adquirir no exterior bens de capital já produzidos no Brasil e cujos fabricantes registram, presentemente, larga margem de capacidade ociosa. Indago: já que, como reconhece Malan, estamos seguindo voluntariamente o figurino do FMI, não seria o caso de aceitar seu crédito *stand by* de 6 a 7 bilhões em três anos como forma de aumentar nosso poder de negociação, e portanto reduzir a parcela de créditos de supridor que somos forçados a engolir?

Conforme disse acima, trata-se de uma pergunta (e não de uma tese), a ser respondida em função de melhor exame da questão.

A terceira observação era, de fato, uma crítica que acabou, todavia, sendo respondida no artigo final da coletânea. Malan equaciona corretamente a problemática dos nossos pagamentos externos mas se detém no justo momento em que dele se esperam proposições concretas. Este é, de fato, um defeito importante. A leitura do artigo final do livro mostra, contudo, que houve simplesmente uma divisão de trabalho, deixando-se para a conclusão as propostas mais concretas sobre o tema.

— Edmar Bacha, escrevendo sobre “Inflação: Uma Agenda Não Monetarista”, começa distinguindo entre monetaristas racionais e monetaristas adaptativos. Os primeiros acreditam que se o governo declara certa política de redução de inflação esta é imediatamente aceita pela comunidade econômica. Se estivessem certos, a redução da inflação seria conseguida sem maiores sacrifícios, bastando para isso aumentar-se a moeda em ritmo menor que a taxa corrente de inflação. Na prática, todavia, o que funciona no Brasil é um monetarismo adaptativo, para o qual o aumento de preços é ditado pela experiência do passado recente. Assim sendo, dentro de uma política estritamente monetarista a inflação só pode ser controlada através de uma recessão capaz de mudar esse tipo de expectativa.

Bacha passa em seguida a definir uma estratégia alternativa. Acredita que ela deverá tomar a forma de uma política de rendimentos que compatibilize as aspirações de diversos grupos sociais. Afirma que essa política, no passado, ganhou mau nome porque serviu de base para o arrocho salarial. Nem por isso, contudo, deve ser rejeitada automaticamente. Com respeito aos salários lembra que seria preferível uma revisão com base no ritmo da inflação (reajustamentos sempre que a inflação atingisse 30%) em vez de reajustamentos com periodicidade fixa. As revisões com base na inflação acumulada evitariam que esta fosse manipulada para extrair poupança forçada do trabalhador.

Acredita Bacha que essa política de rendimentos poderia ser acompanhada por ação oficial nos setores oligopolizados e nos de preços administrados pelo

governo. Este anunciaria previamente, para um período de seis meses, os preços planejados que estariam evidentemente entrosados na política de controle da inflação. Ou seja, esses preços apresentariam ritmo declinante de crescimento.

No que se refere à base monetária, ela se expandiria a uma taxa igual à soma do crescimento do produto potencial com a taxa observada de inflação.

— O trabalho de Bacha é, na minha interpretação, extremamente importante porque retoma as linhas de uma política antiinflacionária gradualista que caiu recentemente no esquecimento. Essa política procura colocar a inflação sob controle agindo inicialmente sobre sua causa básica, que se acha na incompatibilidade entre as aspirações dos diversos grupos sociais. Trata-se, em última análise, de uma política de rendimentos que determina quem receberá o que, qual será a parcela de consumo e investimentos no produto global etc. Essa ação básica é acompanhada por uma política monetária com base na qual os meios de pagamento (e portanto o crédito) se elevam em ritmo correspondente à taxa esperada do incremento do PIB, mais a elevação de custos determinada pela inflação. Essas duas ações são acompanhadas por política de controle de preços destinada a evitar que eles sejam ajustados em função da inflação passada. O resultado básico desse mecanismo é permitir o controle da inflação sem corte de investimentos.

Essa política (cujas características básicas descrevo no meu livro *Economia*) se acha dentro de certa medida implícita no Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, de Celso Furtado (governo João Goulart), e integralmente adotada no Programa de Ação de Roberto Campos (governo Castelo Branco). O fato de que tenha sido mal utilizada (através de subavaliação dos “resíduos inflacionários” que levou ao arrocho salarial) não implica que deva ser pura e simplesmente abandonada.

No que se refere à inflação como disputa em torno do bolo, ou seja, do PIB, essa tese é aceita por economistas de posição tão diferente quanto André Lara Rezende e Adroaldo Moura da Silva. A proposta de Francisco Lopes para ajustamentos de preços e salário com base nos seus níveis médios do período anterior e não no pico nada mais é, igualmente, que uma fórmula para compatibilizar aspirações de diferentes setores da sociedade, ou para se chegar a uma nova política de rendimentos.

— Tito Ryff, em *A Cornucópia Agrícola: Mito e Realidade*, põe em dúvida uma importante premissa da atual política econômica, a saber, de que a agricultura seja uma espécie de panacéia universal para os nossos problemas. Segundo mostra Ryff, do setor se espera uma contribuição para melhorar o balanço de pagamento (exportações de produtos agrícolas), um impacto antiinflacionário (aumento da oferta de alimentos), a solução do problema energético (através do uso da biomassa) e a melhoria dos padrões nutricionais do povo brasileiro.

Esse otimismo se inspira na crença de uma oferta fortemente elástica no setor, baseada na abundância de terras, que eliminaria qualquer limite ao crescimento agrícola. O autor mostra que, pelo contrário, nossas principais regiões agrícolas não contam mais com terras livres. O aumento das lavouras de exportação, e dentro de certa medida, das energéticas, tende a reduzir as terras dedicadas a cultivos alimentares.

A mensagem básica que se pode tirar do trabalho é de que a política agrícola no Brasil só pode esperar resultados apreciáveis a prazo médio e longo, o que aparentemente não vem sendo percebido pelos setores oficiais.

Com respeito ao trabalho de Ryff não há muito a comentar. Bastaria sublinhar que constitui uma importante contribuição (sobretudo quando vinda do responsável pelo principal órgão de estudos de economia agrícola do país) no sentido da desmitificação da agricultura. Não há dúvida de que o setor foi indevidamente abandonado em função da propriedade industrial. Isso não justifica, todavia, um agriculturalismo *à outrance* a que parece, por exemplo, não escaparem economistas do nível de Afonso Celso Pastore, que responsabiliza a indústria pelas dificuldades da agricultura e por algumas das mais graves distorções do nosso desenvolvimento. Tampouco tem sentido a situação atual de indiscriminada concessão de subsídios creditícios altamente inflacionários ao setor (denunciada na *Conjuntura Econômica* de março de 1979), enquanto atividades supostamente não prioritárias como a indústria, são massacradas por drástica redução de crédito e elevadíssima taxa de juros. Essa posição é aliás retomada, com grande força e propriedade, no artigo final do livro.

— Antonio Barros Castro, em *A Política Energética em Questão*, propõe a tese de que se está cometendo, na política brasileira para o setor, um erro básico: a fuga a todo custo diante do petróleo, deixando intocadas outras gravíssimas distorções.

Para o autor essa fuga não tem razão de ser, porque no seu próprio interesse os países produtores devem impedir, no futuro, o aumento tendencial dos preços desse combustível. Distingue dois usos básicos do petróleo: na produção de calor (caldeiras, fornos etc.) e em motores de combustão interna (carburante). Os produtores de petróleo têm interesse em colocar o preço do produto acima daquele pago pelas fontes alternativas de geração de calor e abaixo do preço dos substitutos do petróleo como carburante. Segundo tudo indica já se chegou a esse ponto, devendo-se pois esperar uma estabilização nos preços do produto.

A proposta do autor é substituir o petróleo, enquanto fonte de calor, e racionalizar seu uso no que concerne aos meios de transporte. Quanto ao primeiro aspecto, que consiste, na prática, na substituição do óleo combustível, mostra que as oportunidades são numerosas: carvão mineral, carvão vegetal, lenha, resíduos vegetais, eletricidade etc. Com respeito ao uso do petróleo como

carburante, propõe a reestruturação do nosso sistema de transportes através da melhoria da eficiência de motores, uso de caminhões pesados, expansão de ferrovias e hidrovias etc. Pede também esforço para aumentar nossa produção de petróleo e modificar a estrutura de refino, em detrimento do óleo combustível e em favor do diesel. Rejeita liminarmente o PROÓLEO (substituição do diesel por óleos vegetais). Sua grande objeção ao PROÁLCOOL está no seu alto custo, que ele coloca em 91 dólares em termos de barril equivalente de petróleo (cerca de três vezes o preço atual do petróleo).

Ataca também as usinas nucleares, que resultaram de uma superavaliação dos custos de transmissão de eletricidade a grande distância e de uma subavaliação do nosso potencial hidroelétrico.

— O trabalho de Castro considera um aspecto sensívelíssimo de nossa política econômica, aspecto que por incrível que pareça tem sido extremamente mal equacionado, com incalculáveis prejuízos para o país. A estratégia básica que propõe, de substituir petróleo como fonte de calor e racionalizar seu uso como carburante é, sem dúvida, extremamente interessante. Sua interpretação sobre a política de preços dos países árabes, além de original, parece bastante convincente.

Minha discordância fundamental se acha quanto ao PROÁLCOOL e se funda numa questão factual. Castro coloca o custo do álcool carburante em barril equivalente de petróleo em torno de 90 dólares, portanto, bem acima dos 72,5 dólares propostos por Homem de Mello. Tenho, contudo, informação de que cuidadoso estudo recente da CENAL coloca esse valor entre 39 e 40 dólares. Supondo, portanto, certa esta cifra, o PROÁLCOOL se transformaria de fator negativo em importante trunfo na estratégia básica proposta por Castro.

SEGUNDA SEÇÃO: ASPECTOS ESPECÍFICOS

— Conforme se disse na introdução, os temas desenvolvidos nos três artigos a seguir examinados colocam-se entre os mais controvertidos da atual política econômica brasileira, sendo pois inevitáveis as divergências. Pessoalmente discordo de algumas colocações e argumentos oferecidos, mas penso que as teses básicas defendidas são corretas e, conseqüentemente, essas contribuições completam harmoniosamente as anteriores.

Observe, igualmente, que os autores deixaram-se algumas vezes dominar pelo forte conteúdo emocional que envolve os temas tratados, permitindo-se tiradas como: “O Estado brasileiro (é) o espaço restrito da ação combinada de grupelhos que sem se dar sequer ao trabalho de — racionalização — em nome do interesse geral (...) só a si representam”; (p. 42) ou, referindo-se à posição do governo quanto à política salarial: “Embora os argumentos apresentados sejam confusos e (...) carentes de uma linha lógica, pode-se alinhar

o enredo que estaria por trás da posição — oficiosa — quanto a essa questão”; (p. 65) ou ainda: “O emaranhado de equívocos em que a retórica oficial aprisionou a questão fiscal exige recordar elementos rudimentares da teoria macroeconômica (...). A versão oficial atribui ao excesso de demanda (...) forte impacto inflacionário. A boa teoria econômica ensina, contudo, nos seus rudimentos...”. (p. 52) Tudo, portanto, dentro da linha, sem dúvida de grande colorido e vivacidade, que atingiu seu ponto alto num artigo de Belluzzo e Conceição Tavares, onde afirmam: “É demasiado patente a diferença entre o que está dito (acima) e as falcatruas teóricas e empíricas cometidas por charlatães como Milton Friedman, que (...) fazem escorregar para o bolso dos trouxas a moeda falsa da estabilidade (conjuntural) do capitalismo”.

Pessoalmente acredito que esse excesso de emocionalismo prejudica a limpidez do raciocínio dos autores. No caso em análise, todavia, o prejuízo não foi grande e por detrás de frases inflamadas como as acima referidas prevalece um raciocínio lógico e essencialmente correto.

-- Considera, Ferreira da Silva, Camargo, Vieira da Cunha e Ekerman escrevem sobre “Política Salarial, Inflação e Emprego”. Seu propósito é fundamentalmente refutar a seguinte tese: “a política salarial é inflacionária e reduz o nível de emprego”.

Uma das bases principais da tese de que a política salarial adotada em 1979 é inflacionária se acha em que a lei prevê uma elevação de 10% acima dos preços das remunerações até dez salários mínimos. Ora, argumentam os autores, essa medida é mais que compensada pelo fato de que as remunerações além desse limite crescem menos que a inflação. Levando em conta a estrutura salarial da empresa brasileira pode-se, de fato, provar que, com base na lei de 1979, a folha de salários, no seu conjunto, sobe menos que a inflação.

Argumentam, a par disso, que as empresas de maior porte têm liderança de preços. São seus *mark up* que determinam o preço vigente nos diferentes setores. Em outras palavras, empresas menores adotam simplesmente os mesmos preços que as grandes. Ora, como nas grandes empresas predomina a mão-de-obra de nível superior cuja remuneração cresce menos que a inflação, a folha de salários, e portanto os preços dos produtos tendem a subir menos que a inflação. Ou seja, contrariamente ao alegado por seus adversários, o impacto da lei salarial pode ser antiinflacionário.

Ainda no mesmo sentido, assinalam que o salário médio nominal da indústria tem subido menos que os preços. A aparente exceção a essa regra, após abril de 1981, resultou de que o maior desemprego ocorre entre os operários de menor nível de remuneração. Diretores dificilmente são demitidos. Ora, isso eleva artificialmente o salário médio.

Quanto ao desemprego, ele resulta, segundo os ortodoxos, da elevação de salários, ou da sua resistência à baixa. Com base em Keynes, os autores

contra-argumentam mostrando que o nível de emprego resulta da expectativa sobre as vendas futuras. Negam finalmente que as correções semestrais, introduzidas pela lei de 1979, tenham resultado em maior inflação. A inflação já era, de fato, ascendente quando da introdução da semestralidade.

— Para bem se compreender a posição dos autores e o radicalismo com que a defendem, alguns antecedentes históricos devem ser recordados. No Brasil vem ocorrendo, de 1960 para cá, um gravíssimo processo de concentração de renda. Resulta este, em parte, de mecanismo implícito em um processo de desenvolvimento acelerado (mecanismo que, conforme mostram as estatísticas, opera igualmente em outros países do mundo) e do uso da contenção salarial como uma das bases da política antiinflacionária oficial.

A natural reação contra esse estado de coisas se agravou consideravelmente quando Geraldo Langoni, em livro sobre o assunto (prefaciado inclusive por Delfim Netto), após mostrar a gravidade do problema passou a sustentar que sua correção deveria ser feita estritamente através das forças do mercado. Ao governo caberia somente investir na educação, a fim de facilitar a absorção da mão-de-obra por uma economia em rápida modernização. Essa tese foi duramente atacada numa série de artigos, alguns dos quais foram reunidos na coletânea organizada por Tolipan e Tinelli. O importante do ponto de vista da presente análise é que, a partir de então, o debate sobre a concentração de renda no Brasil passou a ter sérias conotações emocionais, que se agravaram em função dos debates sobre a lei salarial de novembro de 1979. O artigo acima resumido deve, pois, ser examinado dentro desse contexto.

— No que se refere à primeira das suas duas teses básicas, ou seja, de que o salário não provoca desemprego, estou plenamente de acordo. O atual desemprego no Brasil resulta essencialmente da implementação pelo governo de uma política antiinflacionária de corte exclusivamente monetarista. Os próprios defensores dessa política, como Lemgruber, aceitam que uma recessão (e portanto o desemprego) constitui o resultado inevitável, pelo menos a curto prazo, de sua aplicação.

Quanto ao impacto inflacionário da política salarial, as coisas me parecem mais duvidosas. Permitam-me algumas colocações preliminares. Aceito que no Brasil os reajustamentos salariais devam ser considerados como efeito e não causa da inflação. De fato, os salários somente têm impacto inflacionário quando crescem acima da média dos preços, gerando uma inflação de custos. Ora, o que tem ocorrido no Brasil é exatamente o oposto, ou seja, salários sobem com atraso relativamente à inflação e, usualmente, menos que ela.

No que se refere especificamente à lei de novembro de 1979, o que se pode dizer, antes de mais nada (e os autores concordam com isso) é que ela dificulta o combate à inflação. Ou seja, a revisão semestral de salários, se não

impede. pelo menos torna mais difícil o uso do arrocho salarial como instrumento de contenção de preços.

Quanto aos reajustamentos das remunerações até dez salários mínimos em nível 10% acima da inflação, não vejo como negar, pelo menos de uma perspectiva de prazo médio, seu impacto inflacionário. Os autores, como vimos, inspirados possivelmente em artigo de Camargo publicado em *Pesquisa e Planejamento* alegam que o reajustamento abaixo da inflação das remunerações superiores e a liderança de preço das grandes empresas neutralizam o impacto dos 10% suplementares, tornando até mesmo antiinflacionária a lei salarial de 1979.

Não contesto os dados de Camargo. Posso aceitar inclusive que, até o momento, a lei salarial não teve impacto inflacionário pelo lado dos custos. Para que, no entanto, isso permaneça válido no futuro, seria forçoso admitir que os grupos de salário mais elevado aceitassem remunerações ajustadas indefinidamente abaixo do custo de vida e que as pequenas empresas se conformassem com uma elevação de preços dos seus produtos sistematicamente inferior à elevação dos custos. Ora, deixando de lado a Economia, eu diria que tal situação é política e sociologicamente insustentável. Portanto, de uma perspectiva de prazo médio, o reajustamento dos salários menores acima da inflação é necessariamente inflacionário.

Deixando de lado o impacto dos salários sobre o custo, eu diria que eles podem ter tido um impacto inflacionário independentemente do fato de terem subido menos que os preços. Vejamos como interpretei as coisas em trabalho publicado no ano passado.

Em fins de 1979 o governo compreendeu que não poderia continuar com o arrocho salarial. Promulgou então uma legislação que determinaria por si só a elevação dos salários reais, através a) da correção semestral (na hipótese da inflação constante); b) do reajustamento com base no salário de pico (no caso da inflação declinante); e c) da elevação acima do custo de vida para menores salários (em qualquer hipótese de inflação diferente de zero). Ora, para dar mais aos assalariados teria de dar menos aos consumidores de maiores rendas. Como não conseguiu fazê-lo, ficaram ameaçadas as poupanças. Com o objetivo de defendê-las apelou para a aceleração do surto inflacionário. Com isso impediu que se efetivasse a elevação de salários reais, implícita na nova lei. Na prática as empresas, antecipando salários mais altos de 1980, elevaram seu *mark up* e o governo financiou maior parcela dos seus investimentos através de expansão da base monetária. Em 1981, o conflito foi aliviado com reajustamentos menores para os assalariados de categorias superiores e com a aceitação de uma redução na margem de investimentos. A inflação continuou, todavia, essencial para evitar um incremento dos salários reais.

Não estou afirmando com isso que a política salarial foi a causa da inflação.

Colocando a questão de maneira mais ampla, ou seja, em termos de uma política global de rendimentos, eu diria que o governo, dentro de estrita justiça e alta conveniência política, resolveu devolver aos assalariados de nível mais baixo o que haviam perdido nos anos anteriores. Esqueceu-se porém de (ou não conseguiu) reduzir de forma correspondente os rendimentos dos grupos de altas rendas. Com isso agravou a incompatibilidade de aspirações que constitui a causa básica da inflação. Onde se acha então a culpa do maior surto inflacionário? Muito simples: nos grupos de altas rendas, que se recusaram (e tiveram meios para tanto) a aceitar uma queda em sua participação no PIB.

A meu ver a posição dos autores em favor dos assalariados é econômica e eticamente correta. Nem por isso, contudo, se justifica a defesa a qualquer preço da legislação de novembro de 1979. A posição correta, e mais consentânea com a posição dos artigos anteriormente analisados, seria recusar qualquer mudança da lei atual fora de uma reformulação global da política nacional de rendimentos na qual a) não só fossem preservados os ganhos (até agora, diga-se da passagem, potenciais) implícitos na legislação de 1979; mas que b) se montasse um esquema para a gradual compensação das perdas passadas dos trabalhadores; e c) se tornasse impossível a repetição futura do arrocho salarial. Nessa nova política poderia ser incorporada a sugestão de Bacha, no sentido de reajustamentos salariais quando a inflação, a contar da última revisão, ultrapassar certas percentagens. Da mesma forma, a proposta do artigo adiante examinado de eliminação das ações ao portador, para incluir seus proprietários no progressivo, deveria ser aceita. Quanto ao reajustamento 10% acima da inflação, seria trocado pela garantia de elevação de salários em ritmo igual ao do produto *per capita*. Ponto a ser decidido seria sobre que base (em termos de participação dos salários no PIB) deveriam incidir esses aumentos. Essa base deveria certamente ser maior que a atual e seu aumento poderia ser feito através de uma elevação, durante algum tempo, dos salários menores acima do incremento do PIB *per capita*.

Reconheço que os autores teriam direito de afirmar que no fundo estão propondo exatamente isso, dado que seu artigo se enquadra dentro de um livro que tem como uma de suas mensagens principais a adoção de uma nova política de rendimentos para o país. Nesse caso minha posição deixa de ser divergente e se transforma numa simples crítica formal com respeito ao não enquadramento expresso da questão salarial numa política global de rendimentos.

— O artigo assinado por Assis, Conceição Tavares e Aloisio Teixeira “A Questão da Poupança: Desfazendo Confusões” e o de responsabilidade de Daín, Lessa, Torres, e Lopreato “Equívocos e Manifestações em Torno da Questão Fiscal” podem ser examinados em conjunto.

A preocupação do primeiro artigo é com o declínio da taxa de poupança.

Afirma que, enquanto a taxa de poupança financeira se manteve em torno de 20% a 21% do PIB, a poupança nacional agregada, que corresponde à formação bruta de capital, declinou de 24% em 1973 para 17% em 1979. As poupanças externas entradas no país, medidas pelo déficit de transações correntes, também cresceram. Os autores consideram que nos achamos assim diante de um paradoxo: “Apesar de terem crescido tanto a poupança externa quanto a poupança financeira interna, a poupança agregada (ou formação bruta de capital) declinou”. (p. 41) A explicação parece estar em que as motivações da poupança financeira não são as mesmas que as do investimento. A política econômica ortodoxa atual gera cada vez maior massa financeira e menor volume de investimentos produtivos. Mais adiante afirmam: “A política econômica tornou-se uma contradição (...), a poupança financeira efetivamente aumentou, mas a poupança real (do Estado e do setor privado) está caindo”. (p. 43)

A preocupação básica do segundo artigo é mostrar que não se acha na política fiscal a responsabilidade pela inflação. Não se justifica, portanto, a política atual do governo, que vem produzindo um impacto recessivo através do corte dos investimentos públicos e muito especialmente os das estatais. No biênio 80-81, o orçamento das estatais foi fortemente contido. Alega-se, sem dúvida, que em 1981 houve aumento real de 16% nos seus investimentos efetivos. Isso não chega, contudo, a compensar as perdas de 1980. Para 1982, o aumento real previsto não vai além de 3%.

Para comprovar o caráter não inflacionário dos investimentos estatais sublinha-se a existência de capacidade ociosa. Se há capacidade produtiva ociosa, a ser ativada pelos gastos públicos, não é correto incriminá-los pela elevação de preços. O investimento estatal deixa de ser inflacionário porque se traduz na dinamização dos setores de bens de capital, de construção civil e mesmo de bens de consumo, todos com capacidade ociosa.

Acreditam outrossim os autores que, mesmo na hipótese desfavorável de maiores investimentos financiados por uma expansão primária de dinheiro, a redução da capacidade ociosa, ao proporcionar mais receitas fiscais, anula o déficit público inicial.

Quem é então o responsável pela inflação? Fica claro, na parte final do artigo, que a culpa se acha numa estrutura fiscal regressiva que não abrange parcela significativa da renda pessoal tributável. Cumpre, portanto, para reduzir a inflação, onerar os contribuintes de altas rendas. Isso deveria ser obtido através, entre outras coisas, da extinção dos títulos ao portador. Fica, portanto, claro que se tem mente, muito especialmente, os titulares de renda do capital, que no Brasil se acham largamente isentos do imposto de renda.

Defendendo a possibilidade de maior carga tributária, lembram os autores que a brasileira é substancialmente inferior à dos países da OCDE.

— A preocupação dos artigos é, portanto, com a recessão e o desemprego. Não há dúvida alguma de que esses dois aspectos negativos poderiam ser eliminados através de maiores investimentos. Os artigos refletem, em última análise, a posição que vamos encontrar, em outro contexto, defendida por Luciano Coutinho e Sulamis Dain. Para eles, um desenvolvimento que vinha sendo garantido por investimentos públicos, sobretudo das estatais, foi sacrificado por considerações de curto prazo que levaram à contenção do crescimento dessas empresas.

A observação inicial que desejo fazer é que a correção da atual recessão (permito-me colocar a questão nessa perspectiva mais restrita, deixando de lado o problema amplo do desenvolvimento) não deveria ser feita apenas através dos investimentos das empresas estatais. Isso seria, sem dúvida correto dentro de uma visão estritamente conjuntural de que o importante são injeções monetárias. Nesse caso o governo é incumbido da tarefa por uma questão de facilidade.

Como no entanto (posição aceita inclusive no artigo final do livro em exame) a crise atual tem aspectos estruturais, a perspectiva adotada deve ser a de prazo médio, que vê o investimento como criador de capacidade suplementar. Presentemente, os setores dominados pelas estatais, cuja função é essencialmente de apoiar o setor privado, se acham com largas margens de capacidade ociosa. Por que, nesse caso, não orientar os investimentos para o setor privado? Pode-se argumentar que estes também registram ociosidade. Minha proposta seria, então, de se orientar os investimentos de tal forma que sejam mantidas iguais as parcelas de ociosidade nos setores público e privado. Ou seja, o importante é não se pensar apenas em termos de investimentos públicos para evitar que, ao sair-se de uma crise prolongada, se esteja diante de uma capacidade produtiva desequilibrada.

Minha discordância fundamental é, contudo, quanto à alegação de que, dada a existência de capacidade ociosa, maiores investimentos não terão impacto inflacionário. A objeção é de ordem quantitativa e não qualitativa. Aceito sem dúvida que, se há uma capacidade ociosa de 20% e os investimentos são aumentados nessa percentagem, a demanda adicional gerada (pelo investimento e seu multiplicador) seria compensada integralmente por aumento igual da oferta, não ocorrendo qualquer inflação. Acontece porém que, para 1982, a SEST propõe uma elevação nominal de investimentos de cerca de 84%. Indago: será possível uma elevação de produção do mesmo nível, de modo que o incremento dos fluxos monetários seja compensado pelo dos fluxos reais?

E não se alegue que no setor de bens de capital, principal beneficiado pelos dispêndios públicos, a ociosidade chega a 50%. De fato, a injeção monetária nesse setor se difundirá, através de gastos sucessivos, por toda a economia.

O que interessa, portanto, é a ociosidade média que dificilmente irá além de 20%.

Acredito que possa chamar em apoio dessa posição o artigo, anteriormente examinado, de Bacha. Ele afirma que no caso do monetarismo “adaptativo”, único que tem validade na realidade concreta do Brasil, a política de contenção da inflação (na qual se inclui a redução de investimentos) age através da redução do emprego. Isto significa que, mantido o enfoque monetarista da política atual, uma elevação de investimento, como propõem os autores, reduz o desemprego, mas ao preço de maior inflação.

Estaríamos, então, diante de uma troca (*trade off*) inexorável entre inflação e investimentos? De forma alguma. Esta apenas é inevitável, como dissemos acima — mantido o enfoque monetarista da política atual. No âmbito de uma ampla política de rendimentos, que aloque o consumo entre os diversos grupos sociais e reserve parcela adequada para as poupanças, é perfeitamente possível combinar a manutenção dos níveis de investimento com uma política antiinflacionária. Acredito que essa seja uma das bases da proposta de Bacha, e o mecanismo para se chegar a esse resultado se acha descrito em meu *Economia*.

Novamente aqui reconheço que os autores, pelo menos implicitamente, também dizem isso. Como se interpretar a afirmação do final do artigo, de que a culpa da inflação está na injustificável preservação da renda dos grupos mais ricos, que escapam ao progressivo imposto de renda? Em termos explícitos de uma política de rendimentos, os autores poderiam ter dito que se esses grupos cedessem à poupança parte de sua renda os níveis de investimento seriam mantidos sem aceleração (ou até com declínio) da inflação.

A meu ver, portanto, a colocação dos autores está essencialmente correta. Minha dúvida básica se restringe à importância da capacidade ociosa para frear uma inflação de três dígitos.

TERCEIRA SEÇÃO: UMA VISÃO INTEGRADA DA ESTRATÉGIA ALTERNATIVA

— Conceição Tavares e Lessa em *A Política Econômica em Questão: uma Discussão Crítica de Alternativas* dão as linhas básicas de uma estratégia de prazo longo que, embora se inspirando nas idéias anteriores, têm clara marca pessoal dos autores.

Na parte inicial apontam a essência do atual problema brasileiro. O governo não percebeu que se acha diante de uma crise de estrutura. Uma recessão como a atual, se não acompanhada de uma reordenação em profundidade da economia, não constitui remédio adequado. Permanecerão, apesar dela, as mesmas restrições do passado ao crescimento.

O governo aponta como objetivos prioritários a agricultura, a energia e exportações. Para que isso se traduzisse numa estratégia explícita de crescimento seria necessário indicar os caminhos da reacomodação do setor industrial, que foi o líder da expansão nos últimos 30 anos.

Não há posição oficial a respeito. Os neoliberais pedem que se submeta amplamente a indústria à concorrência internacional, sucateando os setores menos eficientes. A SEPLAN não tem posição clara a respeito. O país caminha, assim, para um novo modelo primário-exportador sem que se tenha, contudo, optado explicitamente pelo sucateamento da indústria. Com isso, dentro de um par de anos teremos um agravamento das relações de dependência da economia brasileira. Essa dependência, mesmo sem ser tão grave como a que resultaria da fórmula neoliberal, não é menos perversa em suas implicações de longo prazo.

Criticando diretamente o modelo ou a “alternativa pragmática” em curso no país, assinala que é ridículo promover a expansão de uma economia, em estágio avançado de industrialização pesada, através da agricultura. Apelar-se para as exportações do setor não é suficiente. Temos nele, sem dúvida, algumas vantagens absolutas. Não porém vantagens comparativas dinâmicas. Quanto à indústria, consideram inadmissível a transformação do país numa plataforma de exportações do tipo existente nas cidades-estado asiáticas. Exemplos para nós deveriam ser o Japão e a Coreia do Sul, cujas exportações industriais dinâmicas foram o resultado de políticas industriais deliberadas, de grande complexidade e persistência.

Para estabelecer uma indústria com vantagens comparativas dinâmicas deve-se dar vantagem a um planejamento industrial de longo prazo sem “adoquias” e casuísmos.

Os autores deixam claro que não poderemos continuar indefinidamente a expandir nossas exportações industriais para o Terceiro Mundo e áreas socialistas, que têm como nós problemas cumulativos de balanço de pagamentos.

Afirmam finalmente que as políticas de curto prazo (preços, taxas de juros e taxas de câmbio), manejadas sem qualquer referência a uma estratégia de longo prazo, chegam a uma rápida exaustão de sua operatividade e credibilidade.

Passando a uma proposta alternativa, os dois autores abrem um leque muito amplo. A par do aspecto mais propriamente econômico, de colocar sob o controle nacional um espaço de acumulação do capital, sublinham a importância de uma sociedade democrática nacional e a responsabilidade social do economista.

Concentrarei minha análise, todavia, no ponto que me parece central na estratégia, que é o da “questão industrial”. Indagam qual a alternativa para

a atual estrutura industrial e que novos setores constituirão o núcleo tecnológico dinâmico, capaz de acompanhar o novo padrão em curso no mundo.

Quanto ao primeiro ponto, dão grande importância ao binômio transporte e energia, que poderá reativar a indústria metal-mecânica. A indústria de bens de consumo durável, tanto no mercado externo quanto no interno, deverá evitar a contínua diversificação de produtos, concentrando-se na baixa dos custos.

Quanto ao núcleo tecnológico dinâmico, abrangerá a nova metalurgia, a microeletrônica e a química orgânica. Esse núcleo colocaria a industrialização brasileira em compasso com a industrialização mundial, levando-nos à autonomia e integração competitiva no mercado internacional.

— Acredito que dificilmente o problema poderia ter sido melhor colocado. O Brasil não tem de fato, no momento atual, uma estratégia de desenvolvimento. Mesmo para o curto prazo o casuismo está apresentando rendimentos rapidamente decrescentes. Essa ausência de definição permitiu mesmo que grupos mais conservadores flertassem com o “capitalismo total” à moda chilena, cujo resultado provável, conforme dizem os autores, seria o sucateamento de nossa indústria.

Essa omissão faz com que o Brasil evolua, pela própria inércia, para um novo tipo de modelo primário exportador combinado com uma posição de plataforma exportadora para produtos industriais intensivos de trabalho. Concordo em número, gênero e grau com os dois autores, que isso nos levará a um tipo de dependência, a prazo longo e médio, extremamente grave.

O novo modelo a ser procurado no Brasil deve igualmente, como propõem, reformular a posição do setor industrial. Considero de grande importância a criação de um núcleo tecnológico básico que nos coloque ao nível da grande indústria mundial, inclusive com acesso amplo a todos os mercados internacionais. Isso nos permitirá contornar o impasse descrito por Malan, isto é, que não podemos continuar a aumentar unilateralmente nossas exportações para os mercados da América Latina e COMECON.

Minha posição sobre a questão industrial talvez seja mais radical que a do livro. Penso que a criação desse núcleo tecnológico básico será suficiente para arrastar toda a economia brasileira, não sendo sequer necessário (sem negar que seja útil) maior preocupação com o binômio energético/transportes. Esse núcleo serviria, igualmente, para nos abrir os mercados dos países desenvolvidos que, pelo seu tamanho, absorveriam mais facilmente as conseqüências do nosso ímpeto exportador.

Conceição Tavares e Lessa, contrariamente ao que faço em “Modelos Alternativos” e “Economia e Abertura Política” não detalham a estratégia proposta. Isso, talvez, por serem menos afoitos e mais responsáveis mas, sobretudo, porque sua intenção é equacionar o problema e convidar ao debate. Acredito que a esse respeito foram extremamente bem-sucedidos.

CONCLUSÃO

Os jornais anunciam que o Banco Mundial, preocupado com a falta de uma estratégia de prazo médio para o Brasil, está preparando suas propostas a respeito. Curiosamente afirmam que, segundo aquela instituição, o Brasil deve se inspirar em países como a Coreia do Sul e o Japão. Isto é, ou tiveram conhecimento antecipado do texto examinado no presente artigo (e concordaram com ele) ou houve uma coincidência de opinião, o que demonstra ser correta a importância que atribuo à *Economia Política da Crise*. O fato de a Secretaria de Planejamento ter, recentemente, anunciado uma “consolidação plurianual de programas de governo” (que, se apressa a dizer, não vai substituir o III PND), significa o reconhecimento implícito da validade da crítica sobre a ausência de uma estratégia econômica no Brasil.

Com *A Economia Política da Crise* o desafio está lançado. O problema se acha bem colocado no sentido de que, como livro não técnico, convoca ao debate economistas, opinião pública e os responsáveis pelos destinos do país. O momento da publicação é igualmente propício: pela primeira vez desde que aprendeu a medir seu PIB (1947) o Brasil toma conhecimento de que, em 1981, a economia regrediu 3,5%. No pé em que estamos, o governo não pode mais ter a pretensão de fugir ao debate, ou manter o monopólio de fórmulas e soluções.

Este é um pequeno livro (141 páginas) extremamente importante. Espero que a comunidade de economistas reconheça esse fato e vença a deformação profissional de só tomar conhecimento de trabalhos “científicos”. O texto é extremamente leve e pode parecer algumas vezes superficial. O nome dos economistas que assinam os diversos artigos constitui, no entanto, garantia de que o debate pode ser levado adiante em qualquer nível.

OBRAS CITADAS

- BELLUZZO, Luiz Gonzaga e TAVARES, Maria Conceição, “Ainda a Controvérsia sobre a Demanda Efetiva”, *Revista de Economia Política*, julho-setembro 1981, pp. 107-117.
- CAMARGO, José M., “A Nova Política Salarial, Distribuição de Renda e Inflação”, *Pesquisa e Planejamento Econômico*, dez. 80, pp. 971-1000.
- CEMEI/IBRE, “Abertura Externa e Política Antiinflacionária no Chile e Argentina”, *Conjuntura Econômica*, agosto 1981, pp. 81 e 89.
- CEMEI/IBRE, “Subsídios Governamentais e Expansão da Base Monetária”, *Conjuntura Econômica*, março 79, pp. 93-107.
- COUTINHO, Luciano G. e REICHSTUHL, Henry P., “Investimento Estatal 1974/80: Ciclo e Crise”, in *IX Encontro Nacional de Economia*, ANPEC, Brasília, 1981, pp. 1731-1759.
- DAIN, Sulamis, “Estatização — Mito e Realidade: Alguns Ensinaamentos da Análise Comparada”, in *I Encontro Nacional de Economia*, ANPEC, Brasília, 1981.

- LANGONI, Carlos Geraldo, *Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil*, Rio de Janeiro, Expressão e Cultura, 1973.
- LEMGRUBER, Antonio C., *Inflação, Moeda e Modelos Macroeconômicos — O Caso do Brasil*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1978.
- LOPES, Francisco L., "Teoria Política da Inflação Brasileira: Uma Revisão Crítica da Literatura", in *Resenhas de Economia Brasileira* (org. J. Sayad), Rio de Janeiro, Saraiva, 1974.
- MAGALHÃES, João Paulo de A., *Economia* (2.º vol.), Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1974.
- MAGALHÃES, João Paulo de A., *Modelos Alternativos de Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.
- MAGALHÃES, João Paulo de A., *Economia e Abertura Política*, Rio de Janeiro, Livros Técnicos e Científicos, 1981.
- MELLO, Fernando Homem de e FONSECA, Eduardo G., "Proálcool, Energia e Transportes", *Estudos Econômicos*, São Paulo, FIEPE/Pioneira, 1981.
- PASTORE, Afonso C., *Exportações Agrícolas e Desenvolvimento Econômico*, Rio de Janeiro, Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior, 1979.
- REZENDE, André Lara, "Incompatibilidade Distributiva e Inflação Estrutural", *Estudos Econômicos*, set.-dez. 1981, pp. 133-150.
- SILVA, Adroaldo Moura da, "Reflexões à Margem da Experiência Brasileira", *Revista de Economia Política* — jul.-set. 1981, pp. 57-87.
- TAVARES, Maria Conceição e DAVID, Maurício, *A Economia Política da Crise*, Rio de Janeiro, Vozes, 1982.
- TOLIPAN, Ricardo e TINELLI, Arthur C. (orgs.) *A Controvérsia sobre Distribuição de Renda e Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, Zahar, 1975.