

# Macroeconomia para o crescimento

Por Luque, Silber, Luna e Zagha

Valor, 05/04/2022

## Em vez de se aproximar dos países avançados, o Brasil aumentou seu atraso

Desde sua “descoberta” o Brasil exportou commodities: pau-brasil, ouro, diamantes, pedras preciosas, açúcar, café, cacau, minerais e, nas últimas décadas, petróleo, minério de ferro e uma pauta crescente de produtos agropecuários. Na maioria desses setores o país desenvolveu tecnologias de ponta, intensivas em capital, com uma produtividade do trabalho entre as mais altas do mundo.

Economias exportadoras de commodities têm características estruturais comuns das quais seis são particularmente importantes.

A primeira é que essas economias tem estrutura dual: um setor exportador altamente produtivo coexiste com setores de produtividade baixa que empregam a maioria da força de trabalho.

A segunda é a concentração de terra e outros recursos naturais em poucas mãos. No Brasil começou com as capitânicas, continuou com latifúndios e agora inclui as companhias de mineração, entre as maiores do mundo e uma agricultura intensiva em capital controlando a maioria das terras aráveis. Com investimentos insuficientes em educação, um regime fiscal penalizando as classes de renda mais baixa, e altas taxas de juro, o resultado é uma distribuição de renda desigual. No Brasil os 10% nas classes de renda mais alta recebem 50% do PIB.

Fora de commodities, a estrutura de produção não pode responder rapidamente aos aumentos de demanda

A terceira é a vulnerabilidade aos preços das commodities. Altas geram euforias e surtos de consumo e emprego, quedas geram ressacas.

A quarta característica comum é uma taxa de câmbio apreciada e instável. A taxa de câmbio reflete a produtividade do setor exportador e é adequada para este setor. Porém, para o setor de produtividade baixa, a taxa de câmbio é apreciada. A instabilidade reflete as flutuações no preço de commodities.

A quinta é que, com a maioria da população no setor de produtividade baixa, a taxa de crescimento da economia só pode aumentar, reduzir o atraso em relação às economias mais avançadas e atingir um PIB per capita comparável ao das economias desenvolvidas se a força de trabalho de baixa produtividade, rural ou urbana, encontrar emprego num setor industrial em expansão, investindo em capacidade e produtividade, o que estimula a geração de empregos no setor de serviços.

Finalmente essas economias são vulneráveis à inflação. Fora do setor de commodities, a estrutura de produção é tal que não pode responder rapidamente aos aumentos de demanda. Da mesma forma que existe uma taxa “natural” de desemprego, também existe uma taxa “natural” de inflação refletindo ajustes e inflexibilidades do lado da oferta. Mudanças de preços relativos se traduzem em inflação.

Esse fenômeno, de há muito objeto de estudo pelos economistas estruturalistas latino americanos, está sendo redescoberto nas economias avançadas. Nem a taxa natural de desemprego nem a taxa natural de inflação tem valores precisos, elas mudam ao longo do tempo e são descobertas e redescobertas através de análise, e tentativa e erro.

Economias dualistas acham difícil encontrar o caminho da industrialização e do crescimento acelerado. As forças econômicas, sociais e políticas que mantêm a dualidade são fortes. O crescimento exige o aumento de produtividade da maioria da força de trabalho empregado no setor de baixa produtividade. Por sua parte isso exige investimento em capital humano e físico. A industrialização torna isso possível, mas a taxa de câmbio e políticas econômicas que refletem produtividade do setor exportador tornam a industrialização difícil.

Há exceções. A Austrália e o Canadá fugiram deste destino. Conseguiram desenvolver um setor industrial pujante em paralelo ao setor de commodities. A industrialização passou por uma fase protecionista que permitiu o estabelecimento de uma base industrial seguido por uma abertura da economia à economia global. Como foi o caso na maioria das economias avançadas, a abertura da conta capital veio tarde no processo de desenvolvimento, o que permitiu manter uma taxa de câmbio competitiva, protegida tanto das flutuações dos preços das commodities como dos humores dos fluxos de capital.

Essas exceções são bem conhecidas. Sucessos parcos refletem o poder das forças que numa economia dual se opõem as políticas econômicas necessárias para escapar às forças do dualismo.

A Argentina se desenvolveu por um tempo, mas não conseguiu manter seu setor industrial. Um século atrás, a Argentina era um dos países mais ricos do mundo. A tentativa de desenvolver uma indústria local foi bem sucedida. Mas a fase de substituição de importações durou mais do que o necessário e terminou abruptamente com a eliminação de proteções tarifárias, a abertura da conta capital e a apreciação da moeda. O país se desindustrializou. Apesar de um PIB per capita similar ao do americano no começo do século passado, o PIB per capita do argentino caiu a um terço do PIB do americano em anos recentes.

A África do Sul é outro exemplo de um país que tinha conseguido desenvolver uma indústria local, mas regrediu através de uma abertura prematura da conta financeira. O PIB per capita do africano do sul caiu de um quinto do PIB do americano na década de 1970, a menos de 10% agora.

Uma narrativa popular atribui esse fracasso à falta de rigor fiscal do governo. Não há dúvida que a gestão fiscal nas economias duais, onde a industrialização fracassou, poderia ter sido muito melhor. Mas essa interpretação omite uma outra causa, possivelmente a mais importante: o endividamento externo e a abertura prematura da conta financeira e suas consequências sobre a volatilidade, apreciação da taxa de câmbio e crises externas.

O Brasil fez a aposta de que poderia ser um país exportador de commodities e ao mesmo tempo desenvolver a indústria, o setor gera empregos bons de carteira assinada e estimula o desenvolvimento do setor de serviços. A aposta deu certo por um tempo. Durante 1940-80 o país atingiu taxas de crescimento entre as mais altas do mundo, se urbanizou e se industrializou. Nesse período a renda per capita do brasileiro quintuplicou. Nas 4 décadas seguintes, até 2019, o PIB per capita aumentou em apenas 35%. A participação da indústria no PIB, que tinha chegado a quase um terço, caiu a 10%. Em vez de se aproximar dos países avançados, o país aumentou seu atraso.

Os sete artigos a seguir, a serem publicados semanalmente, reveem a queda abrupta de crescimento do país nos últimos 40 anos; ressaltam que o Grande Colapso 2015-2022 é o resultado não somente das políticas equivocadas dos últimos anos, como também o resultado

dos últimos 40; esclarecem as convicções que têm guiado nossas políticas econômicas e, finalmente, indicam medidas que poderiam ajudar a restabelecer uma macroeconomia orientada ao crescimento, com a reconstrução do setor industrial.

**Carlos Luque** é professor da FEA- USP e presidente da Fipe

**Simão Silber** é professor da FEA-USP

**Francisco Vidal Luna** é professor da FEA aposentado

**Roberto Zagha** foi professor assistente na FEA-USP nos anos 1970 e trabalhou no Banco Mundial a partir de 1980, onde encerrou a carreira em 2012 como Secretário da Comissão sobre o Crescimento e o Desenvolvimento, e diretor para a Índia.