

Os Desequilíbrios da Economia Brasileira e o Excedente

Luiz C. Bresser Pereira(*)

A partir de 1974, o Brasil entra em um processo de desaceleração econômica e de crise política. Depois de sete anos de forte crescimento os problemas subitamente ressurgem, avolumam-se, parecem tornar-se insolúveis. Mas, no plano econômico, o problema principal parece não ser desaceleração. Pelo contrário, seja em 1974 e 1975 seja em 1977, a desaceleração é provocada deliberadamente pelo Governo. Seu alcance é limitado. Em nenhum momento chega a se configurar um quadro de depressão econômica, de desemprego aberto, de elevação do nível de estoques, de clara retração dos investimentos e do consumo. Os problemas, sistematicamente citados, que levam a Economia e a própria sociedade a uma atmosfera de crise, são sempre dois: o **desequilíbrio do balanço de pagamentos e a inflação**. São dois desequilíbrios graves, já bastante analisados.

O crescimento foi em parte financiado por empréstimos externos. Exportações e importações aumentaram fortemente, desde 1967. Mas, enquanto o aumento das exportações torna-se intrínseco ao desenvolvimento do setor moderno, produtor de bens de consumo de luxo, que possui um alto coeficiente de importação, situando-se, portanto, no próprio bojo do modelo modernizante de subdesenvolvimento industrializado, o aumen-

(*) Agradeço a Viviane Osterreicher pelas pesquisas realizadas para este trabalho e ao prof. Geraldo Gardenalli.

to das exportações continuava a depender fundamentalmente de uma série de produtos agrícolas extrativos, que não eram particularmente beneficiados pelos grandes investimentos modernizantes. Já a inflação era muito mais uma consequência do que uma causa dos desequilíbrios estruturais que tendiam a se aprofundar na economia brasileira dos anos setenta.

A esses dois desequilíbrios torna-se hoje cada vez mais claro que é preciso adicionar um terceiro: o **desequilíbrio orçamentário do Estado** aos níveis federal, estadual e municipal. Não pretendemos, ao falar em desequilíbrio, afirmar que o Estado esteja entrando necessariamente em déficit e perdendo o controle de suas finanças. Não se trata disso. Simplesmente, os amplos recursos de que o Estado passou a dispor, a partir de 1967 com a reforma tributária, esgotaram-se. Havia uma sobra. O Estado tinha então a impressão de tudo poder realizar. Mas investimentos, nem sempre os mais prioritários, foram sendo realizados. Construída uma estrada, uma escola, um quartel, era preciso agora mantê-los. E a sobra ou a folga orçamentária ia aos poucos desaparecendo. Até que nos últimos um ou dois anos chegamos claramente e de novo ao regime de escassez de recursos para investimentos estatais.

E este fenômeno se agrava à medida em que as empresas privadas, já altamente endividadas, pressionam o Estado por subsídios dos mais variados tipos, entre os quais salienta-se a limitação a 20% de correção monetária nos empréstimos, a longo prazo, para financiar investimentos.

Estes três desequilíbrios — balanços de pagamento, orçamento do Estado e inflação — possuem todos uma característica comum: estão relacionados com o processo de redução relativa do excedente econômico, que passa a ocorrer no Brasil, a partir de 1974. Este fenômeno pode ser, em parte, identificado com o processo de redução relativa da taxa de concentração de renda do país.

O padrão de acumulação capitalista ocorrido no Brasil, desde meados dos anos cinquenta, é caracterizado por altas taxas de crescimento, pela concentração do excedente econômico transformado em lucros dos capitalistas e ordenados crescentes dos tecnoburocratas, pela ênfase na produção de bens de consumo de luxo e bens de capital para atender a demanda das classes dominantes, e pelo rápido aumento das exportações, de forma a melhor garantir a compatibilização de uma demanda agregada sus-

tentada com um forte processo de concentração de renda e de exclusão dos trabalhadores dos benefícios do desenvolvimento. Esse modelo de subdesenvolvimento industrializado já trazia em seu bojo os três desequilíbrios atuais — o **recrudescimento da inflação, o desequilíbrio do balanço de pagamentos e o esgotamento da sobra de recursos do Estado**. E naturalmente trazia também, dentro de si, o processo de desaceleração do crescimento do PIB, o qual, somando a uma elevação dos salários em 1975, decorrente do resultado das eleições de novembro de 1974, vão produzir uma redução relativa do excedente. É possível então estabelecer-se toda uma trama de variáveis através das quais podemos perceber que todas elas estão interligadas, tendo em seu centro a redução relativa do excedente econômico. E a própria crise política, que eclode a partir de fins de 1974, está também claramente relacionada, de maneira dialética, com os problemas econômicos dos quais ela é, inicialmente, causa (insatisfação dos trabalhadores com seus salários, insatisfação posterior da burguesia com a redução dos seus lucros e oportunidades de acumulação) mas, em seguida, também consequência.

VARIÁVEIS MACROECONÔMICAS

Para entendermos o fenômeno devemos fazer uso das variáveis macroeconômicas que caracterizam o modelo de subdesenvolvimento industrializado⁽¹⁾. Assim, utilizaremos os conceitos de consumo necessário (C_B) ou consumo dos trabalhadores, consumo de luxo (C_V) ou consumo dos tecnoburocratas e capitalistas, e investimento igual à poupança (I). Nestes termos, a renda enquanto demanda agregada é definida como:

$$Y = C_B + C_V + I$$

O excedente econômico (E) é a parte da renda nacional (Y) que excede ao consumo necessário (C_B) ou consumo dos trabalhadores. Corresponde, portanto, ao consumo de bens de luxo e à acumulação de capital.

$$E = Y - C_B$$

$$E = C_V + I$$

(1) Veja Luiz C. Bresser Pereira, **Estado e Subdesenvolvimento Industrializado, Esboço de uma Economia Política Periférica**, Editora Brasiliense, 1977, São Paulo.

No Brasil, à medida que admitamos que os trabalhadores destinam todos os seus salários ao consumo de bens de salário ($C_B \equiv W$) e que desprezemos o consumo necessário dos tecnoburocratas e capitalistas, que gastam seus ordenados e lucros apenas em bens de luxo e bens de capital ($C_V + I \equiv O + R$), o excedente será igual à soma de ordenados e lucros.

$$E = O + R$$

Os capitalistas incluem desde a pequena burguesia dos pequenos comerciantes, agricultores, industriais e profissionais liberais até a alta burguesia. Os tecnoburocratas incluem todos os administradores e técnicos de nível médio e superior que trabalham em organizações burocráticas públicas ou privadas, civis ou militares. São os funcionários não-manuais que recebem um ordenado em função de sua posição na hierarquia burocrática e não um salário em função de sua produção e de seu custo de reprodução, como acontece com os trabalhadores.

A partir dessas variáveis podemos definir a taxa de concentração de renda (d), correspondente aproximada da taxa de mais valia de Marx (m), como sendo o quociente do excedente (E) sobre a massa de salários (W).

$$d = \frac{E}{W}$$

Por outro lado, da mesma forma que a taxa de salários é igual ao total dos salários por trabalhador, podemos definir a taxa de excedente (e) como sendo o total do excedente (ordenados mais lucros) por tecnoburocratas e capitalistas. Em outras palavras, a taxa de salários é o total de salários "per capita" e o índice de excedente é o total do excedente "per capita", considerados no denominador, no primeiro caso, apenas os trabalhadores e, no segundo caso, apenas os capitalistas e tecnoburocratas.

$$i_e = \frac{O + R}{L_{O + R}}$$

A EVOLUÇÃO DA TAXA E DO ÍNDICE DE EXCEDENTE

Embora não existam dados precisos disponíveis para distinguir e medir essas variáveis, já que no sistema estatístico nacional não são feitas distinções entre salários e ordenados, podemos afirmar que, a partir da segunda metade dos anos cinquenta até 1974, a taxa de concentração de renda e a taxa de excedente vinham crescendo rapidamente. A renda total também crescia, ainda que passasse por uma crise entre 1962 e 1967, e concentrava-se nas mãos dos capitalistas e tecnoburocratas, cujos lucros e ordenados, a partir de 1968, elevavam-se em ritmo de milagre.

A partir de 1974, porém, com a crise do petróleo e o recrudescimento da inflação, surgem nuvens no horizonte. O protesto dos trabalhadores expresso nas eleições de 1974 confirma as apreensões das classes dominantes. A taxa de aumento da renda "per capita" começa a diminuir. Em 1975, a taxa de salários, que vinha caindo sistematicamente, aumenta devido à intervenção do Governo. Em consequência, paralisa-se o crescimento da taxa de concentração de renda, e a taxa de excedente passa a crescer mais lentamente. Em outras palavras, verifica-se um processo de redução relativa do excedente.

A REDUÇÃO RELATIVA

A redução relativa do excedente pode ser demonstrada através de montagem de um quadro de números-índices (Quadro 1.). Neste quadro, as três primeiras colunas são constituídas de dados originais e as duas últimas de dados derivados. A taxa de excedente apresentada na coluna 4 é uma boa aproximação. Corresponde ao índice do PIB por habitante mais 100, menos o índice da taxa de salários. Se o excedente é igual à renda menos os salários, e se a taxa de excedente é o excedente por trabalhador, o índice de evolução da taxa de excedente pode ser deduzido a partir daquela simples subtração. O índice da taxa de concentração, por sua vez, pode ser construído a partir da divisão do índice da coluna 4 pelo da coluna 2 multiplicado por 100. Se a taxa de concentração de renda é igual ao excedente sobre o total de salários, a divisão do índice de excedente (excedente *per capita*),

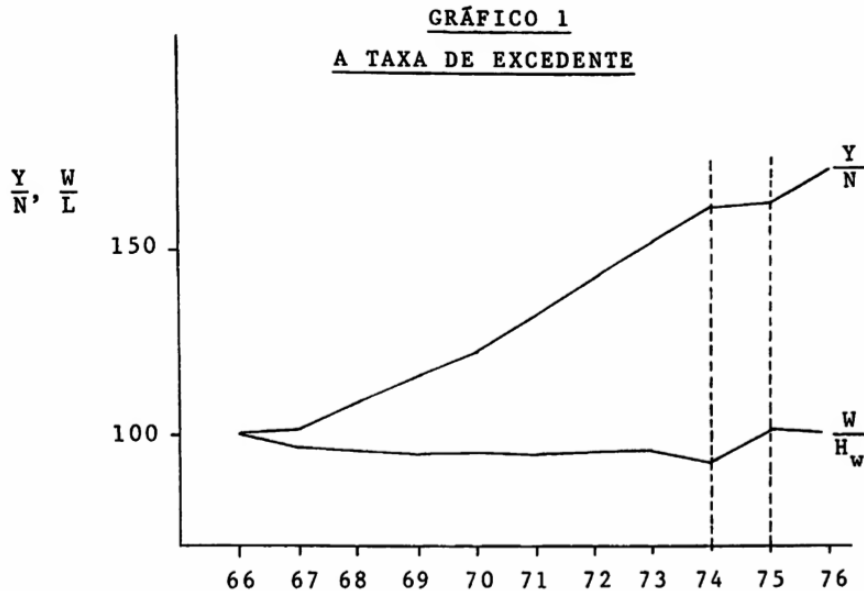
QUADRO I.
ÍNDICES DA REDUÇÃO RELATIVA DO EXCEDENTE

Ano	Índice ou PIB "Per Capita" (1)	Índice de Salários Mínimos Reais (2)	Índice de Ordenados (3)	Índice da Taxa de Excedente (4)	Índice da Taxa de Concentração (5)
1966	61,84	108,62	—	53,22	49,00
1967	62,70	104,70	—	58,00	55,40
1968	66,81	104,44	—	62,37	58,65
1969	70,92	101,83	66,66	69,09	67,85
1970	75,11	102,61	78,66	73,50	71,63
1971	80,78	102,09	84,66	78,69	77,08
1972	86,81	103,13	90,66	83,68	81,14
1973	93,90	103,92	94,66	89,98	86,58
1974	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
1975	100,71	108,88	108,71	91,83	84,34
1976	106,74*	107,83	118,66	98,91	91,73

BASE: 1974 = 100.

Fontes:

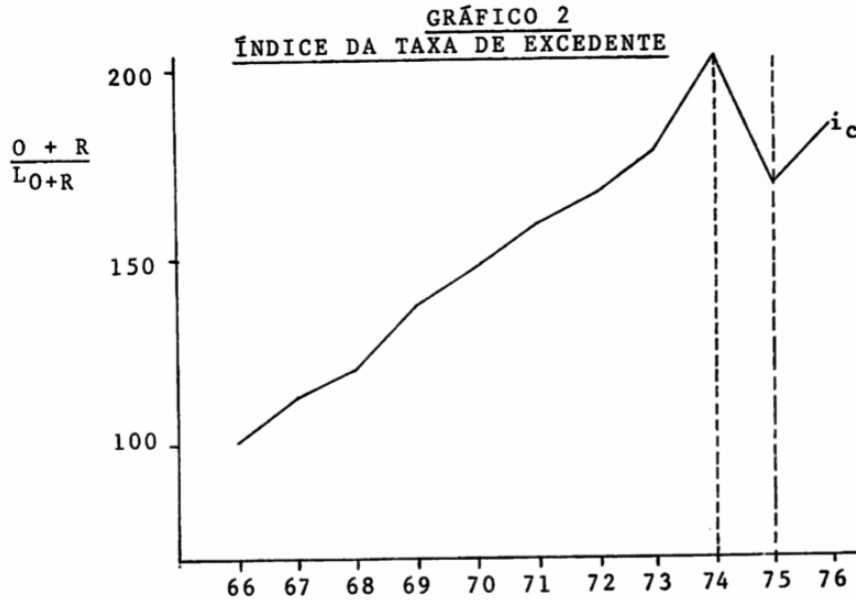
- (*) — dado estimado.
- (1) — Faculdade Getúlio Vargas - FGV
(2) — FGV — Salários Mínimos Nominais Fixados para SP - RJ - MG, deflacionados pelo Índice de Custo de Vida da FGV para GB/RJ.
(3) — EAESP/FGV — Econ-Bras-L-99 — Evolução dos Salários e Ordenados, de Domingos Zurrón Ócio.
(4) — Coluna 1 mais 100, menos coluna 2.
(5) — Coluna 4 dividida pela coluna 2, vezes 100.



pela taxa de salários (total de salário por trabalhador) nos dá, com uma adequada aproximação, o índice da taxa de concentração da renda, que aparece na coluna 5.

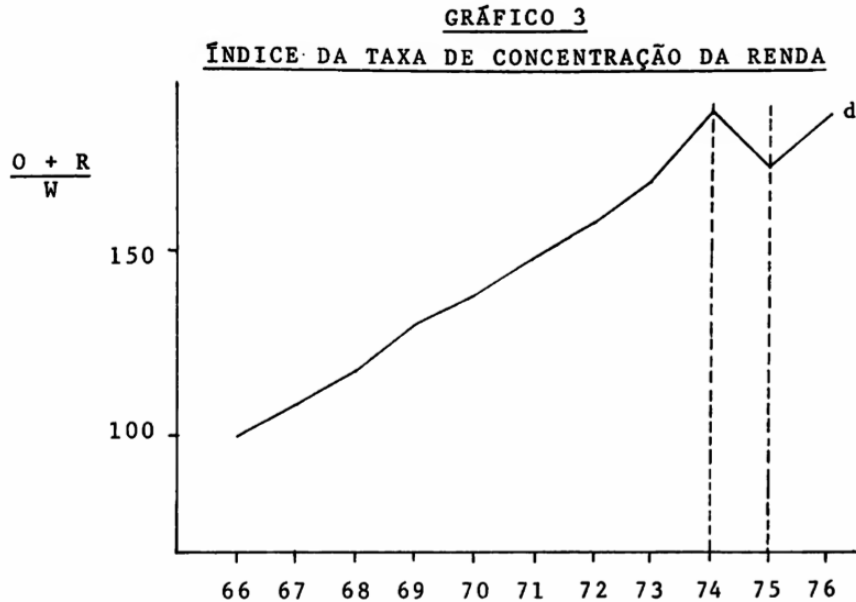
A escolha do ano de 1974 para índice 100 justifica-se porque, é neste momento, que ocorre uma inflexão nos índices. Até então a taxa de excedente vinha crescendo. No ano de 1975, devido à elevação da taxa de salários e à diminuição do crescimento do PIB, ambas as taxas caem fortemente. Em 1976, há uma recuperação mas o ponto máximo alcançado em 1974 não é alcançado pela taxa de excedente e, menos ainda, pela taxa de concentração de renda. A evolução da taxa de salários ou salário médio pode ser calculada a partir do índice de salários mínimos porque, se fizermos a devida distinção entre ordenados e salários, a imensa maioria dos salários no Brasil passa a girar em torno do salário mínimo. As estimativas de um salário médio crescente no Brasil, enquanto decresce o salário mínimo, são sempre devidas ao erro de confundir e somar salários com ordenados. Estes, conforme podemos ver pela coluna 3, são crescentes durante todo o período analisado, ao contrário do que acontece com os salários.

Os dados do Quadro 1. são apresentados nos Gráficos 1., 2. e 3., com alteração da base 100, para 1966. O primeiro é o mais im-



portante. A distância entre a curva superior (PIB por habitante) e a inferior (salário por trabalhador) não representa exatamente o excedente por trabalhador, na medida em que se trata de dois índices, e não de valores absolutos, que possuem uma mesma base 100, em 1966. A evolução das duas curvas, que vão se distanciando uma da outra, à medida que cresce o índice de produtividade e cai o índice da taxa de salários, nos dá uma clara representação visual de como o excedente *per capita* crescia até 1974, ao mesmo tempo em que se concentrava a renda. Em 1974, o índice de crescimento do PIB por habitante sofre uma inflexão e no ano seguinte a taxa de salários cresce para estabilizar-se, já com uma ligeira tendência a queda, em 1976. Verifica-se assim a redução relativa do excedente, também refletida no Gráfico 2., onde vemos a evolução da taxa de excedente, e no Gráfico 3., que reproduz a taxa de concentração de renda. O índice da taxa de excedente, que crescia aceleradamente até 1974, cai bruscamente em 1975 e em 1976 não conseguiria ainda alcançar o nível anterior. O mesmo ocorre com a taxa de concentração de renda.

A redução relativa do excedente ocorrida no Brasil a partir de 1974 pode ser assim definida pela redução na taxa de excedente, que corresponde aproximadamente ao volume de lucros e ordenados por tecnoburocratas e capitalistas, e pela conseqüente redução na taxa de concentração da renda. Teríamos uma redu-



ção relativa do excedente, mesmo que aquelas duas taxas não caíssem, mas simplesmente reduzissem o seu ritmo de crescimento.

A redução relativa do excedente implica obrigar capitalistas e tecnoburocratas a modificar suas expectativas sobre a apropriação futura do excedente. Implica fazê-los esperar, em média, menores aumentos de ordenados (o que significa, para muitos administradores e técnicos, que seus ordenados reais diminuirão) e também menores taxas de lucro médios, o que poderá significar inclusive prejuízo para muitos capitalistas.

Nesse momento, não é de se esperar que os capitalistas e tecnoburocratas, em sua qualidade de classes dominantes, representando a sociedade civil, aceitem passivamente esta situação. Embora essas classes tenham manifestado sua "preocupação" com a crescente concentração da renda no país, a qual passou por um amplo e profundo processo de crítica pela esquerda, a partir do início dos anos setenta, quando sentem sua participação na renda ameaçada, reagem imediatamente, ainda que se trate de sua participação potencial ou futura. A redução relativa do excedente é uma ameaça que provoca imediatamente reações no plano econômico e no político.

Enquanto o Governo fala da necessidade de sacrifícios, de aperto de cintos, os capitalistas procuram aumentar automaticamente seus preços através de práticas oligopolísticas e tentam, sob todas as formas, obter subsídios e outros benefícios do Estado, à medida que percebem que o Estado possui uma capacidade crescente de controlar e dividir administrativamente o excedente (ao invés de deixar que atuem as forças do mercado). Os tecnoburocratas, por sua vez, tratam de aumentar sua pressão por reajustes de ordenados. O resultado é o agravamento das pressões inflacionárias, e a retomada com mais vigor por parte do Governo de medidas para reduzir o crédito e conter a demanda. E assim, fecha-se o círculo. O índice de excedente reduz-se, ainda mais, aprofundando a crise.

EXCEDENTE DISPONÍVEL TOTAL

Se colocarmos agora o Estado e o setor externo formalmente no modelo, o quadro ganha maior compreensibilidade. A despesa do Estado pode ser dividida em consumo estatal (C_G), que consideraremos fora do excedente, embora possa haver consumo de luxo por parte do Estado quando ele consome em nome das classes ricas, e acumulação de capital governamental (I_G). Por outro lado, a poupança externa (Z), refletida no aumento do endividamento e nas variações das reservas internacionais, também deve ser deslocada e incluída no modelo. Temos, então, que a renda pode ser assim expressa.

$$Y = C_B + C_G + C_v + I + I_G + Z$$

Podemos definir agora o excedente total (E_T),

$$E_T = C_v + I + I_G + Z$$

A redução relativa do excedente pode agora ser melhor esclarecida. Não é apenas a taxa de excedente e a de concentração da renda que se reduzem ou passam a crescer mais lentamente. Além disso, na medida em que o endividamento externo atingiu índices extremamente elevados, não é mais possível continuar uma política de transferência de poupança externa para dentro do país. Este fenômeno ainda poderá ocorrer por algum tempo, de-

vido à pressão das circunstâncias. O enorme déficit na balança de serviços, devido principalmente aos elevados juros a serem pagos, mantém o déficit na balança de transação corrente e portanto implica continuarmos a obter poupanças externas. Mas agora esta poupança é obtida a contragosto, com graves preocupações. E, no momento em que caminhamos para o equilíbrio do balanço de pagamentos, e para a diminuição relativa do endividamento, através da obtenção de saldos na balança de transações correntes, isto implicará transformar a poupança externa em um valor negativo. No Quadro II., coluna 4, vemos como o índice de transferência de poupança externa cresce dramaticamente até 1974, e principalmente nesse ano, para em seguida começar a cair.

Por outro lado à medida que a sobra de recursos do Estado obtida com a reforma tributária esgota-se, a relação investimento governamental sobre consumo governamental, $\frac{I_G}{C_G}$ tende

a diminuir. Em outras palavras, o excedente disponível para o Estado também se reduz. O esgotamento da sobra de recursos do Estado pode ser verificado através do abandono ou da postergação de uma série de grandes projetos estatais, como a Ferrovia do Aço, Carajás, o Aeroporto Internacional de São Paulo. Estas medidas não são frutos de uma política fiscal antiinflacionária do Governo, mas refletem que, também para o Estado, a era da abundância dos anos 1967-1973 acabou. Naquela época, os grandes recursos obtidos com a reforma tributária mais as possibilidades ilimitadas de empréstimos no setor internacional, e através de títulos públicos, levaram a um clima de euforia, que se traduziu no II PND. As possibilidades do endividamento, entretanto, foram limitadas, e os recursos orçamentais foram sendo tomados pelas despesas de manutenção dos investimentos realizados. O Estado brasileiro voltava assim ao regime de escassez. Uma indicação indireta desse fato aparece no Quadro II., coluna 3. O índice do hiato de recursos do Estado de São Paulo, definido pela diferença entre a despesa total, inclusive de investimentos, e a receita corrente, cresce ininterruptamente. Isto significa não apenas um aumento do endividamento do Estado de São Paulo, mas também o esgotamento de seus recursos. Uma pesquisa mais completa provavelmente revelaria resultados semelhantes para o resto do Brasil.

O problema do excedente disponível total, portanto, é provavelmente mais grave do que o excedente privado, não conside-

rados o Estado e a poupança externa. Quando introduzimos essas duas variáveis, verificamos que há uma estagnação momentânea e talvez mesmo uma diminuição do excedente disponível total, à medida que os recursos livres do Estado se reduziram fortemente, e além disso devemos pensar em pagar nossas dívidas e juros internacionais.

A TRAMA DE VARIÁVEIS

Examinado o problema em termos de redução relativa de excedente, os três desequilíbrios que hoje caracterizam a economia brasileira — balanço de pagamentos, orçamento do Estado e inflação — revelam estar intimamente relacionados entre si e com a desaceleração econômica e a estabilização da taxa de salários. A desaceleração da Economia, ou seja, a diminuição da taxa de aumento da produtividade que se verifica a partir de 1974 é, ao mesmo tempo, causa e consequência do desequilíbrio do balanço de pagamentos e do esgotamento da reserva orçamentária estatal. A desaceleração mais a estabilização dos salários implicam a redução na taxa de excedente e da taxa de concentração de renda. Adicione-se a isto o desequilíbrio externo e o orçamentário e temos a redução relativa do excedente total disponível.

A inflação, nessa trama de relacionamento dialético entre variáveis econômicas, surge também como consequência e como causa. Como consequência, à medida que a redução relativa do índice de excedente leva as empresas e indivíduos a procurar aumentar administrativamente seus preços e ordenados. Como causa, à medida que, diante da inflação, o Governo toma medidas de contenção da demanda agregada, aprofundando os problemas.

Durante os anos cinquenta a industrialização brasileira foi financiada principalmente através de transferência de excedente do setor exportador para o industrial. Nos anos sessenta e até 1974 a industrialização foi financiada pela redução real dos salários dos trabalhadores e por poupanças externas. A partir desse ano, não só houve uma forte deteriorização das relações de troca, ou seja, uma transferência relativa de excedente para o exterior, devido à elevação dos preços do petróleo, mas também não foi

QUADRO II.
ÍNDICES DA REDUÇÃO DO EXCEDENTE TOTAL

Ano	Índices do Produto Interno Bruto (1)	Índice Geral de Preços Disponibilidade Interna (2)	Índice do Hiato de Recursos (3)	Índices de Transferência de Poupança Externa (4)
1966	48,75	20,77	—	(0,76)
1967	51,06	26,66	—	3,33
1968	55,87	33,12	5,48	7,13
1969	60,90	40,00	116,48	3,95
1970	66,69	47,91	42,83	7,90
1971	74,21	57,71	32,89	18,35
1972	81,93	67,50	49,99	20,90
1973	91,27	77,71	82,18	23,70
1974	100,00	100,00	100,00	100,00
1975	104,00	127,71	236,84	94,23
1976	112,64*	180,41	254,92	84,40

(*) — dado estimado.

Fontes:

- (1) — Fundação Getúlio Vargas; IBGE; Banco Central do Brasil e Revista Análise — 76.
 (2) — Fundação Getúlio Vargas — Índice (2) da Revista Conjuntura Econômica.
 (3) — Balanços Gerais do Estado de São Paulo — crescimento real da Despesa Total Líquida e da Receita Corrente no Estado de São Paulo.
 (4) — Boletim do Banco Central do Brasil — Balanço de Pagamentos do Brasil.

mais possível ao sistema capitalista encontrar internamente um grupo ou setor de quem extrair o excedente relativo. Em consequência, o sistema econômico perdeu o mecanismo de amortecimento dos seus desequilíbrios.

De repente voltamos ao regime de escassez. O Estado, que há pouco fazia grandes planos, como o II Plano Nacional de Desenvolvimento, recua. Abandona projetos em meio. Reescala investimentos. O País como um todo enfrenta com preocupação o problema do endividamento externo, que há dois ou três anos atrás era visto com despreocupação pelas autoridades governamentais. A inflação, apesar de todas as medidas de orientação do Governo, mantém-se num nível elevado. Reduz-se o excedente relativo e é preciso que alguém assuma os prejuízos, reduza sua participação na renda, mas, nem o setor externo dos anos cinquenta nem os trabalhadores dos anos sessenta estão à disposição. Não havendo ninguém disposto a pagar, mas muitos sentindo-se ameaçados, aos desequilíbrios econômicos soma-se a crise política.

No início de 1977 tem-se a impressão que o Governo escolheu as camadas médias para assumir o prejuízo. A limitação do aumento do funcionalismo público a 30%, quando a inflação fora de 46%, é uma indicação. A criação do empréstimo restituível sobre a gasolina, que oneraria principalmente essas camadas médias, é outro sinal. Mas, logo em seguida, o Governo é obrigado a recuar em relação à última medida. E o impasse continua.

O Governo, entretanto, faz uma nova tentativa quando decide limitar a 25% os aumentos de preços das empresas públicas. Caberia assim ao próprio Estado pagar a conta da inflação. Mas é claro que uma medida dessa natureza, embora possa aliviar a curto prazo a pressão inflacionária, alongará a longo prazo o problema, à medida que leve estas empresas ao deficit e/ou à redução de seus investimentos. Voltamos curiosamente a uma medida de típico teor populista, que reflete bem a crise política que a redução relativa do excedente provavelmente desencadeou. Em um regime autoritário, cuja legitimidade está baseada no crescimento acelerado de lucros e ordenados, um fenômeno como esse tem consequências políticas imediatas. Mas em seguida também a crise política passa a se refletir sobre a área econômica. À trama de variáveis econômicas somam-se as condicionantes políticas.