temas de economia aplicada

Retomar o Crescimento: Crescimento Acelerado Virá com a Reconstrução do Setor Industrial

Carlos Luque (*)
Simão Silber (**)
Francisco Vidal Luna (***)
Roberto Zagha (****)

Em janeiro 2023 um novo governo herdará uma tripla crise econômica. A primeira é uma crise de conjuntura: um PIB per capita 10% abaixo do que foi atingido em 2013, uma inflação acima da meta central, desemprego em dois dígitos e um contexto internacional ameaçador.

A segunda crise é estrutural. O milagre econômico que por quatro décadas assombrou o país e o mundo transformou-se, nas quatro décadas seguintes, numa economia estagnada que perdeu a capacidade de crescimento acelerado, o crescimento do emprego formal, os ganhos de integração na economia mundial, taxas de investimento altas e industrialização.

Apesar da agropecuária, que se desenvolveu com rapidez imprevista, de progressos importantes nas áreas de nutrição, saúde e educação, e de alguns segmentos industriais que se destacaram mundialmente em termos de produtividade e inovação tecnológica, as perspectivas para a economia continuarão desanimadoras: as projeções do Ministério da Economia, do FMI e da OCDE para os próximos 40 anos são de que a renda per capita do brasileiro terá um distanciamento cada vez maior em relação à dos países avançados.

A terceira crise é a das ideias econômicas que nos levaram a essa situação. A situação que vivemos não foi o resultado do acaso ou da má-sorte, mas o resultado das convicções e das políticas econômicas que guiaram a economia.

O país demonstrou no passado capacidade de lidar com esses três desafios. Lidou com recessão, crises externas, inflação e hiperinflação nas décadas de 1960, 1970, 1980 e 1990. Lidou com falta de crescimento antes e depois da 2ª Guerra Mundial, com políticas inovadoras e visão para o longo prazo. E, em todos esses casos, o país desafiou a ortodoxia econômica.

O que o país nunca enfrentou e nunca teve que enfrentar é o peso de uma ortodoxia econômica que, apesar da fragilidade de seus fundamentos teóricos, parece ter dominado a mente da maioria dos analistas econômicos.

O caminho da retomada do crescimento exige enfrentar essas três crises e combinar tanto ideias ortodoxas como ideias heterodoxas. Em primeiro lugar exige que o governo dê prioridade ao crescimento, tanto na retórica como nos fatos. Não devemos esperar que o crescimento "aconteça" como resultado de tal ou tal política. Recolocar o país no caminho do crescimento exige mais do que uma medida; exige um conjunto de programas e políticas que deveriam ter como objetivo o crescimento e a melhoria das condições econômicas das classes de renda mais baixa.

Retomar o crescimento, por sua vez, exige a reconstrução do setor industrial e sua capacidade de exportação. Essa é a única forma pela qual o país poderá reencontrar o caminho do crescimento acelerado com geração de bons empregos.

O setor agropecuário é fundamental ao bem-estar econômico do país, mas a experiência das últimas décadas demonstrou que o crescimento do setor agropecuário não pode carregar por si só o resto da economia nem gerar os empregos dos quais o país precisa. A recomposição da capacidade de exportação de produtos industriais é necessária porque o mercado interno, por maior que seja, é pequeno em relação à economia global e não é suficiente para assegurar a escala necessária e aumentos contínuos de produtividade.

Não se trata de voltar aos anos de proteção industrial ou substituição de importações que já nos deram tudo que poderiam ter dado. Tampouco se trata de uma abertura dos portos rápida e sem preparo, estilo 1808 ou 1990. E sobretudo não se trata de assumir que o mercado interno vai ser suficiente para o crescimento do setor industrial. A necessidade agora é adotar como objetivo estratégico de médio e longo prazo a reconstrução de um setor industrial internacionalmente competitivo com orientação às exportações. Duas medidas são particularmente importantes:

- A eliminação gradual, pré-anunciada, em 3-4 anos das proteções tarifárias e não tarifárias, inclusive as renúncias fiscais, cujo custo excede 4% do PIB.

- A estabilidade, pré-anunciada, da taxa de câmbio real em um nível competitivo, com as restrições necessárias, não às saídas, mas às entradas de capital financeiro.

Outra linha de ação são as reformas que tornarão a economia competitiva e eficiente. Um relatório recente da OCDE mostra que um Toyota no Brasil custa duas vezes mais do que nos EUA; um litro de leite ou vestuário e sapatos, o triplo. O custo de serviços de telecomunicações ou serviços financeiros está entre os mais altos no mundo. A resolução destes problemas exige tanto a abertura ao comércio exterior como regulações que impeçam a formação de cartéis e oligopólios.

A terceira prioridade é a infraestrutura. O país precisa de investimentos consideráveis numa variedade de áreas, tanto pelo setor público como pelo setor privado. O Brasil deveria ter como objetivo atingir rapidamente um nível de investimentos em infraestrutura alinhado com os dos países de crescimento acelerado da Ásia, 5-6% do PIB.

A quarta prioridade é a reforma do sistema tributário. A racionalização do sistema e o aumento da carga tributária dos 10% das classes de renda mais altas (e redução da dos 90% restantes) deveriam ser objetivos centrais da reforma tributária. Outro objetivo deveria ser um aumento da carga tributária total, por 3-4% do PIB, obtido principalmente pelas desonerações fiscais, o que criaria espaço para despesas essenciais em infraestrutura. O aumento da carga tributária daria segurança aos detentores da dívida pública e acalmaria os temores surgidos nos últimos anos a respeito da solvência do governo.

A quinta prioridade é o gasto público. Não se trata de cortá-lo, mas de racionalizá-lo. A convicção generalizada (do governo, FMI, OCDE, Banco Mundial, agências de risco, analistas econômicos) de que o governo gasta descontroladamente e mal não se reflete nos dados.

Estatísticas do FMI mostram que, excluindo juros, o gasto público brasileiro – de 30% do PIB – está alinhado com a média dos países emergentes. Ainda assim há uma série de anomalias em várias categorias de gastos (estruturas salariais, custeio etc.). A reforma do gasto público exige uma visão de longo prazo, análises profundas das opções e transparência estatística a fim de possibilitar um debate construtivo. Será importante reformar os gastos com medidas concretas e evitar medidas genéricas como a emenda "do teto".

Finalmente, seria desejável aumentar a meta central de inflação. Não é possível resistir à inflação criada pelas condições de oferta, na maioria fora do controle do país. Taxas de exportação poderiam atenuar o problema, mas não resolvê-lo, e taxas de inflação mais altas no futuro próximo parecem inevitáveis. A solução não é tentar combatê-lo com juros altos e custos altos à economia real. A solução seria aumentar as transferências para as famílias de renda mais baixa. Quanto ao nível de inflação, o BC já teve metas de inflação mais altas que foram reduzidas sem uma ideia clara dos benefícios que essa redução traria. Um aumento dessas metas parece ser desejável.

Instituições nacionais e internacionais sugeriram para a recuperação da economia brasileira cortes de gastos e privatizações. O desafio para o novo governo será diferenciar as reformas importantes das tangenciais ou questionáveis e, sobretudo, manter prioridades claras e não perder energias e capital político nas que não são essenciais. O país já desperdiçou quatro décadas de crescimento. Devemos mudar o rumo. As prioridades discutidas aqui podem ser um bom começo.

(*) Professor da FEA- USP e presidente da Fipe.
(**) Professor da FEA- USP.
(***) Professor aposentado da FEA-USP.
(****) Foi professor assistente na FEA-USP nos anos 1970 e no Banco Mundial a partir de 1980, onde encerrou a carreira em 2012 como secretário da Comissão sobre o Crescimento e o Desenvolvimento