

Três reflexões desenvolvimentistas

Ricardo Bielschowsky

Apresentação no Seminário do CCF

Rio, Julho de 2016

Roteiro

- 1) Uma referência para as correntes desenvolvimentistas na atualidade : a estratégia da social democracia progressista europeia do pós-guerra;
- 2) Uma tentativa de síntese da estratégia desenvolvimentista “idealizada” nos governos Lula e Dilma (útil para avaliar avanços e insuficiências nas “realizações”);
- 3) Muitas convergências e algumas divergências entre novo-desenvolvimentistas e demais desenvolvimentistas, e sugestões de aproximação

O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL E OS TRÊS EIXOS DO DESENVOLVIMENTO (SOCIAL-DEMOCRACIA EUROPÉIA DO POS-GUERRA)



OS TRÊS CIRCULOS VIRTUOSOS DO MODELO SOCIAL-DEMOCRATA EUROPEU DO POS-GUERRA



O debate brasileiro em torno ao círculo virtuoso entre produtividade e rendimentos do trabalho (Modelo de Produção e Consumo de Massa):



OS TRÊS CÍRCULOS VIRTUOSOS DO MODELO SOCIAL-DEMOCRATA EUROPEU DO POS-GUERRA



Roteiro

- 1) Uma referência para as correntes desenvolvimentistas na atualidade: a estratégia da social democracia progressista europeia do pós-guerra;
- 2) Uma tentativa de síntese da estratégia desenvolvimentista “idealizada” nos governos Lula e Dilma (útil para avaliar avanços e insuficiências na “realização”);**
- 3) Muitas convergências e algumas divergências entre novo-desenvolvimentistas e demais desenvolvimentistas, e sugestões de aproximação

Estratégia de desenvolvimento enunciada nos documentos de “Avaliação do PPA”, anos-base de 2012 e 2013):		Desempenho 2003-14	
		Realizações	Erros e Insuficiências
“Universalizar e institucionalizar os direitos da cidadania, realizar a inclusão social das parcelas menos favorecidas da população e a melhoria na distribuição de renda”			
“Praticar uma macroeconomia e um financiamento para o desenvolvimento, garantindo os objetivos de estabilidade macroeconômica e de crescimento com redistribuição de renda”			
“Dar curso e velocidade (por via de investimentos) às <u>três frentes de expansão em ação na economia</u> :	Atividades intensivas em recursos naturais”		
	Infraestrutura econômica e social		
	Crescimento com redistrib. de renda por produção e consumo de massa;		
“Potenciar as três frentes de expansão (garantindo sustentação ao projeto)	Com encadeamentos na indústria		
	Com educação, C&T, inovação		

OBSERVAÇÃO COMPLEMENTAR SOBRE FRENTES DE EXPANSÃO

- Uma “agenda positiva” no campo econômico com chances de êxito deve estar referenciada a tendências históricas concretas:
 - No pós-guerra, tratava-se de “governar” um processo de industrialização e urbanização (Vargas e JK tinham essa proposta, a CEPAL teorizou com essa mensagem).
 - Nos próximos anos e na década de 2020 trata-se de reafirmar e fomentar as tendências favoráveis observadas nos anos 2000, de ocorrência de três frentes de expansão do investimento com enorme potencial a médio e longo prazos.
 - A interrupção precoce dos investimentos nessas frentes deveu-se a uma série de problemas, mas destacadamente ao fato de que as frentes de expansão não incluíram os encadeamentos com o setor industrial. A explosão cambial de 2014-15 resultou disso (assim como a crise fiscal, por swaps e elevação de juros reais empregadas como fórmula de resistir à ameaça de explosão cambial)

Roteiro

- 1) Uma referência para as correntes desenvolvimentistas na atualidade: a estratégia da social democracia progressista europeia do pós-guerra;
- 2) Uma tentativa de síntese da estratégia desenvolvimentista “idealizada” nos governos Lula e Dilma (útil para avaliar avanços e insuficiências na “realização”);
- 3) **Muitas convergências e algumas divergências entre novo-desenvolvimentistas e demais desenvolvimentistas, e sugestões de aproximação**

Proximidade entre as correntes desenvolvimentistas (1)

Políticas redistributivas e de redução da pobreza são um elemento comum aos desenvolvimentistas, via :

- a) Salário mínimo;
- b) Ampliação da proteção social e nos gastos sociais em consumo coletivo de bens e serviços públicos, como educação, saúde, previdência e assistência (“welfare state”);
- c) Reforma fiscal “progressiva” (inclusive maior tributação sobre rentistas e sobre finanças em geral);
- d) Redução de juros aos produtores e consumidores; etc.;

Há, contudo, divergências com relação a aceitar os efeitos de desvalorização cambial forte sobre distribuição da renda nos curto e médio prazos;

Proximidade entre as correntes desenvolvimentistas (2)

- O desenvolvimentismo (inclusive novo-desenvolvimentismo) é o posicionamento de busca de transformações estruturais, com participação do Estado, para alcançar diversificação produtiva, aumentos de produtividade e de competitividade redutores da vulnerabilidade externa, bem como para alcançar avanços sociais
- OBS: divergências em relação à extensão e eficácia de políticas industriais (versus mercado)

Proximidade entre as correntes desenvolvimentistas (3)

- Autonomia para crescer a longo prazo significa para todas as correntes não depender de endividamento externo, garantindo-se as divisas necessárias para pagar pela ampliação das importações e demais contas externas com o produto de diversificação produtiva e da elevação da produtividade (que tornem a produção nacional competitiva com importações no mercado interno e mais apta a ser exportada).

Proximidade entre as correntes desenvolvimentistas (4)

- Há necessidade de praticar taxas de câmbio e taxas de juros compatíveis com o estímulo a investimentos no setor industrial

(divergências são sobre grau de eficácia de taxas de câmbio desvalorizadas em termos de estímulo ao investimento industrial).

Proximidade entre as correntes desenvolvimentistas (5)

- Idealmente, devido aos efeitos sobre a inflação e os salários, desvalorizações cambiais deveriam ser acompanhadas de tributação às exportações de “commodities” (mas há o reconhecimento da dificuldade política de fazê-lo, pelo menos no momento atual).

Proximidade entre as correntes desenvolvimentistas (6)

- Os efeitos de taxas de juros estratosféricas (taxa Selic, para ancora cambial, e “spreads” bancários desnecessariamente elevados) sobre a atividade econômica e os investimentos são altamente perversos

Proximidade entre as correntes desenvolvimentistas (7)

- Em alguns autores verifica-se o destaque à ideia de que o fortalecimento do capital nacional, privado e estatal, é um mecanismo superior à atração de capital estrangeiro (O “nacionalismo” não provoca entre desenvolvimentistas reações contrárias, no máximo provoca algum ceticismo)

Proximidade entre as correntes desenvolvimentistas (8)

- A busca de uma convergência de interesses entre trabalhadores e empresários do setor produtivo, enfatizada por alguns novo-desenvolvimentistas, encontra de um modo geral boa acolhida nos demais desenvolvimentistas

Divergências em torno ao novo-desenvolvimentismo e sugestões de aproximação

Os elementos centrais da estratégia novo-desenvolvimentista no campo da economia

- A estratégia nacional deve ser a inserção competitiva internacional, com ênfase na indústria, via ampliação das exportações e inserção em cadeias globais de valor (“export-led growth”);
- O investimento na indústria depende essencialmente de políticas consistentes de taxa de câmbio competitivas (de “equilíbrio industrial”), e juros correspondentes (reduzidos);
- Elevação dos salários reais e melhoria da distribuição de renda não devem ser alcançados por valorização cambial, às expensas de câmbio competitivo para a indústria
- Superávits fiscais primários que garantam patamares baixos e estabilidade no endividamento público são condição básica para o crescimento sustentado ;

Divergências de demais desenvolvimentistas com o novo-desenvolvimentismo (e possibilidades de contorná-las)

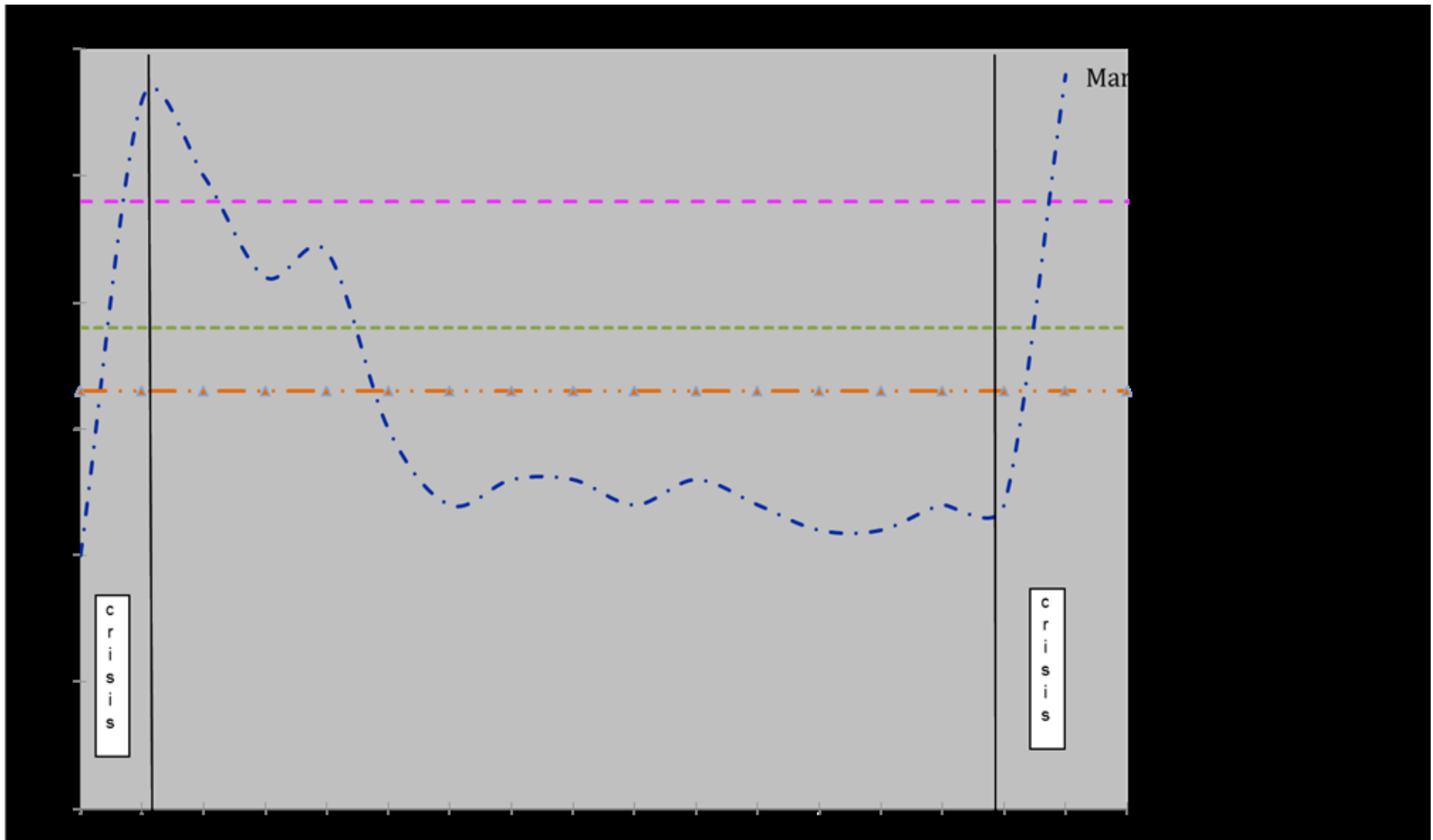
- Modelo exportador
- Taxa de câmbio e investimento industrial
- Taxa de câmbio e distribuição de renda
- Políticas fiscais

1. Modelo industrial exportador?

- OBSERVAÇÃO PRELIMINAR : Argumento do câmbio de equilíbrio industrial não serve apenas a modelo de crescimento de exportações para Brasil (“export-led growth”): competitividade via câmbio também serve para vendas no mercado interno com produção nacional;
- Os que discordam da ideia de que o modelo industrial deve ser “exportador” consideram que as exportações são muito importantes, tanto como componente de demanda como de relaxamento da restrição externa; mas defendem a ideia de que as decisões de investimento industrial no Brasil são por natureza muito mais guiadas pelo mercado interno (como nos EUA) do que por exportações
- Dúvidas :
 - Existem cadeias produtivas globais, ou elas são essencialmente regionais ?
 - Se existem cadeias globais, como se inserir nelas, com que setores e com que empresas ?
 - Como ficam o BRICS e o Mercosul numa política de inserção competitiva ?

2. Qual o nível da taxa de câmbio que induz ao investimento na indústria?

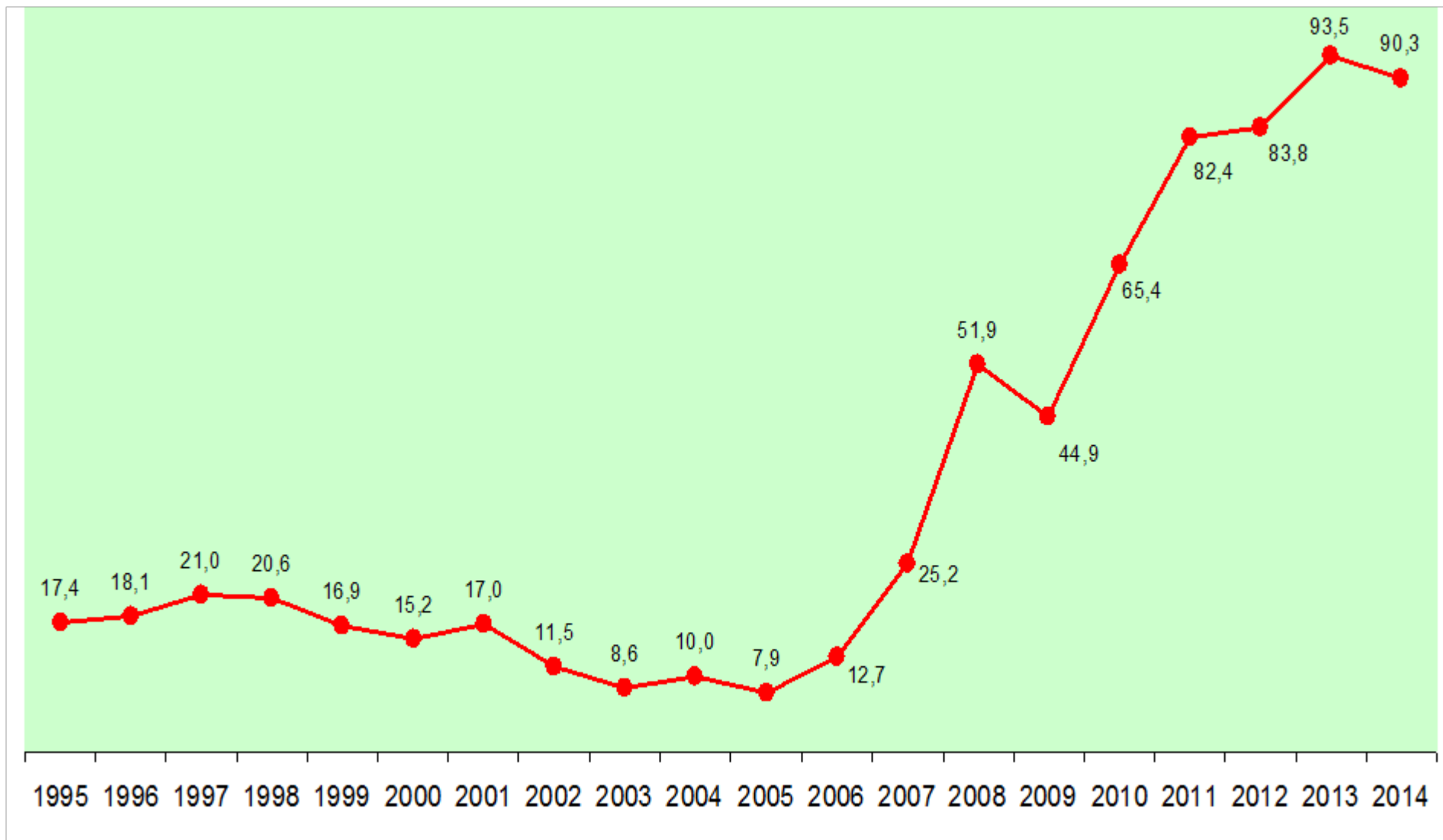
- **Posição novo-desenvolvimentista** : a rentabilidade para o investimento na indústria exige que a taxa de câmbio seja desvalorizada e mantida bem acima da que ocorreu nos últimos anos
- Próximo slide: engenhosa teorização de Bresser orientada à defesa de políticas macroeconômicas que elevem o câmbio à “taxa de câmbio industrial de equilíbrio” (slide extraído do texto “Reflecting on new developmentalism and classical developmentalism, Review of Keynesian Economics, no prelo ?)



- Curva em verde: curva de câmbio de equilíbrio da conta corrente (curva da “doença holandesa”) – Pergunta a Bresser : “essa não seria uma curva de “equilíbrio de baixo crescimento” ?
- Curva em laranja : câmbio de “equilíbrio em conta corrente “ acrescida de apreciação por ” com endividamento
- Curva superior (em rosa) : câmbio de equilíbrio industrial

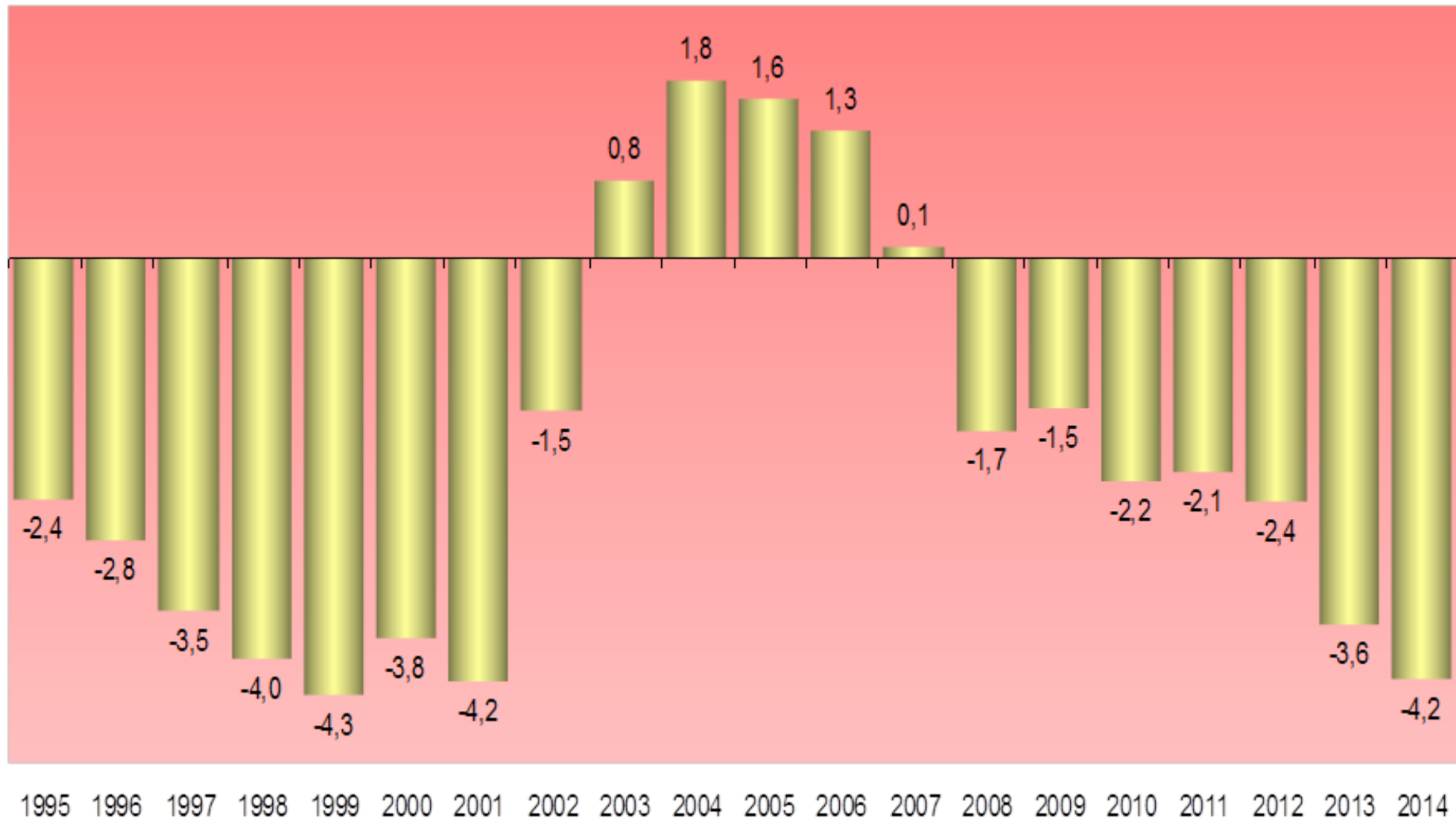
Em tempo: desempenho brasileiro recente confirma importância da insistência de Bresser sobre condições para competitividade industrial ...

DÉFICIT DA BALANÇA COMERCIAL DOS SETORES DE ALTA E MÉDIA-ALTA TECNOLOGIA (Em US\$ FOB Bilhões)



Fonte: Carta Iedi 665

SALDO DAS TRANSAÇÕES CORRENTES DO BALANÇO DE PAGAMENTOS (% do PIB)



Fonte: BCB

Minha interpretação e proposta

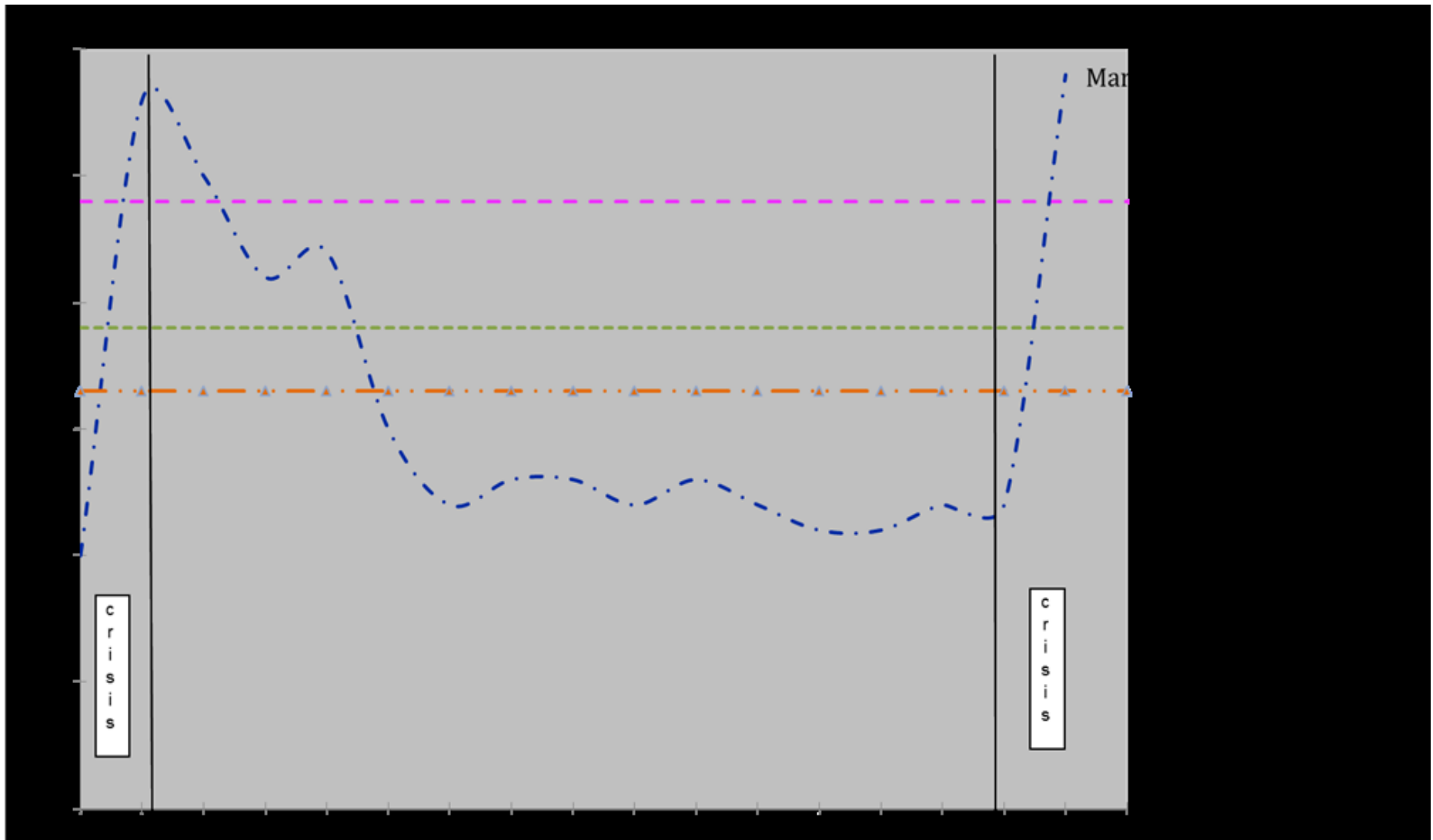
- O investimento que ocorreu entre 2004 e 2010 na indústria (que não foi pequeno), dirigiu-se principalmente a reposição e modernização, mas muito pouco a expansão e a diversificação na capacidade produtiva (repetindo-se o que havia ocorrido nos anos 1990)
 - Alta rentabilidade e baixo risco sobre o capital já enraizado (já amortizado) justificam o investimento em modernização (relativamente marginal ao capital total d empresa)
 - Perspectivas de baixa rentabilidade e alto risco diante do ímpeto chinês e da feroz concorrência mundial explicam o baixo investimento em expansão e diversificação (em “greenfield” ou em fortes expansões de plantas existentes).
- Solução tem que ser radical, com a seguinte combinação de quatro elementos:
 - Câmbio favorável à competitividade;
 - Juros baixos, não só SELIC, mas também ao tomador (menores “spreads”);
 - Políticas industriais radicais, e
 - Políticas de pleno emprego e elevação salarial como prioridade tão elevada quando a de contenção da inflação (mercado interno como estímulo ao investimento, via efeitos de demanda e de escala)

Dois enunciados de “conciliação” a respeito de taxas de câmbio:

- 1) O investimento industrial depende de taxas de câmbio competitivas, mas elas poderão ser tão menos depreciadas:
- Quanto mais eficaz seja a política industrial (mais radical, diante da velocidade com que China e resto do mundo elevam a produtividade);
 - Quanto menores as taxas de juros, SELIC e para o tomador final (inclusive juros de curto prazo);
 - Quanto maior o crescimento da demanda doméstica (porque empresas industriais investem sobretudo para o mercado interno e porque num segundo momento ampliam-se escalas competitivas);

Sugestão a Bresser: flexibilizar a curva de equilíbrio industrial.

2) O investimento em setores high-tech depende pouco de taxa de câmbio, e muito de política industrial (Câmbio é condição necessária mas não suficiente)



- Curva em laranja : câmbio de “equilíbrio” com endividamento
- Curva em verde: curva de câmbio de equilíbrio da conta corrente (doença holandesa)
- Curva superior (em rosa) : câmbio de equilíbrio industrial (**Pergunta a Bresser : a ser flexibilizada ?**)

3. Câmbio e distribuição de renda: posição novo-desenvolvimentista

- Mesmo que desvalorização cambial tenha efeitos desfavoráveis de curto prazo sobre salários (recomendando-se tributação sobre exportações para atenuá-los), a longo prazo os trabalhadores se beneficiarão do crescimento gerado pela melhor inserção internacional (ainda mais se acompanhados por aumentos de salário mínimo, por tributação progressiva, por acesso a bens e serviços públicos de qualidade e por menores juros sobre consumo e produção);

Câmbio e distribuição de renda: Posição dos desenvolvimentistas que enfatizam mercado interno de consumo de massa e distribuição de renda

- O dilema principal da política cambial em termos de incentivo ao investimento, é o de que deve considerar em simultâneo dois objetivos intrinsecamente antagônicos, pelo menos nos curto e médio prazos: competitividade industrial e preservação de salários e da demanda efetiva
- A conciliação entre os dois objetivos reside em buscar uma taxa de câmbio tão menos depreciada quanto possível, dando ênfase a mecanismos que substituam câmbio no que se refere à atratividade ao investimento industrial: juros baixos, política industrial e crescimento da economia; (Flexibilização na posição de Bresser facilitaria o encontro entre desenvolvimentistas no que se refere à questão da relação câmbio/distribuição de renda)
- Outro possível ponto de conciliação : Desvalorizações cambiais em condições de desaceleração da economia conspiram contra a recuperação da demanda (via queda de salário) e são conseqüentemente prejudiciais para a recuperação do investimento industrial; (ou seja, o momento de se aplicar desvalorizações cambiais fortes é relevante para o êxito ou o fracasso do incentivo ao investimento industrial)

Política fiscal

- a) **Novo-desenvolvimentistas: conservação de baixo grau de endividamento do setor público e sua estabilidade são muito relevantes para a sustentação do crescimento econômico, por efeitos potenciais perversos sobre o nível de juros (e, conseqüentemente, sobre a taxa de cambio)**

 - b) **Convergência difícil com economistas da linha de demanda efetiva do IE-UFRJ, que não consideram relevante os argumentos de que setor financeiro exige juros elevados devido a déficit e dívida pública em elevação;**

 - c) **Unicamp mais sensível ao argumento, mas faz crítica com relação a políticas fiscais restritivas em momentos de desaceleração/ recessão da economia.**
- **Possibilidade de acordo mínimo em torno da necessidade de políticas fiscais anticíclicas (o que seria facilitado pela redução dos juros, que abriria espaço para uma política fiscal pro-crescimento)**

Três reflexões desenvolvimentistas

Ricardo Bielschowsky

Apresentação no Seminário do CCF

Rio, Julho de 2016