

# Dez pontes para a construção do país do futuro\*

Duílio de Avila Bêrnj\*\*

Professor do Departamento de Economia da PUCRS.

Adalberto Alves Maia Neto\*\*\*

Economista da FEE.

Cássio Silva Moreira

Doutorando em Economia pela UFRGS, Economista do IBGE e Professor da FAPA e da Unilasalle.

## Resumo

*Este artigo estuda falhas no processo de desenvolvimento econômico do Brasil, mostrando medidas que poderiam aperfeiçoar seu desempenho. Dez medidas econômicas e políticas são consideradas. A principal suposição que orienta o exame das implicações de política econômica desafia a esposada por um conjunto de economistas desenvolvimentistas. Neste artigo, sustenta-se que o fluxo circular da renda é uma forma de modelagem de equilíbrio geral, de sorte que não há qualquer superioridade intrínseca em qualquer das óticas de cálculo do valor adicionado da sociedade. Nesse caso, promover o desenvolvimento por meio da elevação da demanda final direcionada ao investimento público é a forma tradicional de gerar mais excedente do que salários. Por contraste, transferências governamentais promovidas diretamente às famílias pobres alcançam-nas em 100%.*

**Palavras-chave:** política econômica; economia do bem-estar; equilíbrio geral.

## Abstract

*The paper considers a number of pitfalls of the process of economic development in Brazil. It shows a bundle of measures which could ameliorate the country's performance. 10.0 political and economic measures are considered. The main assumption to govern the the implementation of economic policy contrasts with the common bias shown by a bunch of development economists. Here, it is claimed that the circular flow of income is a form of general equilibrium thinking, so that there is no intrinsic superiority to any particular perspective of evaluating*

---

\* Artigo recebido em 31 mar. 2006.

Os autores agradecem ao Senhor Carlos Alberto Bissón, que propôs a discussão do tema, e aos Professores Adelar Fochezatto e Raul Bastos por ajudarem a fazê-lo.

\*\* E-mail: daberni@pucls.br

\*\*\* E-mail: maia@fee.tche.br

*society's value added. Thinking of fostering development by increasing final demand by means of public investment is the traditional way to generate more surplus than wages, while honest government transfers to poor people instantly reach 100% of the target.*

## 1 - Considerações iniciais

O desempenho econômico do Brasil republicano caracterizou-se pela presença de rápido crescimento e notável mudança estrutural. A transformação da estrutura econômica teve como traços marcantes a urbanização, a industrialização e a concentração da renda. O descompasso desse desempenho milagroso com os resultados medíocres alcançados na área social, há 50 anos, embalou a constatação de que o problema do “gigante adormecido” era o subdesenvolvimento. Hoje, com menos de 20% da população vivendo no meio agrário, e com mais de 30% do PIB originando-se do setor industrial, não mais se pode falar em subdesenvolvimento. Mas a exclusão desse vocábulo do centro do diagnóstico da qualidade da vida nacional não contribuiu para a redução do mal-estar sentido pelo observador da cena brasileira que se desenrola no campo e na cidade. Houve progresso, sem dúvida, mas os cidadãos de boa vontade têm razões para se preocupar com as dimensões econômica, sociodemográfica e ambiental do “país do futuro”. Suas razões encontram-se no desencanto da presente geração com a forma segundo a qual o processo político vem articulando essas três dimensões da vida societária, pois é precisamente na política que se encontra a chave da negociação entre a geração presente e a geração futura. Não se forja um futuro luzidio sem a aquiescência da geração presente, nem se articula um projeto nacional sem que a classe política defina os ganhadores e os perdedores. Enquanto a infância e a juventude do Brasil não forem selecionadas como a ganhadoras no presente, o País não terá futuro.

Buscando participar do debate sobre a natureza das pontes que permitirão a transição, os economistas encontram crescente confiança na utilização de suas velhas garrafas para servir o vinho novo: desdobramentos da lei de oferta e procura. Com estes, trata-se de explicar, além dos econômicos, outros fenômenos da vida social, como o consumo compulsivo ou o tráfico de influência. Como serão feitas essas transições? Que tipo de forças vivas poderão ser invocadas para permitir a mudança? Ou, ainda, haverá um fator que, devidamente localizado, encapsule todos os demais fatores?

Que tal se se tentar contornar a questão da individualização desse fator localizando entre os fatores constituintes do metafator os que mais intensamente se correlacionam a ele? A tentativa de obter resposta a essas inquietações pode resultar em soluções grandiosas, como a seleção da área crítica da educação, o reposicionamento do povo no comando de seu próprio destino ou o estabelecimento do objetivo nacional da construção de uma sociedade justa, ou seja, aquela em que há grande liberdade, possibilidade de participação e apenas moderada desigualdade. Felizmente, ainda que não seja essa a resposta correta, as soluções correlacionam-se como causa ou consequência de uma tríade constituída pelo igualitarismo, pelo dinamismo e pela estabilidade. Se bem promovidas, elas podem permitir que se atinja uma sociedade portadora das virtudes mais próximas do ideal de cada indivíduo. Indivíduo e cidadão, egoísmo e altruísmo: essas categorizações foram criadas pelos economistas. Mas a imagem de John Donne das ilhas, dos arquipélagos e dos continentes, inspiradora de Ernest Hemingway e de Érico Veríssimo, enlaça essa visão quanto aos objetivos sociais: o indivíduo pensa em seu próprio bem-estar, ao passo que o cidadão se orienta pela criação do bem-estar coletivo. Altruísmo e egoísmo, cooperação e competição podem ser os elementos que articulam a explicação e encaminham as perspectivas de construção das pontes que ligarão o arquipélago construído pelas ilhas individuais. Do alargamento dessas pontes é que vai emergir o continente cujo conteúdo será a sociedade livre e igualitária.

Que tipo de forças tratáveis, sob o ponto de vista do aparato oferta-procura, podem contribuir para colocar a educação no centro do debate? A educação traz em seu bojo a chave da própria conquista da liberdade, uma vez que permite ao indivíduo descobrir quais são seus objetivos na vida e lhe dá energia para lutar por eles. Por isso, a busca da liberdade é, talvez, a mais intrínseca peculiaridade da condição humana. Argumenta-se que a melhor forma de alcançá-la plenamente, e no menor prazo possível, consiste em dar ênfase aos demais elementos do tripé sustentador da Revolução Francesa: igualdade e fraternidade. Ou seja, o tripé que constituiu o signo de 1789 deu origem a uma tríade passível de ser desdobrada em atributos recém-mencionados, requeri-

dos por uma sociedade progressista: igualitarismo, dinamismo e estabilidade. Como se pode manter o dinamismo econômico em uma sociedade igualitária? Hoje em dia, está tornando-se consenso a proposição de que a acumulação de capital físico e humano é mais vigorosa nas sociedades que exibem reduzido conflito distributivo. Nelas, a incorporação de progresso técnico pelo aparato produtivo, o dinamismo empreendedor e a qualificação da mão-de-obra são avalizados pela assinatura de acordos estratégicos entre o governo, o setor empresarial e os representantes da classe trabalhadora.

Para muitos, como se está insistindo, a grande mudança deve resultar numa sociedade portadora de igualitarismo, dinamismo e estabilidade. Em boa medida, a busca simultânea desses três atributos leva a impasses, pois a conquista prematura da estabilidade pode comprometer o igualitarismo ou o dinamismo, como aparenta ser o caso brasileiro desde o Governo Dutra. Muito dinamismo afeta a estabilidade dos preços (leia-se surgimento de processos inflacionários), comprometendo o igualitarismo. Formular as questões dentro desses contornos tira-nos o peso de proceder à ordenação lexicográfica, a estrita ordem dos dicionários. Ainda que John Rawls diga que a garantia da maior liberdade possível precede tanto seus preceitos igualitaristas quanto o elogio da criação do Imposto de Renda progressivo, nosso decálogo não permite estabelecer uma hierarquização para a realização das mudanças que conduzam à sociedade justa.

Nesse contexto, tanto a educação quanto a participação das massas passam a assumir o caráter de condições indispensáveis para a construção da sociedade justa. Em outras palavras, um projeto com esses contornos deve desdobrar seus objetivos, na esfera política, como sendo estes aumentar o grau de participação das massas no processo de tomada de decisão quanto às prioridades nacionais. Por seu turno, esses desdobramentos passam pelo delineamento econômico dos meios para alcançá-los: aumento da produtividade do sistema, de sorte que os anseios de consumo das massas possam ser atendidos. Um dos teoremas fundamentais da aritmética econômica diz que só se poderá consumir mais no futuro, caso se aumente o investimento no presente. O que se propõe à reflexão é a conquista da democracia política conjuntamente com a democracia econômica. Ambas são de crucial importância para o desenvolvimento da sociedade, pois — com o atual estágio do capitalismo — o desenvolvimento econômico se transforma em sinônimo de mais liberdade. A seguir, pretende-se apresentar as 10 pontes que levam à democracia econômica, ou seja, a liberdade, a igualdade e a estabi-

lidade, ainda que não se estabeleça nenhum horizonte de planejamento destinado a construir qualquer pilar ou ponte.

## 2 - A readequação do papel do Estado

Qual, então, a **primeira ponte** para permitir ao Brasil transitar para um futuro mais luzidioso? Sem dúvida, deve-se apontar a filtragem, via processo político, de **condições que permitam a retomada da ação por parte do Governo no desempenho de suas funções indelegáveis**. Hoje em dia, há mesmo quem clame por redução ainda significativa do “papel do Estado”, pensando em atribuir ao livre jogo das forças de mercado as principais funções da promoção do bem-estar social. A ação do mecanismo de mercado é responsável, com sucesso, por uma fração maiúscula da aplicação dos recursos sociais, delegados, via instituto da propriedade, à administração privada. Por isso mesmo, o mercado surgiu apenas nas sociedades suficientemente avançadas culturalmente para permitirem um aval coletivo às trocas entre indivíduos. Sem Estado, não há mercado, nem as organizações não-governamentais (ONGs). Mas a ação do Governo não é isenta de ataques de predadores, os *free riders*, que ganham o transporte, mas não pagam o bilhete de passagem. Felizmente, tal ação pode ser preservada e expandida por meio do cultivo de uma ampla gama de mecanismos, sendo o principal precisamente o aumento da eficiência do sistema judiciário nacional (dos juízes aos motoristas das viaturas da polícia), visando impedir a ocorrência das chamadas falhas de governo, como o tráfico de influência e a corrupção ativa e passiva.

Todavia os caroneiros não comprometem exclusivamente a ação do Governo, eis que propagam sua ação deletéria ao funcionamento dos mercados. Em outras palavras, a exemplo das falhas de governo, existem mecanismos que impedem que o mercado exerça de modo consentâneo suas funções tradicionais. Ainda que a presença de monopólios e a assimetria na obtenção de informação sobre todos os contornos relevantes das transações econômicas comprometam o funcionamento do mercado, o caso mais clássico é o dos chamados bens públicos. As falhas de mercado ocorrem quando seu funcionamento regular impede que certos serviços, como a segurança pública ou a administração da justiça, sejam fornecidos pelas empresas utilizando o mecanismo convencional de formação do preço. Diferentemente

de refeições congeladas ou sessões de cinema, a segurança pública é de consumo compulsório, uma vez que — em existindo — ninguém pode deixar de consumi-la. Ademais, não se pode restringir seu consumo, pois, se há segurança pública para certas frações da população, todas as demais frações também se estarão beneficiando. Finalmente, não se podem isolar os indivíduos, com um exemplo adicional da iluminação pública, entre pagadores e não pagadores, para excluir os últimos. Nesse sentido é que se pode sustentar que a função social da empresa é gerar renda, possivelmente motivada pelo lucro, ao passo que a do Governo é gerar ocupação, presumivelmente motivado por ideais igualitaristas. Mas isso não é tudo. Existem duas ironias associadas ao funcionamento do mercado.

Em primeiro lugar, deve-se reconhecer que o principal motor da oferta de mercadorias é a empresa privada, uma instituição cuja principal razão de existência é precisamente o custo com que ela se defronta para usar o mercado no cumprimento de diversas de suas funções. Obviamente, não se está sugerindo que o objetivo da empresa privada é enfrentar custos ou mesmo minimizá-los. Esposa-se a visão que lhe atribui o objetivo de maximizar as vendas, do ponto de vista do gerente do cotidiano, e maximizar o lucro extraordinário no longo prazo, obtendo, com isso, recursos para financiar seu próprio crescimento. Por exemplo, praticamente toda empresa pequena contrata serviços de um escritório de contabilidade, mas, na medida em que cresce, passando a necessitar de mais horas de serviços contábeis, considera mais barato criar um departamento de contabilidade, evadindo o uso do mercado de serviços contábeis, abrigando seus contadores sob sua estrutura hierárquica. Ou seja, a empresa existe, produz e abastece o mercado, porque as transações nele realizadas enfrentam custos que, a partir de certo volume, são evadidos precisamente com a constituição da empresa.

A segunda ironia associa-se precisamente à geração do lucro excedente às possibilidades de uso alternativo ao capital utilizado na empresa. Quando isso ocorre, diz-se que o livre jogo das forças de mercado não permitiu que a utilização dos recursos alcançasse cânones de eficiência: lucro elevado significa oferta reduzida, elevação da oferta reduziria o preço do produto e, como tal, o montante de lucro. Ou seja, usando o jargão, lucro extraordinário manifesta a presença de ineficiência alocativa, nomeadamente, a aplicação dos recursos produtivos em quantidades menores do que as socialmente desejadas. Por contraste, e supondo que as distorções no funcionamento do mercado recebam encaminhamento adequado, o Governo pode utilizar para ele os seus próprios

mecanismos, a fim de garantir que o setor privado produza os bens e serviços considerados importantes para a consecução dos objetivos nacionais. Deve-se distinguir, nesse contexto, a questão da produção com a da provisão: o Governo pode prover educação, saúde, esportes, sem se envolver na produção, delegando-a ao setor privado, podendo selecionar a empresa pequena, a empresa interiorana, a empresa nacional, a empresa nordestina, dando um caráter auxiliar ao alcance dos objetivos nacionais à emissão das notas de empenho da despesa pública. Em resumo, a adoção de novas técnicas de gestão do gasto público enfatizando a provisão e a não-produção de bens públicos (e meritórios, conforme se definirá a seguir) deve garantir patamares mínimos de sua oferta em todo o território nacional.

### 3 - O financiamento da cidadania

A **segunda ponte**, decorrente da decisão de se construir a primeira, é a forma que deve assumir o **financiamento dessas novas funções governamentais**. Na verdade, trata-se de rearticular os dois lados do orçamento público que hoje distorcem a criação da sociedade igualitária. Pelo lado da despesa, trata-se de proceder à transição entre os gastos concentradores direcionados às classes média e alta, como é o caso do Sistema Federal de Ensino, e os gastos redistribuidores, como o Sistema Único de Saúde. Esses, na verdade, para serem eficazes, trazem em seu bojo a necessidade de outras medidas de alcance popular, como é o caso do saneamento, da nutrição, da habitação, da segurança e da previdência públicas, da educação, dos transportes e das comunicações. Ainda no que diz respeito à despesa pública, faz-se necessário o revigoramento da Lei do Orçamento, destruindo a “indústria das emendas”, esse instrumento de corrupção ativa e passiva. A universalização do orçamento público, ademais, contribui diretamente para o igualitarismo, pois normaliza o gasto *per capita* para todas as regiões.

Pelo lado da receita pública, hoje, faz-se imperiosa a necessidade de uma reforma fiscal que aproxime o Brasil da estrutura de tributos vigente nos países capitalistas avançados. Primeiramente, trata-se de proceder à redução substantiva dos impostos indiretos (aqueles que são pagos pelo consumidor, mas quem recolhe ao Governo é a empresa). Hoje em dia, um importante aliado nessa luta é o grupo de empresários que contabiliza os prejuízos causados pela carga tributária excessiva

em sua lucratividade, em virtude das elevações dos preços dos produtos que vendem, precisamente porque a despesa pública é financiada com os impostos indiretos. Na verdade, alguma diferenciação de alíquotas dos impostos indiretos pode contribuir para auxiliar a sociedade a alcançar seus objetivos mais nobres. Nesse caso, faz-se necessária a definição de um elenco de bens regulares obedecendo à mesma alíquota proporcional, com discriminação por meio de alíquotas mais elevadas para bens de demérito (cigarro, etc.) e alíquotas mais reduzidas para bens meritórios (por exemplo, livros didáticos).

Em segundo lugar, trata-se de substituir os impostos indiretos por diretos (aqueles que são recolhidos diretamente ao Governo pelo receptor do benefício), como o Imposto de Renda progressivo. A ele, podem-se associar outros impostos redistributivos, como o imposto sobre as grandes fortunas e o incidente sobre a transmissão da herança, inclusive a mobiliária. Ainda que os empresários não se entusiasmem excessivamente com alíquotas tão elevadas para o Imposto de Renda, este possui um conjunto importante de aliados naturais: os governadores de estado, tão carentes de recursos. Caso o maior montante do Imposto de Renda, que assim passaria a ser recolhido pelos tesouros estaduais, fosse reconvertido em receita local, as atuais distorções provocadas pelos “salários milionários” de funcionários públicos seriam capitalizadas precisamente pelos próprios governadores. Um dos instrumentos para essa redistribuição de renda é o chamado Imposto de Renda negativo, que recolhe renda das camadas mais altas e a redistribui às famílias do nadir da pirâmide.

## 4 - Novas formas de organização local e a canonização global

A **terceira ponte** de comunicação entre os componentes do arquipélago da cidadania decorre do jogo de complementaridades e competições entre os pólos puros de ação societária correspondentes ao Estado e ao mercado. O árbitro dessas interações sempre existiu, ainda que apenas recentemente haja recebido o nome de ONGs. Expandi-las e expandir seu alcance, aprofundando as **bases locais da organização da vida societária** (a associação de bairro, a sociedade dos amigos da escola, o instituto de apoio ao posto de saúde, a academia do samba, a vida paroquial e, obvia-

mente, o CTG), é um dos ingredientes fundamentais para que a sociedade civil possa influir positivamente sobre sua sina. Uma das áreas que pode ser atendida por essas ONGs é a da educação. Com o significativo déficit educacional existente no Brasil, a extensão das oportunidades de acesso ao conhecimento a bairros carentes tem um papel importante na disseminação da consciência reflexiva que transforma os indivíduos excluídos em cidadãos.

A **quarta ponte**, em contraponto à terceira, trata de construir a **inserção da comunidade local no mundo globalizado**. Existe uma miríade de fatores não econômicos que determina o grau com que a cultura local é e será sacudida pelas demais culturas planetárias. No que diz respeito ao bem-estar material, a chave dessa integração é a taxa de câmbio. São Paulo exporta televisores e tomates para o Rio Grande do Sul, porque a taxa de câmbio entre esses dois espaços geográficos é de R\$ 1,00 por R\$ 1,00, ou seja, dentro do espaço nacional, existe uma paridade absoluta entre os rendimentos gerados localmente.

Por contraste, o mercado de câmbio encarrega-se de converter as divisas recebidas pelos exportadores em dinheiro doméstico e transformar a moeda doméstica disponível nas mãos dos importadores em poder de compra internacional. Quando o câmbio é fixado pelas autoridades monetárias do País, seus acertos na “adivinhação” da cifra adequada devem ser saudados com cauteloso otimismo. Um indivíduo ou mesmo uma equipe dos mais qualificados econométricos do Banco Central terá menos sucesso na definição do grau de globalização econômica desejado pela sociedade do que a infinidade dos agentes decisórios individuais relacionados, direta ou indiretamente, ao comércio e às finanças internacionais. Um câmbio livre e descentralizado significa que serão milhões de agentes a definir o nível adequado: mesmo o indivíduo que compra produtos importados no supermercado ou na *délicatesserie* está emitindo um julgamento sobre o nível do câmbio. Nem todo importador é vilão: basta ver que alguns importam salitre para produzir arroz, um bem de consumo popular.

Naturalmente, no Brasil contemporâneo, a instituição do câmbio livre requer cuidados, dada a existência, em março de 2006, de uma dívida externa de menos de US\$ 200 bilhões, ou dois anos do valor das exportações, que existe precisamente por não haver câmbio livre. O que é um bom câmbio? Resposta: reservas autênticas de dois anos de exportações, o que torna o Brasil um financiador do resto do mundo, mas principalmente o torna como que segurado contra as tropelias que os estrangeiros podem praticar. As reservas

cambiais não devem servir apenas para conter ataques especulativos, guerras ou catástrofes naturais. Seu uso também deve garantir a regularidade dos fluxos de mercadorias transacionados aos preços do consumidor, facilitando a disponibilidade de crédito nas transações internacionais, em casos de emergência, mas não pagando o preço dos ajustes no mercado de câmbio.

## 5 - Paz no arquipélago: o combate à violência explícita ou simbólica

Todavia a mudança orientada para a construção de um futuro melhor não impede o resgate de traços do passado. Por isso, a **quinta ponte** diz respeito ao reencontro do “brasileiro cordial”, ao resgate da “índole pacífica de nosso povo”. A desigualdade, a falta de oportunidades de educação e individuação e o desemprego têm sido combatidos de forma predatória. Nesse caso, a ponte que poderá transformar a união das ilhas num continente coeso consiste no **combate à violência que perpassa o cotidiano urbano e rural**. No Brasil, instalou-se uma guerra civil cordial, não declarada, mas descambando para crescentes graus de violência. Duas manifestações bastam para demarcar a tragédia: a jovem agente de polícia assassinada com um tiro na nuca desferido por adolescentes e a velhinha esquartejada por quarentões ocupados no setor informal da economia.

Durante toda a era republicana, os pactos sociais nunca chegaram a maturar e a permitir que as diversas pontes se solidificassem, em resposta a um prolongado processo de tentativa e erro de arranjos institucionais adequados ao volume das transformações necessárias ao apaziguamento do conflito distributivo. Acentuadas turbulências, não raro destruindo a ordem institucional, acontecem a cada 20-25 anos — 1889-910; 1910-30; 1930-45; 1945-64; e 1964-84 —, trazendo apreensão ao próximo lustro, que pode resgatar a índole pacífica ou se ver envolvido de vez por desarticulações à *la Libano* ou Colômbia. O enfrentamento dos verdadeiros problemas nacionais, neste último ciclo, foi evadido por três mobilizações populares equivocadas ou extemporâneas: Diretas Já, Constituinte e Plebiscito. Da primeira, ganhou-se Sarney; da segunda, o direito de não ter o sono de nossas madrugadas perturbado pelo barulho dos caminhões de lixo, ou outras regulamentações constitucionais igualmente irrelevantes; e, no terceiro, perdeu-se a chance de voltar à monarquia ou de transformar definiti-

vamente, via regime parlamentarista, a relação de clientelismo estabelecida entre os componentes executivo e legislativo do Governo. Nesse sentido, a violência é uma forma “inconsciente” de protesto político. Um protesto ignorante e inconsistente, fruto, em parte, da despolitização promovida pelas reformas educacionais realizadas no período da ditadura militar. Necessita-se, portanto, de uma mudança nas forma de germinar o conhecimento. Formar cidadãos e não apenas especialistas com visão limitada pelo sistema.

Além dos meios judiciais adequados ao combate à violência, muito proveito trará para a vida societária a articulação de outra abordagem para as iniquidades. Trata-se, agora, da construção da **sexta ponte**, embasada em sólida **política antidiscriminatória, nas diversas instâncias da vida social**: combate ao analfabetismo, proteção à mulher, ao negro, à infância e à juventude, ao velho, ao desempregado, e — por que não? — evitar que o trabalhador normal seja vilipendiado pela polícia ou pelos bandidos.

## 6 - As bases do arquipélago: a reforma política

Desafiando a construção da **sétima ponte**, encontra-se a **reforma política**. Essa é uma das pontes mais sinuosas, entre as aqui selecionadas. Essa expressão ingressou na agenda de reconstrução nacional como sinônimo de “reforma político-partidária”. Com efeito, ela é fundamental e inadiável, sob pena de se verem corroídas as bases do pacto federativo. Entretanto mais importante do que a criação de legislações eleitorais é a adoção de outras medidas aqui apontadas, como o próprio gasto em educação, a reforma tributária e, particularmente, a organização da vida societária em torno de micropólos de exercício do poder. Apenas estes serão capazes de erigir associações, partidos políticos, suas coalizões e seus governos permeáveis aos anseios da cidadania. Obviamente, o primeiro requisito da mudança é a transformação do voto obrigatório em voto facultativo. O voto distrital misto deve sepultar o sistema de votação proporcional hoje em vigor, que busca critérios alheios à idéia de representação territorial, para a constituição das câmaras legislativas. A proporcionalidade estrita entre o número de distritos eleitorais e o número de eleitores e a criação e a extinção de distritos respondendo exclusivamente à mobilidade demográfica constituem requisitos fundamentais para, por meio de processos de tentativa e erro, alcançar-se a

maturidade política tanto do eleitor quanto, e principalmente, de seus representantes.

Outro requisito fundamental de qualquer reforma política séria é o impedimento de utilização de fundos originários de pessoas jurídicas para o financiamento das campanhas eleitorais. Também faz parte deste *bundle* o desmonte de heranças autoritárias do Governo na vida civil, como são os casos da Radiobrás e da sua Hora do Brasil, de horários eleitorais gratuitos no rádio e na televisão comerciais e da ação executiva do Poder Legislativo e do próprio Judiciário. Conflitos de poder devem ser encaminhados ao escrutínio popular por meio de plebiscitos, o mesmo ocorrendo quando da necessidade de remoção de empates institucionais, com eleições em dois turnos e consultas plebiscitárias. Em outras palavras, a reforma política deve aproximar o Estado da sociedade, de modo a representar os interesses coletivos e não apenas os de um pequeno grupo que se apodera do poder estatal. A transparência deve ser a principal bandeira da sociedade. O cidadão deve saber exatamente quanto paga de impostos e qual o destino desse dinheiro.

## 7 - Redimensionamento dos agentes: o cidadão em seu espaço local

Em **oitavo lugar**, é necessário que se construa uma ponte eivada de **inovações institucionais que favoreçam a inclusão produtiva** de toda a população. A palavra-chave, nesse caso, além do tradicional chamado à educação, é empreendedorismo construtivo. Este pode ser, na verdade, o maior antídoto ao empreendedorismo destinado à simples transferência de riqueza (despido de capacidades de sua geração), como a ação parlamentar de dignitários como os Deputados Prisco Viana e Severino Cavalcanti e o empreendedorismo destrutivo, como o protagonizado pelos Senhores Dilonei Melara e Fernandinho Beira Mar. Incentivar os jovens a se tornarem administradores ou engenheiros, dedicados à organização da criação de bens materiais e serviços produtivos, é uma das pontes que ajuda a construção de todas as demais.

Não se pode concluir o decálogo de encaminhamento da sociedade justa sem se inserir, na **nona ponte**, a **questão demográfica**, que resultou na pressão sobre o meio urbano. Fruto da expulsão do homem do campo, principalmente a partir dos anos 50, geradora

de informalidade urbana, a pressão demográfica nutriu-se da miséria para tornar as cidades brasileiras o palco das maiores atrocidades praticadas por trabalhadores desempregados de baixa renda contra trabalhadores (empregados ou desempregados) de todas as classes de renda e seus familiares. Considerando que os países capitalistas avançados chegam a abrigar menos de 4% de sua população total no campo e que o Brasil ainda tem 20% aí localizados, pode-se esperar mais evasão rural, problema que agravará as patologias sociais apoiadas na pobreza urbana. Estimativas otimistas consideram que, no ano 2020, o Brasil terá concluído sua transição demográfica, situando-se em trechos mais benévolos dos rígidos ditames do arco natureza-cultura. A menos, é claro, que o Programa Bolsa-Escola, utilizando uma estrutura de incentivos demagógica, provoque nova e extemporânea explosão demográfica.

## 8 - Participação de todos: combate ao desemprego

Enfim, existe uma iniciativa que pode desencadear o soerguimento de todas as demais. A **décima ponte** voltada à construção do futuro é a **criação de 20 milhões de empregos**, que nada mais é do que um reforço à ponte que trata da questão demográfica. Trata-se do dobro do que foi acenado à sociedade brasileira no manifesto eleitoral que levou o atual governo ao poder. Diferentes constituições da República, no passado, asseguravam que "(...) todos os brasileiros terão direito a um emprego que lhes possibilite organizar uma existência digna". Isso significa trabalho decente, excluindo o trabalho infantil, a prostituição infanto-juvenil e a participação de grandes massas de desvalidos no crime, organizado, ou não.

A inovação institucional necessária para a implementação dessa medida consiste na criação do Serviço Municipal, um conjunto de instituições de base regional voltadas a absorver a mão-de-obra excedente, direcionando-a ao atendimento das necessidades sociais, desde a coleta e a seleção do lixo urbano, passando pelo cuidado de crianças e velhos e pela zeladoria de parques, florestas e águas internas, até o auxílio à manutenção da segurança pública. As "frentes de trabalho" periodicamente criadas no Nordeste do Brasil, a renda mínima instituída na legislação e o já citado Programa Bolsa-Escola e o Fome Zero constituem embriões para a formalização do Serviço Municipal.

Por ser uma afronta ao pensamento neoliberal, a instituição do Serviço Municipal enfrenta seus maiores obstáculos precisamente na esfera ideológica, contrariamente ao que se poderia pensar sobre o financiamento. Um contingente de 22.261.905 trabalhadores, recebendo o novo salário mínimo de R\$ 350,00, seria contratado pelo valor de R\$ 93,5 bilhões, ou 4,85% do PIB, cifra correspondente ao superávit primário das contas públicas. Essa fração do PIB passou a ser-lhe retirada anualmente em menos de cinco anos de disciplina fiscal. Para fins meramente ilustrativos e com graus de arbitrariedade variáveis na criação das estimativas, a Tabela 1 mostra 12 possibilidades de criação de políticas incumbidas de gerar de 20 milhões de empregos.

Supondo que “honrar” o pagamento de juros aos credores da dívida pública seja uma questão de honra republicana, ainda assim, mostrada a disciplina fiscal dos últimos governos em termos de gerarem esse excedente monetário das receitas tributárias e industriais sobre seus gastos, poder-se-ia pensar em outras fontes de financiamento para o projeto de compra da paz social. Quando se discutiu, na segunda ponte, a questão do financiamento das novas funções governamentais, ficou claro que o Imposto de Renda-pessoa física pode assumir o papel ativo. Com efeito, os menos de 5% do PIB aqui invocados não representam mais do que uma elevação de 10% do Imposto de Renda dos 10% mais ricos da população brasileira, pois esses detêm nada menos do que 50% da riqueza gerada anualmente. Essa é a mais sublime das pontes, não pela perda ocasionada no orçamento dos ricos, mas pela possibilidade de se voltar a sonhar com uma sociedade justa.

## 9 - Consideração final

Os indivíduos são as **ilhas** formadoras do **arquipélago** da nacionalidade. A ação coletiva dos cidadãos do arquipélago pode criar as pontes que permitirão a transição passado-futuro. A expansão das pontes, transformando o arquipélago em **continente** só pode ser regada por um sublime conteúdo: a liberdade. Desde a Segunda Guerra Mundial, os traços básicos da mudança estrutural no Brasil respondem à capacidade de consumo de uma fração de não mais do que 30% da população. Aqui, procurou-se trazer uma contribuição para o encaminhamento da questão central: quais seriam as consequências para o dinamismo econômico e político do País de medidas de política pública voltadas a incorporar os 30% mais pobres à vida econômica e social? Constituindo

um verdadeiro “exército de reserva de consumo”, estes e os 40% intermediários são os detentores da chave do futuro desenvolvimento do País, na medida em que sua contribuição produtiva e o alargamento de seus horizontes políticos cresça lado a lado com a expansão de seu padrão de vida. É nas pequenas mãos de seus filhos que hoje se encontra o cinzel destinado a esculpir um futuro mais luzidio para toda a Nação.

## Post Scriptum

Intencionalmente, nada foi dito sobre políticas industriais, que serão declaradas, na sociedade justa, como meras coadjuvantes das políticas redistributivas. Dois exemplos servem para ilustrar esse ponto. Primeiramente, parte-se de uma matriz de contabilidade social fictícia. A situação inicial apresenta os contornos exibidos na Tabela 2, que mostra uma economia fechada e sem governo. Sua *manière de lire*, informa-se para benefício do leitor distante do jargão, é a seguinte. Há nove blocos matriciais, cinco dos quais significativos e quatro constituídos por matrizes nulas. O primeiro,  $B_{11}$ , mostra as relações interindustriais. Seu elemento  $b_{21}$ , por exemplo, informa que o setor urbano vende ao setor rural 100 unidades de sua produção (de insumos), ou seja, nas linhas, vêem-se as vendas, as entradas de dinheiro ou as fontes dos recursos e, nas colunas, a compra, a saída de dinheiro ou o uso dos recursos. O bloco  $B_{21}$  mostra os insumos primários do sistema ou, em outras palavras, a remuneração dos proprietários dos fatores alocados no processo produtivo, representando, na economia fechada e sem governo, o valor adicionado mensurado pela ótica do produto. O bloco  $B_{32}$  exhibe as transferências que as famílias proprietárias dos fatores fazem aos agentes que participaram da produção. O bloco  $B_{13}$  apresenta as compras feitas pelas famílias (em bens de consumo) e pelas empresas (em bens de capital) aos setores econômicos. O bloco  $B_{33}$ , análogo ao  $B_{11}$ , mostra as relações interinstitucionais, ou seja, transferências das famílias ou das empresas entre si.

Nessa sociedade igualitária, depois de um número muito expressivo de interações protagonizadas pelo Método RAS, que presumivelmente estariam mimetizando a ação de um processo inflacionário ocasionado por um curioso conflito distributivo, há convergência para uma situação em que as relações interindustriais e interinstitucionais se tornam pouco relevantes, sobressaindo-se simplesmente as três óticas de cálculo do valor adicionado. O país do futuro é tão eficiente no uso dos insumos relativamente ao produto alcançado, que as



relações intersetoriais desaparecem frente ao montante do valor adicionado. Chegando-se à Tabela 3, deve-se notar que ainda há algarismos significativos nos blocos  $B_{11}$  e  $B_{33}$ , por simples questões de arredondamento. Caso se prosseguisse com o processo de interações, esses números também apareceriam com valores nulos da casa decimal aqui remanescente. Na verdade, o modelo está requerendo que essas cifras convirjam a zero, pois, como se vê, o produto e a despesa são menores do que a renda.

As Tabelas 2 e 3 podem ser vistas como preparatórias da Tabela 4. Nesta, a desigualdade da economia brasileira aparece em sua plenitude. A ótica da produção do valor adicionado mostra que a remuneração dos fatores tem um viés sistemático contra os trabalhadores: 12% na agropecuária e 27% na indústria, sendo que os 63% em serviços não compensam a média geral de 46%, mesmo quando incluídas as transferências. As famílias pobres, com seus mais de 80% da população, recebem apenas 11% da remuneração do trabalho, incluídos os autônomos, e seu consumo representa apenas 25% do total do consumo familiar.

Ao valor adicionado de R\$ 1.188,1 bilhão, visível quando medido pela ótica da renda (isto é, 548,4 + 639,7), foi arbitrado um aumento de 10%, conferido a cada uma de suas óticas de cálculo, a fim de se verificar o impacto dessa mudança no sistema, após as interações esperadas acontecerem. Mesmo sem disfarçar o caráter linear da modelagem subjacente, os resultados são impressionantes. Com efeito, decidiu-se aumentar o valor do produto do setor serviços, pois esse exibe os maiores *linkages*, o valor da renda originária do trabalho, por razões óbvias, e a despesa agrícola, por ser o setor que provê a maior fração do consumo das famílias pobres. Os resultados encontram-se na Tabela 5 e são eloqüentes. Nela, observa-se a situação inicial exibindo uma demanda final (igual, portanto, ao produto, incluindo os impostos indiretos líquidos de subsídios e as importações) no valor de R\$ 1.188,1 bilhão. Relativamente a esse valor, o aumento no gasto eleva-o em 15,9%, o aumento do produto o faz em 17,8%, ao passo que o aumento na renda dos trabalhadores o eleva em quase 25%.

Naturalmente, não se quer dizer que essa é precisamente a magnitude dos aumentos da atividade produtiva do sistema quando submetida a abalos exógenos. Nem se espera que programas do tipo Bolsa-Escola sejam tão superiores aos que executam gastos com pontes ou represas, ou, ainda — menos concebível —, a um choque de produtividade que eleve a produção com o uso dos mesmos recursos em 17,8%. O que se deseja dizer é que as políticas industriais devem ser vistas ape-

nas como coadjuvantes das políticas redistributivas no Brasil, para desgosto dos defensores da intervenção do Estado no domínio do bloco  $B_{21}$  via bloco  $B_{13}$  da matriz de contabilidade social real. Para estes, seguem valendo duas recomendações.

A mais tradicional é fazer-se coro, a fim de incentivar gastos em setores intensivos em absorção de mão-de-obra, na redução do custo de contratação de trabalhadores e de criação de microempresas. A menos convencional é entender-se que o espaço privilegiado para as redistribuições reside na adoção de ações a serem encetadas na segunda ótica de cálculo do valor adicionado, nomeadamente, a renda. Construída com os dados da economia brasileira — conviria escrever-se o que segue em letras garrafais —, a Tabela 5 poderia estar correta e garantir que, além do óbvio igualitarismo, acionar  $B_{32}$  também gera mais dinamismo ao sistema.

Tabela 1

## Medidas sinalizadoras da redução do excedente de mão-de-obra

TIPOS DE OCUPAÇÃO	POSTOS
Redução da jornada de trabalho para 43 horas semanais .....	1 136 364
Redução do tempo de contribuição para aposentadoria para 34 anos .....	680 452
Criação de sobretaxa sobre a utilização de horas extras .....	1 136 364
Imposto sobre o acesso prematuro ao mercado de trabalho até 24 anos .....	1 250 000
Imposto sobre a permanência no mercado de trabalho após 60 anos .....	1 250 000
Imposto sobre os ganhos do segundo emprego .....	890 000
Aumento do repouso semanal remunerado para três dias .....	2 844 000
Elevação da alíquota do Imposto de Renda (redução da vontade de trabalhar) .....	457 000
Aumento das férias anuais para 36 dias .....	2 825 000
Aumento no número de dias feriados em 10 unidades .....	1 643 836
Incentivo à contratação de trabalho doméstico .....	1 200 000
Reserva do Serviço Municipal .....	4 686 985
<b>TOTAL</b> .....	<b>20 000 000</b>

FONTE: Simulação dos autores.

Tabela 2

## Matriz de contabilidade social de situação absolutamente igualitária, mas aritmeticamente incoerente

(R\$)

CONTAS	PRODUTORES		FATORES		INSTITUIÇÕES		TOTAL
	Rural	Urbano	Trabalho	Capital	Consumo	Investimento	
Produtor rural .....	100	100	0	0	100	100	100
Produtor urbano .....	100	100	0	0	100	100	100
Fator trabalho .....	100	100	0	0	0	0	100
Fator capital .....	100	100	0	0	0	0	100
Instituição família .....	0	0	100	100	100	100	100
Instituição empresa .....	0	0	100	100	100	0	100
<b>TOTAL</b> .....	100	100	100	100	100	100	-

FONTE: Simulação dos autores.

Tabela 3

Matriz de contabilidade social de uma economia tão igualitária quanto possível, com maior coerência aritmética

(R\$)

CONTAS	PRODUTORES		FATORES		INSTITUIÇÕES		TOTAL
	Rural	Urbano	Trabalho	Capital	Consumo	Investimento	
Produtor rural .....	0,01	0,01	0,00	0,00	49,99	49,99	100,00
Produtor urbano .....	0,01	0,01	0,00	0,00	49,99	49,99	100,00
Fator trabalho .....	49,99	49,99	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Fator capital .....	49,99	49,99	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00
Instituição consumo .....	0,00	0,00	50,00	50,00	0,01	0,01	100,00
Instituição investimento .....	0,00	0,00	50,00	50,00	0,01	0,00	100,00
<b>TOTAL</b> .....	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	-

FONTE: Simulação dos autores.

Tabela 4

Matriz de contabilidade social do Brasil concernente a 2002

(R\$)

CONTAS	1	2	3	4	5	6	7	8	9	TOTAL
Agropecuária .....	29,7	90,3	6,2	-	-	18,4	12,9	10,3	27,0	194,8
Indústria .....	37,9	478,2	147,9	-	-	73,7	67,1	76,1	361,7	1 242,6
Serviços .....	13,3	102,5	172,0	-	-	101,0	145,6	257,2	314,2	1 105,9
Remuneração do trabalho .....	12,1	108,5	427,5	-	-	-	-	-	0,3	548,4
Excedente operacional .....	93,0	292,4	254,3	-	-	-	-	-	-	639,7
Famílias pobres .....	-	-	-	118,0	12,0	2,2	-	2,0	10,9	145,1
Famílias remediadas .....	-	-	-	165,7	52,7	-	3,7	2,0	13,7	237,7
Famílias ricas .....	-	-	-	264,7	324,7	-	-	6,1	41,1	636,6
Contas exógenas .....	8,7	170,7	98,0	-	250,2	-50,2	8,4	283,0	188,0	956,8
<b>TOTAL</b> .....	194,8	1 242,6	1 105,9	548,4	639,7	145,1	237,7	636,6	956,8	-

FONTE: GRIJÓ, Eduardo. **A matriz de contabilidade social e a estrutura da economia brasileira.** Porto Alegre: PUCRS, 2005. Dissertação (Mestrado-PPGE/PUCRS, 2005).

Tabela 5

Resultados de aumentos exógenos no produto, na renda e na despesa

(R\$)

CONTAS	INICIAL	PIB DOS SERVIÇOS	RENDA DO TRABALHO	DESPESA AGRÍCOLA
Famílias pobres .....	130,0	156,0	174,5	151,6
Famílias remediadas .....	218,3	260,3	285,5	254,0
Famílias ricas .....	589,4	693,7	729,0	683,1
Contas exógenas .....	250,2	288,9	283,8	288,3
<b>TOTAL</b> .....	1 188,1	1 399,0	1 472,8	1 377,0
Índice .....	100,0	117,8	124,0	115,9

FONTE: Simulação dos autores.