

POLÍTICA INDUSTRIAL, EMPREGO E RENDA

*Airton Gustavo dos Santos**

Considerações Iniciais

Esta nota pretende verificar se existe uma relação consistente entre a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) do Governo e a criação de novos postos de trabalho. O artigo não deseja ser exaustivo no sentido de fazer uma análise profunda da Política Industrial. Quer apenas chamar a atenção para certos pontos que nos parecem contrários a uma política de criação de emprego e aumento de renda, que, ao final, deveria ser a preocupação central de um governo cuja plataforma foi a de promover o crescimento do país e melhorar o bem estar da população.

As Ações Institucionais

No “Roteiro Para a Nova Agenda de Desenvolvimento Econômico”¹, elaborada por diversos ministérios, secretarias

* Airton Gustavo dos Santos é economista pela FEA-USP, mestre em Economia Política pela PUC-SP, economista-técnico do DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socio Econômicos) e professor da Faculdade São Luís. E-mail: airton@dieese.org.br

1. “Roteiro para Agenda de Desenvolvimento” MDIC (16.06.03). www.desenvolvimento.gov.br

e, também, pelo BNDES, o primeiro objetivo é a promoção do crescimento econômico sustentável. Para tanto, a redução dos juros e a estabilidade econômica são condições necessárias, mas não suficientes para a retomada do crescimento e emprego. Medidas complementares, de cunho microeconômico e de reformas institucionais, que estimulem e tornem mais eficiente a atividade produtiva, devem, igualmente, ser adotadas.

O segundo objetivo central de uma agenda de desenvolvimento deve ser o aumento do volume de comércio exterior, com vistas à redução da vulnerabilidade externa e às restrições ao crescimento que ela enseja.

Entre outras providências, nas áreas de tecnologia, parcerias público-privadas (as PPPs), capacidade de inovação, normatização, propriedade intelectual etc., a PITCE irá priorizar políticas que busquem o objetivo de ampliação do volume do comércio exterior. Na esteira desse esforço exportador, deve-se *elaborar um plano estratégico para exportações que desenvolva vantagens comparativas relativas e sinalize o compromisso governamental no médio e no longo prazo com a promoção das atividades e a criação de empregos.*

Ao longo do Roteiro para Agenda de Desenvolvimento, que apresenta sumariamente a PITCE², destaca-se a preocupação com a inserção da indústria brasileira no mercado internacional. A política industrial compõe, então, um conjunto de ações que vai nessa direção e tem como alicerce uma reestruturação da produção, baseada na inovação tecnológica e de gestão. Dessa empreitada surgirá uma indústria com alta produtividade e competitiva. O aumento do emprego deriva dessa formulação. Não são, portanto, ações que, em princípio, visam à criação de postos de trabalho. A grande meta é dotar o parque industrial — pequena, média e grandes empresas — de condições que proporcione melhor competitividade frente à indústria mundial. Nesse sentido e em aspecto geral, fica clara a decisão pelo abandono do velho modelo de substituição de importações.

O mercado externo revela-se, dessa forma, como a possibilidade mais concreta de crescimento da economia. Por que essa “opção”? A resposta é conhecida e não é complicada: renda. O mercado interno não é capaz de sancionar, pelo consumo, grandes volumes de investimentos. O pólo dinâmico, nesse contexto, é a produção para a exportação. Na medida

2. PITCE — Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior. Lançada pelo Governo em 31 de março de 2004 na sede da CNI (Confederação Nacional da Indústria).

em que essa política revele-se exitosa, haverá um efeito multiplicador para dentro, aquecendo, devido à renda gerada no setor externo, o mercado interno. Esse mecanismo não nos é estranho. Parcela importante da formação do PIB nacional obedece a essa lógica.

A indústria de base tecnológica é fundamental para o desenvolvimento da economia. Não deve, portanto, ser descartada. Ela, no entanto, além de economizar mão-de-obra, exige que seja qualificada. A qualificação profissional, todavia, não é o traço principal da força de trabalho brasileira, muito menos do contingente desempregado. Pelo contrário. Sem renunciar ao incentivo e mesmo ao fomento à indústria de ponta, uma política industrial deveria, da mesma forma, ou até com mais apreço, desenvolver ações específicas para promover o crescimento do mercado interno.

Emprego

Após breve recuperação a partir do segundo semestre de 2004, a criação de novos postos de trabalho vem diminuindo em 2005. A taxa de desemprego, mesmo que lentamente, vem registrando aumentos. Nas principais regiões metropolitanas do país, as taxas de desemprego apresentam o seguinte comportamento:

*Quadro 1. Taxa de Desemprego. Regiões Metropolitanas.
Meses Escolhidos 2005*

Fonte: Dieese/Seade; MET/FAT e Convênios Regionais PED — Pesquisa Emprego Desemprego.
(-) Redução do desemprego
Elaboração: Própria

Apesar de tênue (à exceção da RM de Belo Horizonte), a retomada dos aumentos das taxas de desemprego revela certa resistência para baixo. *A priori* é possível supor que o PIB deve crescer consistentemente por vários anos, com taxas parecidas à ocorrida em 2004 (4,94%), para que, definitivamente, o desemprego recue de forma mais intensa e constante. Também é possível pensar em desemprego estrutural relativamente alto. Isto é, grande parte do desemprego resistirá a um crescimento mais robusto da economia, haja vista as novas exigências do mercado de trabalho, principalmente se considerarmos o tipo de indústria que a política industrial do governo pretende incentivar e fomentar.

De qualquer forma, a elasticidade produto-emprego situa-se hoje em 1,63 contra 4,62 no período 1998/99³. Em outros termos, o crescimento econômico contemporâneo não gera novos postos de trabalho como no passado.

Renda

Por sua vez, os rendimentos das pessoas ocupadas têm caído sensivelmente nos últimos anos. Somente em 2003, essa renda caiu 12,3%. No período compreendido entre 1999 e 2003 o total de perda situa-se em 22,4%. No decorrer de 2004 houve uma ligeira recuperação, de 1,9%. Em termos líquidos, os rendimentos dos trabalhadores estão hoje 20,11% menores que em 1998.⁴

Nesse mesmo período (1998/2004), o Produto Interno Bruto (PIB) cresceu 14,7%. Simultaneamente ao crescimento do PIB, os rendimentos dos trabalhadores reduziam-se em 20,11%. Considerando que um (PIB) cresce e que o outro (a renda dos trabalhadores) decresce, portanto, movimentos contrários, conclui-se, **primeiro**, que a diferença entre ambos é de 34,81% e, **segundo**, com o crescimento da renda nos patamares de 2004 (1,9%), seriam necessários cerca de 16 anos para que a renda de 1998 fosse alcançada, se ao aumento de 1,9% fosse acrescido, integralmente, a variação do PIB.⁵

3. Citado por Cláudio Salm em “Economia do Conhecimento, Crescimento e Inclusão Social” — XVI Fórum Nacional, referindo-se a A.C. Costa: *A elasticidade emprego-produto para a economia brasileira na década de 90*, IE-UFRJ, monografia de bacharelado, março 2004.

4. Informações da PMES/IBGE. Cálculos: Depto Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE)

5. Primeiro: $14,7\% (\text{PIB}) + 20,11\% (\text{perda de renda}) = 34,81\%$. Segundo: $1,019^x = 1,3481$. $x = 15,87$ ou 15 anos e 10 meses.

A armadilha, portanto, está pronta. As dificuldades em baixar a taxa de desemprego (ou aumentar o emprego) e a brutal queda de rendimentos dos trabalhadores, tornam reduzidas as possibilidades de crescimento com bases no dinamismo do mercado interno. Nesse sentido, a absorção interna por parte das famílias (consumo), o componente mais significativo da Demanda Agregada, não possui a dimensão necessária para estimular o crescimento.

O ponto de vista fiscal também deve ser considerado. A carga de impostos que recai sobre as famílias contribui para reduzir sua renda disponível e, extensivamente, o consumo. O setor público, beneficiário dessa elevada carga, que gera, insistentemente, recordes de arrecadação — leia-se receita — não a utiliza para investimentos, que teriam o potencial de gerar empregos. O excesso de arrecadação — o superávit primário — é utilizado para cumprir o serviço da dívida interna, beneficiando o setor financeiro. Outra utilidade da vultosa arrecadação é a de subsidiar setores da produção voltados para o comércio exterior. Esse é, por exemplo, o caso da chamada “MP do bem”⁶. Trata-se de um pacote tributário que concede isenções fiscais (Pis/Pasep; Cofins; CSLL) para exportadores e empresas estabelecidas em Plataformas de Exportação de Serviços de Tecnologia. Apesar de incentivar, também, os investimentos em máquinas e equipamentos, a preocupação central da MP é com o comércio exterior.

Um país com uma população de 180 milhões de habitantes deve aproveitar todas as oportunidades para crescer. Fortalecer o mercado interno, incorporando parcelas da população, é estratégico para se atingir o tão perseguido crescimento sustentável. O aumento do consumo interno traz a necessidade de novos investimentos que, além de multiplicar a renda, cria uma escala de produção que reduz os custos dos produtos, tornando a economia mais competitiva. O aumento desse mercado desencadearia, também, maior afluxo de capitais para o país.

O consumo popular é de um dinamismo represado espetacular. Essa constatação deve ser considerada como uma oportunidade de investir. Essa decisão, a cargo dos capitalistas, só se concretiza na medida em que vislumbrem crescimento de longo prazo nesse segmento e/ou se as inversões no setor forem compatíveis com o retorno esperado ao longo do tempo (*pay-back*). A indústria que produz bens-salários, compostos pelos produtos

6. Medida Provisória 232 (maio/2005)

não-duráveis e semiduráveis⁷, apresenta grande potencial de geração de emprego.⁸ Tais setores requerem investimentos que produzam inovações e baixem seus custos de produção e, em consequência, dos produtos.

O índice médio da Vendas Reais no Varejo, do IBGE⁹, ficou no patamar de 100,00 no ano de 2003, subindo para 109,24 em 2004. A diferença de 9,24% é reveladora. A comparação do aumento de vendas no varejo com o aumento da renda da população ocupada em 2004 (1,9%), mostra uma elasticidade-renda 4,86¹⁰. Para cada R\$1,00 de incremento de renda, os gastos com consumo aumentam R\$4,86. Extremamente elástica. Vale observar que as vendas de veículos e motocicletas estão fora dessa estatística.

Agregue-se a isso a escassez e o custo do crédito ao consumidor. O volume de crédito no Brasil em relação ao PIB gira em torno de 25% a 30%, quando a média mundial é de mais de 80%, com alguns países ultrapassando 100% nessa relação. O mercado de bens de consumo durável, muito sensível a crédito, encontra-se aquecido devido, principalmente, à nova modalidade de crédito consignado em folha. Estima-se que o crédito consignado em folha de pagamento já representa 30% do total de crédito pessoal concedido pelos bancos.

Considerações Finais

A preocupação central da política industrial do Governo parece não ser o emprego. Nenhum dos movimentos assegura ser ele o alvo das atenções. Aí a prática difere do discurso. As inovações tecnológicas, a competitividade e o mercado externo parecem compor a estratégia dessa política. Como os recursos são extremamente limitados, outros setores, como os citados bens semiduráveis e não-duráveis, com grande potencial de criação de postos de trabalho, não crescem na mesma velocidade que outros. Uma política de incentivos que busque dotar esses setores de tecnologia, tanto de produto quanto de processo, pode dinamizá-los,

7. *Não-duráveis*: medicamentos, produtos de higiene e limpeza, livros, revistas e material escolar. *Semi-duráveis*: roupas, calçados, artigos de cama, mesa e banho, brinquedos, artigos de couro, utensílios domésticos, móveis etc.

8. Conforme IEDI: “O Crescimento Industrial em 2004” e MDIC: Fórum de Competitividade.

9. IBGE/PMC (Pesquisa Mensal de Comércio). Vendas Reais no Varejo, exceto o comércio de veículos, motocicletas, partes e peças.

10. $E_y = \frac{\% C}{\% Y} > \frac{9,24\%}{1,9\%} = 4,86$.

tornando-os mais competitivos. Junto a isso, os ganhos de produtividade devem ser incorporados aos rendimentos. A partir daí, começamos, definitivamente, construir um crescimento sustentável.

Referências bibliográficas

1. *Política Industrial, Tecnológica e Comércio Exterior*. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). Governo Federal.
2. *Roteiro para a Nova Agenda de Desenvolvimento Econômico*. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES). Secretária da Presidência da República.
3. *Economia do Conhecimento e Inclusão Social*. Fórum Nacional. JP.Reis Veloso. Ed. José Olympio. 2004.
4. *O Crescimento Industrial em 2004*. IEDI — Fev. 2005
5. *Pesquisa Emprego Desemprego*. Convênio Seade/Dieese. (www.dieese.org.br)
6. *Pesquisa Mensal do Comércio* (PMC). Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — IBGE). www.ibge.gov.br