

# Reformas institucionais e educação

**Pedro Cavalcanti e Renato Fragelli**



**T**eorias antigas de crescimento econômico enfocavam, quase que inteiramente, os investimentos em capital físico — máquinas, equipamentos e estruturas — como o motor do desenvolvimento de longo prazo das nações. Este tipo de teoria gera, como contrapartida de política econômica, incentivos à formação bruta de capital, programas de poupança forçada, créditos fiscais e, na arena global, programas internacionais de empréstimos/doações por organismos multilaterais destinados a aumentar investimentos nos países pobres.

As teorias modernas levam em conta não apenas as dotações de fatores de produção de uma economia — terra, trabalho de diferentes níveis educacionais, e capital — mas também as condições institucionais, tecnológicas e políticas que determi-

nam a eficiência com que esses fatores interagem ao serem empregados na produção. Em particular, exercícios baseados nessas novas teorias permitem a decomposição da diferença de renda per capita existente entre um país rico e um pobre, identificando-se quanto da pobreza deste se deve, de um lado, à ineficiência geral de sua economia e quanto decorre, de outro lado, da insuficiência de capital e baixa escolaridade.

Comparando-se duas economias que disponham das mesmas dotações de fatores de produção, o PIB será maior naquela que apresentar a maior eficiência geral no uso dos fatores — ou, no jargão dos economistas, a maior produtividade total dos fatores. A produtividade total é baixa em países onde os incentivos que norteiam os agentes econômicos — trabalhadores, empresários, governo etc. — desestimulam o aumento da produção. Entre os principais fatores que contribuem para uma baixa produtividade total destacam-se instabilidade macroeconômica, alta carga tributária, incerteza jurídica, burocracia, legislação que estimula conflitos em vez do acordo entre as partes, tolerância com lobbies, barreiras à adoção de tecnologias (ou à sua criação) e ao fluxo in-

ternacional de mercadorias.

A estimativa do valor da produtividade total dos fatores dos diversos países se faz a partir de suas dotações de fatores e dos PIBs. Para cada país, a dotação de capital é estimada a partir da acumulação de investimentos passados, deduzida a depreciação; a dotação de trabalho é decomposta em uma parcela quantitativa — o tamanho da população economicamente ativa — e outra qualitativa — o número médio de anos de escolaridade da referida população. A partir de cálculos baseados em dados do Banco Mundial, verifica-se que a produtividade total brasileira é 63% da norte-americana. Já o PIB por trabalhador — medido em paridade de poder de compra, de modo a gerar valores comparáveis entre países — corresponde a 22% do observado naquele país.

De acordo com os valores acima, se o Brasil empreendesse um ambicioso programa de investimentos que conseguisse elevar o estoque de capital por trabalhador ao nível observado nos EUA e, adicionalmente, aprimorasse a educação básica até alcançar a escolaridade média dos trabalhadores norte-americanos, então o PIB por trabalhador do Brasil subiria de seu atual valor de apenas 22% para 63% do observa-

do nos EUA. Este número mostra que a diferença de PIB por trabalhador que continuaria a se observar entre o Brasil e os EUA, mesmo após a implantação de vultosos programas de investimento e educacionais (que exigiriam recursos gigantescos), ainda seria de 37%. Esta é a parcela da diferença de renda per capita entre os dois países que se deve à baixa eficiência observada no Brasil. Ela decorre de falhas institucionais cuja superação dependeria basicamente de diagnóstico correto e vontade política, não de mais recursos.

---

### **A diferença de renda per capita entre Brasil e EUA se deve à ineficiência produtiva e à baixa escolaridade**

---

Por outro lado, o salto de 22% para 63% estimado quando trocamos capital e educação brasileira pela norte-americana indica que há muito a se ganhar também com acumulação de fatores de produção. Estimativas razoavelmente confiáveis indicam que 28% dessa variação de 41% se devem à baixa escolaridade e apenas 13% à insuficiência de capital.

Em resumo: o grosso da enor-

me diferença de renda per capita entre o Brasil e os EUA se deve à ineficiência produtiva e baixa escolaridade, muito pouco à escassez de capital.

Uma discussão racional sobre que tipo de política econômica deve ser adotada a fim de estimular o crescimento de longo prazo do país deveria partir de estimativas objetivas como as apresentadas acima. O que está faltando para que o Brasil cresça mais rapidamente? Seria uma política cambial agressiva voltada para a proteção da indústria nacional? Seria um banco estatal de fomento que destina recursos públicos — num país de média renda onde a exação fiscal já monta a 37% do PIB — para subsidiar a formação de grandes conglomerados verde-amarelos, cujos proprietários podem mudar de coloração no futuro? Ou seria a melhoria do ambiente de negócios, aperfeiçoando-se o sistema regulatório e enfrentando-se os grupos de pressão que se beneficiam dos cartórios e pedágios que grassam em vários setores da economia nacional? Ou então um foco na educação básica, não apenas em termos quantitativos, mas sobretudo qualitativos?

---

**Pedro Cavalcanti e Renato Fragelli** são professores da Escola de Pós-Graduação em Economia, FGV.