

Uma agenda nacional

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Coordenador do Fórum de Economia e professor da Escola de Economia da FGV/SP

A discussão dos grandes problemas nacionais deve começar pela definição da agenda nacional. Nem sempre as sociedades são capazes de resolver os problemas que enfrentam, mas para que possam fazê-lo devem primeiro ter claro para si mesmas quais são os desafios que delas requerem prioridade. Logo no início do 1º Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas, ficou estabelecido que esse seria seu principal objetivo: contribuir para a definição da agenda nacional. Porque este objetivo está longe de ser trivial. Qual, por exemplo, é o principal problema econômico que o Brasil enfrenta? A inflação e a falta de reformas microeconômicas, como pretendem alguns? Ou a redução estrutural da taxa de juros para alcançar o equilíbrio fiscal, e a definição de uma política de superávits em conta corrente para reduzir a fragilidade externa, como a maioria dos participantes do Fórum propuseram?

Até 1994 não havia dúvida alguma que o problema central a ser enfrentado era a alta inflação, de caráter inercial, que assolava o país desde o início dos anos 80. Desde então, porém, apesar da alta inflação ter sido debelada, as autoridades econômicas insistem em manter a inflação como o principal problema do país. E a combatê-la de maneira pouco racional, com o uso de âncoras que produzem novos e graves desequilíbrios.

Primeiro foi a âncora cambial, que teve as conseqüências desastrosas para o país que todos conhecem. Uma política que mantivesse a taxa de câmbio competitiva não teria provocado elevação significativa da inflação, como ficou demonstrado na desvalorização de janeiro de 1999, e teria poupado o país dos imensos prejuízos que teve com o câmbio artificialmente apreciado.

Desde 1999, a âncora deixou de ser cambial para ser a política de metas de inflação. Como essa política foi implantada em meados desse ano, foi equivocadamente atribuída a ela o mérito de a inflação não haver explodido nesse ano em decorrência da flutuação do câmbio. Em conseqüência, a política de meta de inflação foi transformada em uma espécie de tabu: tornou-se proibido falar contra ela, de uma maneira parecida, embora não tão radical, como aquela que ocorreu na Argentina com o "Plan de Convertibilidad". Na Argentina quem falasse contra a paridade peso-dólar era traidor; aqui, quem discorda da conveniência de uma política de metas é visto como irresponsável. Na verdade, como ficou várias vezes claro nos debates do Fórum, é preciso uma política dura e firme contra a inflação, mas essa política deve ser pragmática — coisa que é impossível com uma política de metas, mesmo que ela seja adotada de forma muito flexível, como os poucos países que a adotam fazem. No Brasil ela é adotada, mas sem qualquer flexibilidade, e o resultado é o câmbio valorizado, e uma taxa de juro básica estratosférica, que impede o investimento privado, e provoca o déficit público.

Os participantes do Fórum observaram que o problema cambial, que, acoplado a enormes déficits em conta corrente, foi central até 2002, desde então, com a realização de um grande superávit comercial, e mesmo de um superávit em conta corrente, foi, pelo menos por enquanto, resolvido graças à depreciação do câmbio. Essa depreciação, entretanto, foi alcançada não devido a uma política deliberada mas a duas crises de balanço de pagamentos (1998 e 2002). Por isso, houve no Fórum uma cobrança de que esse superávit seja agora mantido através de uma política cambial e de exportações muito clara. O governo vem fazendo isto, desde que, em meados de 2003, começou a sustentar o preço do dólar, mas a recente valorização ocorrida causa preocupações. O ministro da Fazenda garantiu que a valorização é apenas nominal: a taxa de câmbio efetiva real, em relação a uma cesta de moedas, continuaria no nível necessário. Depreende-se daí que o compromisso de reduzir a dívida externa em relação às exportações, que vem ocorrendo, será mantido.

No curto prazo, o grande problema econômico que o país enfrenta é o da taxa de juros Selic, que continua, em termos reais, acima de 9% ao ano. Na semana do Fórum, o Banco Central estava prestes a aumentar a taxa nominal — coisa que começou a fazer no dia seguinte ao término do evento. Entretanto, embora os jornais, muito naturalmente, dessem ênfase ao problema de curto prazo, a questão que realmente interessou mais aos participantes em relação à taxa de juros foi de caráter estrutural. Como escapar da armadilha da alta taxa de juros? Que combinação de políticas é necessário fazer para que o governo possa montar um ataque firme e definitivo ao mais grave desequilíbrio que permanece na economia brasileira?

Implícita nessas perguntas está a convicção de que o problema da taxa de juros não está nas decisões mensais do Copom. Este tem uma única meta — a meta de inflação — e, mesmo que a inflação não seja de demanda, eleva a taxa de juros sempre que a inflação ameaça subir porque sempre conseguirá algum resultado. Pouco importa aos seus componentes que os resultados sejam modestos, que a política seja altamente ineficiente, que a inflação se revele pouco elástica em relação à taxa de juros. Sempre será um pouco elástica, sempre se conseguirá evitar alguma “recomposição de margens de lucro”, e isto basta.

A solução não está também em definir uma meta mais alta. Isto sem dúvida ajudaria, mas poderia significar um afrouxamento em relação à inflação — coisa que não é desejável. Que fazer, então?

A idéia mais discutida no Fórum foi a de se acoplar uma política de baixa deliberada da taxa de juros com três mudanças. Em primeiro lugar, uma política de aprofundamento radical do ajuste fiscal durante o tempo de transição da taxa atual para uma taxa compatível com as classificações de risco do Brasil, que não deve ser superior, em termos reais, a 3% ao ano. Chegou-se a falar em zeragem do déficit público nominal, mas isto só será

possível através da própria queda da taxa de juros Selic. Um esforço adicional grande, porém, é possível, e deve ser praticado na área fiscal. Por outro lado, insistiu-se na importância de se estabelecer um mercado a termo para os títulos do governo, e se entendeu que a condição para isto deve ser a desindexação da Selic da própria Selic — uma aberração institucional que só existe no Brasil. Finalmente, a terceira mudança necessária é a da desindexação completa da economia. Não se trata de não respeitar contratos, mas de começar uma política de renegociação dos mesmos, e de proibição radical de qualquer nova indexação. Inclusive de indexação de salários, e das futuras PPPs. Uma única indexação seria permitida — a dos novos títulos financeiros do governo que deverão substituir os títulos indexados à própria taxa de juros.

A última coisa que se deve fazer, naturalmente, é dar mais independência para o Banco Central. Está claro que a autonomia de que já goza é mais do que suficiente. E que a responsabilidade pelo equilíbrio macroeconômico é uma responsabilidade tão grave no Brasil que só pode ser do presidente da República. Se uma reforma institucional deveria ser feita em relação ao Banco Central deveria ser a de ter claro, na sua própria lei e em seus estatutos, como acontece com o Federal Reserve Bank dos EUA, que sua responsabilidade não é apenas em relação à inflação mas também ao emprego. De um modo geral, porém, entenderam os participantes do Fórum que, embora reformas institucionais sejam necessárias, mais urgente é alcançar o equilíbrio macroeconômico.

Os líderes sindicais presentes perguntaram se não estaria na agenda também a questão da distribuição da renda. É preciso considerar que a estratégia básica para fazer frente ao problema — os programas assistenciais e o aumento dos gastos com serviços públicos de saúde — esgotaram-se. Trouxeram resultados positivos em termos de indicadores sociais, mas envolveram uma substancial elevação do gasto social. A distribuição de renda, para ser continuada, precisa tomar novos rumos, para poder ocorrer junto com o aumento da produção e do emprego.

Porque este é o problema nacional fundamental — o da retomada do desenvolvimento e o da garantia de emprego. O equilíbrio macroeconômico, que só será alcançado através do equilíbrio das contas públicas e das contas externas, e a redução das duas respectivas dívidas, é uma condição para essa retomada, mas é preciso tê-lo sempre em mira, e saber que só há real desenvolvimento quando ele é acompanhado pela melhoria dos padrões de vida da grande maioria.

O 1º Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas deu sua contribuição para a definição da agenda nacional. Não lhe cabe aprofundar a discussão de cada um dos problemas. O aprofundamento deve ser realizado por economistas, empresários, líderes sindicais, e, principalmente, pelas autoridades econômicas. ■