

Perspectivas da economia brasileira para além da conjuntura

Gustavo Franco

Minha intenção é mais ambiciosa do que meramente apresentar as perspectivas da economia. A imprensa e muitas pessoas falam cotidianamente sobre a rotina da economia, que é suficientemente turbulenta para ocupar o tempo inteiro dos brasileiros. Raros são os momentos, todavia, em que podemos refletir de forma ampla, para além da conjuntura, e olhar o País em perspectiva. Esse é o objetivo do livro *O desafio brasileiro*, que comecei a escrever poucos meses depois de sair do Banco Central, quando ainda tinha a memória fresca e uma certa perspectiva sobre o que havia ocorrido – além de, com a volta à universidade, já me ver acostumado ao debate, à crítica e à troca de ideias que caracteriza o ambiente acadêmico. Essa volta me fez bem, e o livro é resultado desse processo de reciclagem na universidade após uma experiência de quase sete anos no governo, durante os quais muita coisa aconteceu. Quero contar um pouco do que neles se passou e, na verdade, qual era o Plano Real e como ele foi levado adiante.

Hoje, acredito que é possível dizer que experimentamos (aliás, ainda estamos experimentando) uma pequena revolução. No Brasil, é possível falar de uma espécie de *nova economia*, não com a mesma acepção e significado que, mercê das revoluções tecnológicas e com base na internet, essa expressão possui nos Estados Unidos. Aqui, a *nova economia* é algo diferente. É uma transformação que tem a ver com renovação econômica e com tecnologia, sim, mas também com outros aspectos igualmente relevantes. Talvez estejamos um degrau aquém da revolução tecnológica que hoje está ocorrendo nos Estados Unidos, mas creio que chegaremos lá em breve.

Quando, em maio de 1993, o então ministro da Fazenda e hoje presidente da República Fernando Henrique Cardoso reuniu ao seu redor um pequeno grupo de economistas e lhes perguntou o que fazer naquela situação, certamente não ouviu nenhum vaticínio otimista nem teve diante de si nenhum programa de trabalho que parecesse muito fácil. Naquela ocasião, a inflação batia na casa de 5.500% ao ano e a situação fiscal estava totalmente fora de controle, além de um cenário político confuso e um Congresso imobilizado pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Orçamento, incapaz de levar adiante um processo que reputo da maior importância: a revisão constitucional, que acabou sendo uma oportunidade perdida. Tudo isso somado a um programa de privatização paralisado e com a abertura não sendo sequer uma questão na pauta de debate nacional.

Declaramos ao então ministro da Fazenda que não estávamos ali para fazer mais um programa de estabilização fracassado, como as cinco ou seis tentativas anteriores. Essa sucessão de planos mal-sucedidos havia gerado uma grande irritação na população, pelas promessas não-cumpridas e pela incapacidade de diagnosticar com precisão os males do País. Ali foi dito que o que estávamos experimentando não era um processo inflacionário comum, que pudesse ser classificado com adjetivos leves. Por todos os critérios numéricos possíveis de alinhar, o Brasil era vítima de uma doença rara: a hiperinflação, fenômeno que aconteceu em não mais de uma dúzia de países, sempre em condições excepcionais (guerra, guerra civil, revolução, catástrofes da natureza, etc.).

O nosso era o caso raro de uma economia que conseguira chegar a um nível de desordem econômica digno de uma hiperinflação sem ter sofrido qualquer desastre desse tipo. Portanto, tínhamos uma doença seríssima, da qual a inflação era apenas a manifestação exterior, uma espécie de febre que encobria a natureza da infecção (não sabíamos bem o que era, ou não queríamos enxergar). Por fim, ao ministro foi dito que precisávamos atacar a infecção e que a estratégia de atacar a febre com congelamento e banho frio teria o destino de outros experimentos anteriores: frustração e, na verdade, fazer a doença retornar agravada.

Portanto, desde o início o ministro foi colocado diante de um projeto extremamente ambicioso. Vários membros da equipe, ao formular esse tipo de diagnóstico, acrescentavam: "e não acreditamos haver a menor chance de sermos bem-sucedidos em um programa ambicioso de redefinição do processo de desenvolvimento".

Como diagnosticar a infecção que nos atingia? Compreendemos que assistíamos ao colapso de um modelo de desenvolvimento que se havia esgotado dez ou quinze anos atrás e que toda tentativa de estimular a economia de acordo com os velhos paradigmas estaria fadada apenas a piorar a doença. Esse esgotamento podia-se notar em experiências de outros países que até foram bem-sucedidos durante certo tempo. Baseados na mobilização intensa de recursos comandada pelo Estado, às vezes de forma autoritária, esse tipo de modelo (soviético ou asiático; ou modelo de substituição de importações com alto intervencionismo estatal, na América Latina) sempre falhou em algum momento. Na verdade, todos os modelos de desenvolvimento baseados no suor e não na criatividade começaram a experimentar rendimentos decrescentes, e em algum momento *colapsaram*. Portanto, é fácil ver que o nosso *colapsou*, e como.

Os dois grandes pilares do processo de desenvolvimento adotado no País até meados da década de 80 foram:

- 1) o isolamento, a auto-suficiência, como objetivo básico da política econômica e como definição da agenda dos investimentos e da produção;
- 2) o financiamento inflacionário do Estado, ou seja, a incapacidade de tributar e a idéia de que cabiam ao Estado responsabilidades que iam muito além da sua capacidade de tributar ou de obter da sociedade os recursos para cumprir sua missão – portanto, a única maneira de ele financiar-se e cumprir seus deveres era extrair recursos da população através da inflação.

A inflação é uma espécie de imposto, como todos sabemos, e um dos piores impostos que existem, porque incide predominantemente sobre o pobre, aquele que não tem acesso à indexação e a outros mecanismos de proteção que os brasileiros de melhor renda aprenderam a manejar muito bem.

Portanto, o modelo econômico antigo de um lado gerava a ineficiência, filha da falta da concorrência, da autossuficiência e do isolamento, e, do outro, uma espécie de *apartheid* social, porque um processo de desenvolvimento que se propõe a tributar o pobre durante meio século seguido não pode deixar de produzir a pior distribuição de renda no mundo. Esses processos são cumulativos: a degeneração da competência industrial, combinada com a degeneração social e da distribuição da renda, vai em certo momento gerar impasses.

O impasse do lado da competitividade tornou necessários impulsos artificiais para fazer as empresas brasileiras exportar porque, se não há competência, o Estado pode fornecer alguma competência por meio de uma taxa cambial sobrevalorizada ou de subsídios. Os subsídios à exportação, por exemplo, a certa altura chegaram a constituir mais de 50% do valor exportado: para cada dólar exportado havia 50 centavos de subsídio para o exportador.

Esse estado de coisas não podia continuar, até porque o avanço do processo democrático, durante a década de 80, fez com que a perversa distribuição da renda, que decorria diretamente do modelo econômico, se tornasse intolerável. A maioria da população simplesmente não queria mais um processo de desenvolvimento cuja base era a tributação do pobre.

Era preciso, portanto, modificar os dois pilares do desenvolvimento, e isso trazia problemas conceituais muito sérios aos economistas. Nós, os economistas, somos bons nacionalizadores do que se passou, bons médicos legistas, por assim dizer, mas não somos bons clínicos gerais, capazes de prognosticar ou provocar mudanças de curso. Víamos à frente um caso clássico de mudança de curso: era preciso mudar. No entanto, tínhamos armado ao longo do tempo todo um arcabouço doutrinário, baseado na ideia de que a autossuficiência se confunde com a independência econômica, o que foi um equívoco não só conceitual como histórico, pois, na verdade, esse conceito só teria sentido se fosse autárquico e se a importação fosse reduzida ao mínimo. Mas é a doutrina que ainda prevalece, ou seja, hoje ainda se invoca a auto-suficiência toda vez que se quer denegrir a abertura econômica.

Enfim, após muitos anos de busca da autossuficiência e de experimentar a degeneração contínua da taxa de crescimento da produção, tínhamos uma divergência entre a doutrina e os fatos. As recomendações da doutrina levavam-nos basicamente ao abismo. Por outro lado, ao questionar a funcionalidade da inflação como combustível para o processo do desenvolvimento econômico, às vezes víamos nós mesmos cometendo o sacrilégio supremo, para o economista brasileiro, de dizer que Keynes estava errado e que déficit público não produz desenvolvimento. Ao contrário: o desenvolvimento brasileiro deveria ser buscado no equilíbrio das contas.

Aí se faz preciso um raciocínio um pouco mais elaborado para explicar que tínhamos ido um pouco longe demais com a ideia keynesiana, a qual, evidentemente, continha grandes porções de verdade no momento em que fora formulada: as economias em depressão podem ser recuperadas por meio de obras públicas quando há espaço para isso (capacidade ociosa, recursos desempregados e tudo mais), mas que doses exageradas desse remédio produzem inflação e que doses continuadas dele durante muitos anos não só produzem inflação mas também um *apartheid* social, como o Brasil chegou a experimentar.

Portanto, algo anti-intuitivo devia ser feito, ou seja, talvez tivéssemos de reinventar Keynes, bem como reinventar o conceito de independência econômica, talvez dizendo que a independência econômica implica a existência de um setor externo grande, de importar muito para ter acesso às melhores tecnologias e de exportar também muito como expressão de competência empresarial e industrial. Portanto, a auto-suficiência era uma proposição obsoleta, especialmente com o crescimento da globalização e das oportunidades que ela gerava. Muitos devem ter experimentado em alguma medida as dificuldades de transitar da doutrina da auto-suficiência para uma outra que ainda não está madura, mas tem como substrato básico a ideia de que a abertura no Brasil foi boa, teve resultados muito positivos, mas as barreiras conceituais ainda existem: muita gente ainda acha que a abertura foi apressada, absurda, conceitualmente errada. Eu discordo. Acho que ela foi uma flechada no coração de um modelo de desenvolvimento falido, que demorou quinze anos para começar a ser reformado.

Do ponto de vista keynesiano, é lógico que o mestre não se enganou. A questão é simplesmente que a sociedade não aceita mais a inflação como método de o setor público obter recursos. Portanto, o tamanho do setor público tem de ser proporcional ao que a sociedade deseja pagar sob a forma de impostos. A sociedade também não está satisfeita em emprestar dinheiro ao setor público, para que ele possa viver além de seus próprios meios, como faz hoje, porque nele não confia, e cobra dele juros muito elevados, com razão, porque em outras ocasiões o devedor nos surrupiou a poupança que lhe emprestamos. Portanto, a questão é bastante diferente daquela que Keynes enfrentou na década de 30.

O Plano Real buscou fazer várias coisas ao mesmo tempo. Do ponto de vista de retraçar o modelo econômico, atacou de frente dois problemas:

1) buscar o equilíbrio fiscal, porque o Brasil não quer mais tributar o pobre – a ideia de que a inflação ajuda o desenvolvimento morreu, é falsa, antiga e obsoleta;

2) o processo da abertura tem o condão de expor uma indústria já bastante amadurecida, porém acostumada à preguiça tecnológica própria dos ambientes protegidos, a um desafio extraordinário: rapidamente (mas não por falta de aviso, é claro) adaptar-se à concorrência de produtos estrangeiros, feitos com o que há de melhor neste mundo.

O desafio empresarial teve, pois, que ser enfrentado. O resultado foi similar àquele que se observou em todos os países que experimentaram tal processo de abertura: um extraordinário aumento na produtividade. Apenas um número: em 1998, uma hora de trabalho produzia 68% mais mercadorias do que em 1991. Lembro que a produtividade do trabalho permaneceu estagnada nos dez anos anteriores a 1991 e, mercê da abertura, subitamente passou a crescer cerca de 7% ao ano. Nós falamos dos Estados Unidos (e eles falam deles próprios) em termos extremamente benfazejos (nova economia e coisas desse tipo), mas sua produtividade aumenta no máximo 2% ao ano, enquanto aqui está crescendo 7% ao ano. No entanto, a

reação brasileira é de meio descrença – "imagine, crescer 7%!" Ao brasileiro às vezes falta um pouco de autoestima.

A abertura que o Brasil está experimentando a partir do início dos anos 90 também pode ser medida numericamente de outra maneira simples: na área industrial, qual percentagem da oferta de produtos importados? Em 1991, esse número era 4,5%, menor talvez do que a média das economias socialistas antes da queda do muro de Berlim. Isso significava impor à indústria nacional uma quarentena, não lhe permitindo comprar nada, nenhum insumo, nenhuma máquina estrangeira, por melhor e mais vantajoso que fosse. Hoje, o percentual dos produtos importados sobre o total da oferta de produtos industriais está em 20%.

Numa década, o Brasil multiplicou por cinco o grau da abertura. É muito? Não, não é. Nos Estados Unidos, que constituem um país continental como o nosso, essa relação é de 33%. Vale destacar que, aqui, o volume de importações não é medido como percentagem do Produto Interno Bruto (PIB). Mais da metade do PIB brasileiro se compõe de serviços, que não constituem bens comercializáveis. E só tem sentido comparar bens sujeitos ao comércio e é essa proporção que torna os países comparáveis entre si. Repetindo: em relação ao total do valor adicionado industrial, os Estados Unidos importam 33% de produtos manufaturados. O Brasil ainda está na casa dos 20%, mas creio que nosso destino é chegar ao patamar americano, que corresponde mais ou menos ao percentual europeu e asiático.

Portanto, o processo da abertura brasileiro não chegou, nem de longe, ao seu ponto de equilíbrio, ao padrão internacional, às *best practices* internacionais. Ele apenas começou e só em começar ele já está promovendo esses aumentos extraordinários na produtividade do trabalho. É fundamental ter em conta o benefício que produz para a população brasileira a combinação inflação baixa/produtividade crescente, principalmente quando se compara a situação atual com a anterior. Inflação baixa quer dizer que não há mais tributação sobre o pobre. Mede-se o tamanho da tributação sobre o pobre pelo tamanho do dinheiro que o governo arrecada com a emissão de dinheiro.

Isso era algo que eu via com muita clareza no Banco Central: com a fabricação do papel pintado (que, uma vez em circulação, tem valor bastante superior ao do papel e da tinta empregados) o Tesouro arrecadava todo ano cerca de 4% a 5% do PIB. Uma vez que não se cobra mais esse imposto, felizes são aqueles que antigamente o pagavam (as pessoas pobres, que por não serem capazes de chegar à rede bancária carregavam o dinheiro no bolso). Portanto, a melhoria distributiva proporcionada pela inflação baixa é de cerca de 4% ou 5% do PIB ao ano.

A produtividade crescente faz outra mágica que igualmente não era possível antigamente. Se a hora de trabalho produz hoje mais 68% de mercadorias do que há sete anos, o empresário pode pagar maiores salários e vender a preços mais baixos. Portanto, são beneficiados o trabalhador e o consumidor, enquanto o empresário pode até ganhar um pouco mais de margem de lucro, já que 68% permitem uma boa distribuição entre os três participantes do processo produtivo. A realidade mostrou que, com a estabilização da moeda, o trabalhador ficou com a maior parte do ganho de produtividade – o que acho natural, tendo em vista os vários anos de frustração da classe trabalhadora com a inflação, que nunca lhe permitiu alcançar os desejados níveis de salário real.

A partir de certo momento, esses ganhos de produtividade começam a ser aproveitados mais pelo consumidor. Um colega meu da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RJ) e hoje no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), tem um estudo extraordinário que decompõe o aumento da produtividade entre os que dele se beneficiaram, mostrando esse padrão de forma muito clara. Primeiro os trabalhadores, que ficaram com o grosso do ganho, e nos últimos anos o consumidor está ficando a parte do leão. Como a desvalorização cambial não provocou a volta da inflação nem outras pressões, é esse o panorama que temos de examinar:

- o papel da importação na indústria brasileira mudou radicalmente;
- a produtividade cresceu de maneira extraordinária;

- a concorrência virou regra básica do jogo.

Em relação aos desfavorecidos, que se beneficiaram com a inflação baixa e com o crescimento da produtividade, uma grande instituição foi responsável por tudo isso: a economia de mercado. Foi ela que gerou a mágica que anos e anos de subsídios, de programas governamentais de combate à pobreza ou à má distribuição da renda não conseguiram fazer. Na verdade, a economia de mercado conseguiu muito mais do que isso. A abertura atacou também, por exemplo, a excessiva concentração geográfica da indústria, que tornava permanente um diferencial extraordinário entre os salários regionais, provocando uma corrente migratória contínua das áreas pobres para as ricas. Os pólos industriais, como o Sudeste, não se incomodavam em pagar salários quatro ou cinco vezes maiores do que aquele oferecido em outro canto do País, porque na falta de concorrência o consumidor aceitava pagar qualquer preço. Portanto, não se precisava fazer nada para garantir o faturamento.

Com a concorrência estrangeira, a situação ficou um pouco diferente, porque a pressão competitiva impôs a necessidade de reduzir os gastos. As empresas reagiram ao desafio e conseguiram fazer com que a mesma hora de trabalho produzisse mais mercadoria. Responderam, pois, ao desafio de forma extremamente competente. Mas aconteceu um fenômeno também interessante: a descentralização industrial. Fábricas migraram de regiões onde o trabalho era caro para locais onde ele era mais barato, dentro do Brasil. Algo semelhante ao que se viu na Ásia a partir da década de 60 com a valorização do iene diante do dólar, que fez as indústrias exportadoras japonesas migrarem num primeiro momento para a Coreia e depois, quando a moeda coreana se valorizou, para a Tailândia e Malásia, e hoje estão migrando para a China. São indústrias que usam muita mão-de-obra e a procuram no redutos onde ela se mostra mais barata.

Ao procurar mão-de-obra mais barata, as empresas acabam elevando o preço do trabalho. Assim, o processo que leva indústrias de São Paulo para o Nordeste faz o salário e a oferta de emprego subirem lá e caírem aqui. Portanto, a desconcentração industrial não oferece um pingão de consolo para as pessoas que sofrem esse problema. Basicamente, os empregos mudam de endereço e a política governamental deve ter alguma forma de lidar com esse problema, que é tipicamente o do desemprego estrutural. Mas não se pode deixar de reconhecer que esse processo torna o Brasil um país mais homogêneo, porque diminui a distância entre os salários das regiões pobres e ricas. O País fica duplamente mais justo, embora com problemas de redistribuição de mão-de-obra e realocação industrial.

Às transformações que a abertura provocou, eu acrescentaria outras duas, igualmente extraordinárias. A primeira é a privatização. Nesse período, o Brasil privatizou 121 empresas, cuja venda resultou em quase 90 bilhões de dólares. Que repercussão teve esse processo sobre a economia brasileira? As 121 empresas produzem cerca de 7% do PIB nacional. Uma forma de ver a coisa é tomar casos individuais (e há vários) para examinar o antes e depois. Muito citada é a Companhia Siderúrgica Nacional (uma das *joias da coroa*, etc. e tal) que nos cinco anos antes da privatização amargou prejuízo anual médio de um bilhão de reais, além de receber do Tesouro um aporte anual médio de cerca de 500 milhões de reais e um investimento anual médio de cerca de 50 milhões de reais. Os impostos por ela então pagos eram evidentemente ridículos, porque a empresa era estatal – dando prejuízo, não recolhia quase nada de impostos.

Se examinarmos os cinco anos posteriores à privatização, veremos uma empresa que por ano dá cerca de 300 milhões de reais de lucro, investe outros 300 milhões de reais e paga cerca de 200/300 milhões de reais de impostos. Além de, no quinto ano após a privatização, ter aumentado sua produtividade em 84% relativamente ao dia em que foi desestatizada.

Esse é o caso de uma empresa que foi vendida por 2 bilhões de reais, pagos em moedas de privatização. Considerando o ágio médio dessas moedas, ela custou mais ou menos 1,5 bilhão de reais. Vendemos por 1,5 bilhão uma empresa que dava prejuízo de um bilhão de reais, o que já é uma mágica financeiramente difícil de entender. O interessante é conjecturar, se a mesma coisa estiver acontecendo com as outras 120 empresas privatizadas, que nós temos uma revolução. Certamente as estatísticas, em qualquer um dos setores privatizados,

demonstram essa revolução, com maior ou menor intensidade, dependendo da idade do processo da privatização. Nos processos que ocorreram há já alguns anos, há grande clareza sobre os benefícios conseguidos. Em outros, a privatização ainda é muito recente, contenciosa, emocional, etc., como a polêmica que envolve as telecomunicações, embora o crescimento dos telefones no País seja um fato. Todo o mundo viveu a época em que um telefone custava cinco mil dólares no mercado negro, e hoje há por aí mais de vinte milhões de celulares.

O que está acontecendo nas empresas privatizadas é um processo de mudança absolutamente radical, que afeta 7% do nosso PIB, que eram produzidos de forma incompetente pelo Estado, com produtividade declinante e prejuízo para os contribuintes, e agora estão sendo produzidos por gente que faz as empresas funcionar melhor. Só medindo os impostos que elas pagam, já se apura uma vantagem extraordinária.

Outra pequena revolução experimentada pelo Brasil no período 1993-99: o investimento direto estrangeiro. Historicamente, o Brasil recebe 5% do investimento direto estrangeiro em escala global. É uma média histórica. Recebemos mais, por exemplo, na década de 50, nos anos dourados do desenvolvimento. Curiosamente, foi num período de grande efervescência nacionalista que mais entrou investimento de capital estrangeiro de risco. Naquela época, a da introdução da indústria automobilística, o País chegou a receber 17% do investimento direto internacional. Depois, sua parcela estabilizou-se em 5%, que é mais ou menos o peso do Brasil na indústria global. A despeito de deter apenas 1% do comércio mundial, verifica-se certa correspondência entre o tamanho do Brasil, em termos da indústria global, e o investimento que recebe das empresas multinacionais.

Em 1996, o Banco Central conduziu o primeiro censo do capital estrangeiro no Brasil. Descobriu-se que em dezembro de 1995 o País tinha mais ou menos 6.500 empresas estrangeiras (assim classificadas aquelas com mais de 10% de participação externa). Essas 6.500 empresas representavam um investimento estrangeiro de cerca de 45 bilhões de dólares, volume ligeiramente maior do que o seu patrimônio líquido. Tais empresas, com capital de 90/100 bilhões de dólares, possuíam ativos de cerca de 250 bilhões de dólares e faturamento de cerca de 270 bilhões de dólares. Dá, pois, para dizer que cada dólar de investimento direto estrangeiro de risco produzia quatro dólares de ativo e cinco dólares de faturamento.

Em 1993, como porcentagem do investimento direto global, recebemos 0,2%, número ridículo diante da nossa média histórica. Pergunto agora: o que aconteceu depois que o Brasil estabilizou sua economia, deixando de ter uma inflação vergonhosa de 5.000% ao ano e passou a registrar índices no patamar internacional? Em quatro anos, o País recuperou a porcentagem de 5% do investimento direto global, que hoje significa receber investimentos diretos estrangeiros na casa dos 30 bilhões de dólares.

De dezembro de 1995 até 1999, ingressaram 83 bilhões de dólares de investimento estrangeiro, ou seja, 1,8 vez todo investimento direto estrangeiro realizado na história brasileira. O volume de capital estrangeiro em dezembro 1995 produzia 10% do PIB brasileiro. Se imaginarmos que essa nova onda de capital externo vai gerar os mesmos efeitos que a onda anterior (e imaginemos por baixo que vai levar dez anos para isso acontecer, e que o PIB vai crescer 4% durante esse período), em 2010 o capital estrangeiro produzirá 20% do PIB nacional, e não 10% como hoje. A média europeia é bem maior, e nos Estados Unidos é menor. Acho que, para o Brasil e para qualquer economia emergente, um percentual 20% têm sentido. Todavia, devemos olhar esse número do ponto de vista da transformação que ele produz na economia brasileira. As 6.500 empresas de dezembro de 1995 davam 1,5 milhão de empregos diretos. Quantos empregos diretos vão ser gerados por investimentos que são 1,8 vez os investimentos anteriores? O número certamente é expressivo, e são empregos de alta qualidade. O investimento de risco traz tecnologia, traz acesso aos mercados externos e nos coloca de forma bastante presente no ambiente da globalização.

A combinação disso tudo (abertura, crescimento da produtividade, privatização, estabilização, investimento estrangeiro, e mais a valorização da democracia, a cultura da concorrência e da economia de mercado, a cultura do antiprivilégio, do antinepotismo, da antibenesse do Estado

a *amiguinhos* dos poderosos, essa cultura que vem com a economia do mercado) transformou o Brasil de forma extraordinária.

Diante dessas transformações estruturais, as perspectivas de curto prazo, mesmo a taxa do câmbio, sempre me pareceram questões menores, desde que se abandone o modelo econômico baseado na mobilização intensa de recursos comandada pelo Estado, feita de muito suor e pouca inteligência, para um desenvolvimento econômico baseado em criatividade, educação, produtividade, tecnologia, abertura e democracia.

DEBATES

Pergunta

Por que o senhor não lidera a campanha pró universidade paga, para acabar com esse punhado de privilegiados (não só financeira mas também socialmente), que têm facilidade para estudar por conta própria mas tomam, na universidade gratuita, o lugar dos jovens desprovidos?

Gustavo Franco

Uma coisa que sempre me incomodou nas desequilibradas contas fiscais do Brasil foi o descompasso entre as aspirações da sociedade na forma de gasto público e os recursos que essa sociedade entrega ao Estado para concretizar tais aspirações, sob a forma do impostos que paga. Havendo um descompasso desse tipo, a sociedade deve refletir sobre o dinheiro que o governo gasta e o dinheiro que arrecada de seus cidadãos. Analisando, por exemplo, a Previdência Social, era fácil ver que as políticas sociais do governo tinham um viés inaceitável, pró funcionários públicos de alta remuneração. As aposentadorias do setor público, na média superiores a dois mil reais, contrastam com a vasta maioria dos aposentados que ganha salário mínimo. Nós olhávamos para esse tipo de política social e dizíamos: "Está errado, está desequilibrado, estamos gastando dinheiro onde não devíamos e com quem não devíamos!"

Diante do orçamento do Ministério da Educação, eu sentia algo semelhante. Com olhos da área econômica, eu via que 80% dos recursos se destinavam às universidades, cujos estudantes, provavelmente num percentual de 80%, possuem carro. Tendo militado no ambiente universitário por muitos anos e frequentado cursos na Universidade Federal do Rio de Janeiro, conheço bem a área e sei do que estou falando: entre os estudantes da UFRJ, bem como da Universidade de São Paulo (USP), aqueles que não teriam condições de pagar seus estudos constituem uma minoria tão pequena que poderiam ser bolsistas com facilidade.

Debruçando-me sobre o assunto, descobri que havia no Congresso uma emenda constitucional que derrubava a gratuidade obrigatória do ensino universitário público e propunha que a lei deliberasse sobre a cobrança de anuidade conforme a capacidade contributiva de cada um, provavelmente avaliada pela própria universidade conforme a região e a situação. Acho absolutamente injusto o sistema atual e, dentro do governo, sempre me bati para que a questão fosse atacada. Entendo, todavia, que o governo não pode abraçar todas as causas polêmicas ao mesmo tempo. É preciso haver prioridades. Mas sei também que em algum momento essa questão ganhará prioridade, para acabar com um privilégio absolutamente descabido que, acredito, terá o destino de todos os outros privilégios descabidos do País: o lixo da história.

Pergunta

Com o advento do comércio eletrônico via internet, qual será o rumo da economia do Brasil? Nos Estados Unidos compram-se 90% dos produtos lá feitos, enquanto no Brasil se compram 30% dos aqui fabricados.

Gustavo Franco

Esse número me soa um pouco exagerado, embora não saiba o volume correto. Com certeza, a difusão da internet poderá revolucionar o mundo econômico. Pode chegar o momento (talvez não muito distante) em que cada residência onde hoje haja um televisor se ligue à internet. No Brasil, cerca de 95% das famílias devem ter televisores. Se cada uma se conectar também à internet, tenho a impressão de que o comércio eletrônico experimentará um impulso extraordinário. Colheremos um pouco as vantagens de começar tarde no circo tecnológico, uma vez que estamos tomando contato com essas tecnologias quando elas já estão maduras. Hoje, como temos uma economia aberta, não precisamos reinventar o computador (como tentamos fazer antigamente com a política de reserva do mercado) para ter internet com conteúdo 99% nacional em computador. Passadas as alucinações nacionalistas, hoje, estamos totalmente abertos e prontos para que a internet nos revolucione.

Pergunta

Diz-se que no Brasil a carga tributária equivale a 30% do PIB, e a reforma tributária está para vir. Que fatores podem sustentar a tese de que carga tributária mais elevada ainda é boa para o desenvolvimento do País? E com relação aos tributos indiretos (tipo ICMS e IPI), que continuam sendo repassados aos preços e quem paga é o consumidor final?

Gustavo Franco

Primeiro, a carga tributária elevada. Antes da estabilização, ela correspondia de 24% a 25% do PIB. Todavia, com a inflação de 5.500% ao ano, tirava-se do pobre de 4% a 5% do PIB, que era o que fechava a conta, já que o gasto público chegava a 32/33% do PIB. Os impostos cobriam 25% e o resto vinha metade da inflação e metade da dívida pública. Com a estabilização, ocorreu o saudável processo de os impostos convencionais aumentarem naturalmente sua participação no bolo, ao mesmo tempo que o imposto inflacionário desaparecia. Considerada no seu todo, a carga tributária que se paga no País é semelhante à anterior, só que em vez de pobre pagar imposto sobre seu dinheiro no bolso, agora é uma porção de outros impostos que as pessoas pagam, reclamando porque acham demasiados.

Eles talvez não sejam demasiados, talvez sejam elas que não estejam satisfeitas com o que o governo lhes devolve na forma de gasto público. A impressão do cidadão é que nada recebe em troca do que paga. Quando a pessoa paga imposto e tem a impressão de que isso de alguma forma lhe traz benefício, a situação é um pouco diferente. Em muitos países a carga tributária é muito maior do que a brasileira, sem que haja a revolta latente que se sente aqui. Nosso sistema tributário é meio ineficiente, meio estranho – mais estranhos que o ICMS e o IPI juntos (um imposto sobre o valor adicionado e outro sobre a circulação de mercadorias, sobrepostos) são o PIS e a Cofins, tipos de imposto sobre o faturamento, e a CPMF. Isso me machuca os ouvidos muito mais que os impostos de valor adicionado. Tanto que acho que por aí podemos progredir para melhorar o sistema tributário. Porém, se me fosse dado escolher, eu preferia que o Congresso estivesse se debruçando sobre a despesa, e não sobre a receita, porque acho que a despesa tem muito mais problemas do que a receita.

Pergunta

O processo da abertura das importações está levando brasileiros a se especializar em apertar parafuso e soldar fio elétrico. Não teria sido melhor o programa do ministro Delfim Netto, de substituição das importações?

Gustavo Franco

Acho que não. Levado ao seu extremo, o programa de substituição das importações produziu a reserva do mercado da informática, por exemplo, que, curiosa e paradoxalmente, nada difere do que se fez em todas as outras indústrias brasileiras ao longo do tempo. Ou seja: proíbe-se a importação, dá-se financiamento a um produtor nacional e a um produtor de componentes; aquele começa a produzir primeiro com grau da nacionalização de 40%; aí financia-se quem vai produzir o componente para o grau da nacionalização ir a 100%. Enquanto isso, o

consumidor paga um preço escandaloso pelo produto, com essa parafernália inacreditável de subsídios.

Quando se trata de aplicar uma política como essa, num mundo em que a tecnologia é tão vigorosa, o que acontece é que antes de o projeto amadurecer o produto já ficou obsoleto. Portanto, a substituição das importações é um processo basicamente burro num mundo de grande progresso tecnológico. Continuar com ele seria uma tolice total. Fizemos muito bem em abandoná-lo. É curioso que o único caso de empresa da época do ministro Delfim Netto que deu certo, e dá certo ainda hoje, é o de uma indústria de alta tecnologia, que por motivos muito peculiares (tocada por militares, com os quais o ministro não se atrevia a brigar) não queria elevar o grau de nacionalização de seus produtos, e assim começou a produzir aviões que eram exportados com sucesso. Depois de privatizada, a Embraer é um sucesso inequívoco da nossa indústria, que nunca se meteu a fazer avião 100% nacional, pois seria tolice absoluta. Se fizesse, seria mais ou menos como os Tupolevs soviéticos, dos quais cai um por semana.

Pergunta

Pensando na atual conjuntura da economia brasileira, como o senhor vê a substituição de Andréa Calabi por Francisco Gros no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)?

Gustavo Franco

Deixe-me fazer uma *tucanada*, aqui. Gosto muito dos dois. Trabalhei com Andréa Calabi em várias ocasiões e em várias situações. Aprendi a gostar dele, que é meu amigo pessoal. Diferenças ideológicas à parte, sempre trabalhamos juntos bem. Tenho por ele o maior respeito. Pouco conheço do trabalho que ele vinha executando no BNDES agora. Conheço muito também Francisco Gros, meu amigo de longa data, e acho que é uma substituição muito boa, pois quem entra tem o mesmo calibre de quem sai. Ganha o Brasil.

Pergunta

O senhor não sentiu que no BNDES o Calabi estava se preocupando muito em dar dinheiro às empresas brasileiras? Os jornais dizem isso hoje. Essa poderia ser uma área de atrito?

Gustavo Franco

Não sei se há tanta clareza sobre isso. Acho que o governo procura ter bom senso com relação ao financiamento de empresas nacionais e estrangeiras. Eu me lembro de ter participado da discussão do primeiro decreto que permitiu ao BNDES oferecer financiamento a empresas estrangeiras. Era um consórcio que se organizava para fornecer equipamentos a uma usina hidrelétrica na China. A fornecedora de turbinas do consórcio era multinacional. Por que o BNDES não haveria de apoiar aquele consórcio, que tinha uma multinacional no meio? Às vezes, uma privatização só tem um comprador, estrangeiro, que só participa se contar com financiamento. Nesse caso, vamos *micar* com a empresa? Acho que é uma questão de bom senso, que não deve ser misturada com a questão ideológica. Eu mesmo, no Banco Central, tive que tomar decisões sobre participação estrangeira no sistema bancário.

Pergunta

O senhor é favorável à participação de banco estrangeiro na privatização do Banespa?

Gustavo Franco

Sou totalmente a favor. Agora, também há o seguinte: graças ao fato de a Constituição dizer que a participação estrangeira tem de ser aprovada pelo presidente da República caso a caso, nós propusemos que houvesse uma política quanto a isso, que partisse do princípio básico de que, no sistema bancário, devemos canalizar o capital estrangeiro para resolver problemas, e

não para o filé mignon. Por causa, disso criou-se um mecanismo que previa uma contribuição voluntária dos bancos estrangeiros ao Banco Central para conseguir licença para abrir uma instituição financeira. Arrecadamos quatrocentos milhões de dólares com esse mecanismo, usados para resolver liquidações do passado, etc. Houve casos de bancos estrangeiros que adquiriram bancos brasileiros e, em contrapartida pela autorização, ficavam obrigados a adquirir um banco estadual que era problema. Quanto ao Banespa, tenhamos clareza, é um senhor problema. Não é um *bancão* que vá fazer de seu comprador o líder do setor bancário brasileiro. Vamos lembrar quanto custou limpar o Banespa! Trata-se aí de resolver um problema, e não propriamente de distribuir um prêmio a alguém.

Pergunta

Qual o real impacto de um aumento da taxa dos juros no mercado norte-americano sobre a nossa economia? Alan Greenspan, presidente do Federal Reserve, está certo quanto ao mercado acionário? Segundo ele, os preços são irrealistas.

Gustavo Franco

Certamente o valor das ações norte-americanas embute não só uma percepção sobre o futuro de cada uma das respectivas empresas e um otimismo extraordinário quanto às ações de tecnologia, mas também uma percepção sobre o futuro da taxa dos juros. Como economista, tenho o vício de ver o preço de uma ação hoje como o valor presente mais o fluxo futuro dos dividendos. Se a taxa dos juros subir de forma permanente, o fluxo será menor e o preço das ações será corrigido para baixo, dependendo do tamanho e da permanência da elevação da taxa dos juros. Mas o que ocorre é que a situação fiscal norte-americana está tão tranqüila que o mercado financeiro de lá não tende a perceber um aumento da taxa dos juros, de 5% para 6%, digamos, como permanente. Ao contrário, se os Estados Unidos resolverem, por exemplo, engajar-se num programa de acabar com sua dívida pública, como já ouvi falar um dia, isso será algo que lançará no ar uma mensagem que, num prazo prolongado, determinará certa tendência à queda da taxa dos juros. Portanto, a situação fiscal trabalha na direção oposta à sugerida pelo presidente do Federal Reserve. Então, é difícil estourar essa bolha.

Pergunta

Uma das críticas às privatizações refere-se ao desemprego, que teria ligação com a modernidade e a competitividade. Os partidos da esquerda costumam dizer que as privatizações trouxeram o desemprego em massa. Não há aí um problema social?

Gustavo Franco

Vendo de outro ângulo, podemos dizer que a empresa pública empregava uma porção de gente sem ter necessidade, apenas porque eram parentes e amigos dos dirigentes ou qualquer coisa assim, e nós todos pagávamos a conta. Como o Estado não teve a coragem de acabar com o problema do empreguismo, do nepotismo e de outros piores, foi preciso a privatização para que o problema fosse atacado. Isso gera demissão? Sim! Foram anos e anos de empreguismo praticado à custa do nosso dinheiro. Então, hoje a empresa passa a funcionar direito, sem o empreguismo. Agora, se essas pessoas vão ficar desempregadas ou não, é outro problema. Se a economia crescer e gerar novos empregos serão naturalmente absorvidas pelo processo econômico. É preciso ver com clareza o seguinte: a crença de que o progresso gera desemprego permanente, desemprego tecnológico, é talvez uma das mais antigas que o sistema capitalista cultiva. Meu livro tem um ensaio sobre isso. Na revolução industrial inglesa, as primeiras máquinas substituíram o trabalho de vários operários e geraram movimentos no sentido de depredar as fábricas porque elas iam provocar desemprego. A história mostrou, entretanto, que naquela ocasião o que causava desemprego não era propriamente a introdução da máquina, mas sim o bloqueio continental, que impedia as exportações dos tecidos ingleses.

A história cansou de mostrar que progresso e aumento da produtividade produzem renda, que por sua vez produz consumo, que produz emprego. Portanto, o desemprego não é, nem nunca

foi, uma maldição do capitalismo. Há ciclos, há períodos melhores e piores, mas certamente não serão a abertura e a privatização que vão trazer essa maldição para o Brasil.

Pergunta

Por que o senhor sempre foi contrário à desvalorização cambial? Quem estava segurando a mudança? Logo após sua saída, começou a grande desvalorização e o que se diz é que seguraram o câmbio para possibilitar a reeleição do presidente. Em que medida essa afirmação procede?

Gustavo Franco

No início do Plano Real, a taxa cambial real estava num nível ridículo, subvalorizado. Isso porque anos e anos de hiperinflação produziram em muitos brasileiros um desejo irresistível de mandar dinheiro para fora. Era uma situação meio doentia, em que o País precisava de taxa cambial e salários muito baixos para produzir um alto superávit comercial, que permitisse gerar os recursos que muita gente queria mandar para o Exterior. É o quadro típico de qualquer economia que vive um processo de hiperinflação.

Estudei várias economias na minha *outra encarnação* como professor: a história é sempre a mesma. Após a estabilização, tais países vivem um processo de fortalecimento da moeda, que se valoriza naturalmente – ou porque as pessoas não mais querem mandar a dinheiro para fora, ou porque o dinheiro que está fora volta, ou então porque o país tem as finanças públicas mais ou menos em ordem e as pessoas passam a confiar na sua moeda. Nós todos vivemos esse processo, com o real. Portanto, o fortalecimento da moeda nada teve de artificial, mas provocou toda sorte de queixas daqueles que, especialmente no setor industrial, sem o estímulo artificial do câmbio subvalorizado, não tinham condições de competitividade, especialmente quando o câmbio vinha para o nível certo, junto com o processo da abertura.

Várias incompetências então se revelaram, vários mitos caíram e o Brasil teve um encontro com a verdade. Isto é, tínhamos várias indústrias em más condições, por anos e anos, e muitos empresários, em vez de investir no seu empreendimento, mandavam o dinheiro para o Exterior, etc. As indústrias foram ficando tecnologicamente atrasadas, e tudo mais, pagando salários baixos. Foi mesmo um grande encontro com a verdade, com a combinação do câmbio fixado pelo mercado e da abertura.

No sistema da taxa cambial flexível, que adotamos no começo do Plano Real, os mercados produzem exageros. Portanto, procuraram levar a taxa cambial para baixo, a um ponto que o Banco Central considerou excessivo. Então, começamos a intervir para evitar que a taxa cambial fosse muito para baixo. Depois, quando veio a crise do México, interviemos para evitar que ela subisse muito – naquele momento a estabilização ainda não estava devidamente consolidada, etc. Procuramos em seguida desvalorizar a taxa cambial para um número próximo do tamanho da taxa do crescimento da produtividade, para ganhar competitividade de forma não-inflacionária, que nos permitisse recuperar a taxa cambial sem que isso constituísse uma ameaça à tendência de queda da inflação nos índices do atacado e do varejo. O índice do varejo demorou dois anos para vir da casa dos 30% para a dos 3% ou 4%, mas o do atacado veio mais rápido.

Portanto, o instrumento foi extremamente eficaz para produzir a estabilização e para turbinar a abertura. Aí, vem a pergunta: se antes da crise da Ásia e da Rússia, a taxa cambial estava correta ou não, se devíamos ou não mexer nela. Há várias maneiras de ver isso. Muito popular é a teoria da paridade com o poder de compra, que diz, em linhas gerais, que o mesmo produto em diferentes países, medido pela mesma moeda, tem de custar a mesma coisa. Se não custar, há alguma coisa errada. O artigo que se usa normalmente para aferir isso é o sanduíche BigMac. Em 1998, começo da crise da Rússia, no Brasil o BigMac custava 3% mais do que o BigMac norte-americano. Uma interpretação que a revista *Economist* dava a esse fato: a taxa cambial brasileira está 3% sobrevalorizada. Mas 3%, desculpem, não são nada, não têm a menor importância. Nem 13% têm importância diante das flutuações que o dólar

experimenta relativamente ao iene e outras moedas. Portanto, não tínhamos, a meu juízo, um problema com a taxa cambial.

Na verdade, o problema era outro: a política cambial e a existência da âncora cambial representavam uma coisa por que lutar. No mundo inteiro todas as economias têm sua âncora: monetária, cambial ou o que seja, mas têm uma âncora, com base na qual é preciso fazer certas coisas. No Brasil, a âncora cambial e a defesa da estabilidade eram o programa político em que a população brasileira votou, uma vez em 1994 e outra vez em 1998. A população brasileira votou pela continuidade e viveu todo esse processo todo de mudança, com todos os seus problemas, como desemprego. Essa a interpretação que dou e acho que a reação popular ao que se passou depois, com a queda dos níveis de aprovação do governo, talvez tenha sinalizado na mesma direção.

Hoje, pouco mais de um ano depois, medindo a real taxa cambial de acordo com os preços do atacado, vemos que estamos a 10% ou 12% de distância de onde estaríamos se não tivéssemos mexido no câmbio. Todo esse trabalho para ganhar 12% na taxa cambial real medida pelos preços por atacado, embora fique um pouco diferente se comparada com os preços ao consumidor! Portanto, acho que foi um erro. Mas não quero insistir nesse ponto, que ficou para trás. O fundamental não é isso, porque com a desvalorização ou sem ela, estamos mais ou menos no mesmo lugar, em matéria de regime cambial, e quase no mesmo lugar em matéria do nível da taxa cambial. Mas aprendemos a lição. A lição é importante, não isso. O importante são as reformas, as verdadeiras reformas que mudaram o Brasil. O resto é fricote.