

# Prefácio

*Luiz Carlos Bresser-Pereira*

A economia brasileira cresce de maneira insuficiente há 26 anos, não obstante a alta inflação inercial ter sido vencida em 1994 pelo Plano Real e, a partir de 2002, as exportações brasileiras terem dobrado. Graças a este último fato, as taxas de crescimento melhoraram, mas continuam muito baixas, seja em comparação ao desempenho da economia brasileira nos 50 anos anteriores, seja em comparação com o crescimento dos demais países em desenvolvimento nestes últimos anos. Houve desenvolvimento político, expresso na transição democrática, e o desenvolvimento social é demonstrado pelos índices desde 1985: a taxa de analfabetismo baixou para quase um terço do que era, o ensino médio e o superior cresceram extraordinariamente, a mortalidade infantil caiu a menos da metade, a esperança de vida aumentou oito anos, a pobreza absoluta diminuiu. Todos esses avanços, porém, ocorreram enquanto a taxa de crescimento *per capita* da economia brasileira era inferior a 1% ao ano. Por que, então, essa quase-estagnação econômica? Esta foi a questão fundamental abordada no III Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas que a Escola de Economia de São Paulo realizou em 31 de julho e 1º de agosto de 2006, e cujos trabalhos são agora apresentados neste livro.

Não é fácil responder a essa questão, como não é fácil resumir a riqueza das contribuições feitas pelos diversos participantes do fórum. Mas duas respostas parecem emergir dos trabalhos e dos debates. A causa política, e maior, das baixas taxas de crescimento está relacionada provavelmente com a perda da idéia de nação. No fato de os brasileiros — passados 10 anos da grande crise da dívida externa que levava à estagnação e à alta inflação, e diante da hegemonia ideológica alcançada em 1989 pelos Estados Unidos com a queda do muro de Berlim — terem perdido a esperança de ter uma estratégia nacional de desenvolvimento e aceitado a “estratégia” que vinha do Norte: o Consenso de Washington ou, mais genericamente, a ortodoxia convencional. Uma nação só existe realmente quando pensa por conta própria, quando tem a autonomia necessária para competir com as demais no quadro da globalização, que, afinal, não é outra coisa senão a competição em nível mundial das empresas apoiadas por seus respectivos Estados-nações. Quando, a partir do início dos anos 1990, o Brasil passou a aceitar sem crítica os diagnósticos, recomendações e pressões vindas do Norte, deixou de ser uma verdadeira nação, e não teve mais condições de competir internacionalmente e se desenvolver.

Mas em que área o Brasil deixou de agir como nação? Qual foi, no plano econômico, a causa fundamental da quase-estagnação brasileira? Neste livro, a resposta mais geral que foi dada situou o problema na área macroeconômica, no ajuste fiscal insuficiente, na taxa de juros alta e, principalmente, na taxa de câmbio apreciada, que formam o tripé praticado pela ortodoxia convencional. Embora tenha estabilizado os preços em 1994, a economia brasileira não alcançou verdadeiramente a estabilidade macroeconômica porque dois dos seus preços macroeconômicos fundamentais, a taxa de juros e a taxa de câmbio, são incompatíveis com o equilíbrio fiscal, o equilíbrio do balanço de pagamentos e um razoável pleno emprego.

A análise da idéia de nação e de sua perda está presente em três belos trabalhos assinados respectivamente por Rubens Ricupero, Paulo Nogueira Batista Jr. e Luiz Alberto Moniz Bandeira. O primeiro não vê sentido em se falar em perda de relevância do Estado-nação na era da globalização, quando o mundo está hoje coberto por mais de 200 Estados nacionais. E observa que a China jamais teria alcançado o poderio

que vem alcançando se, enquanto Estado-nação, não houvesse aproveitado a oportunidade criada pela globalização comercial para se levar adiante uma estratégia nacional de desenvolvimento. Paulo Nogueira Batista Jr. assinala que, levado a ferro e fogo, o nacionalismo é intrinsecamente antagônico ao liberalismo e ao socialismo, mas o desenvolvimento econômico é sempre associado a um processo de *catching up*, à obtenção do nível de desenvolvimento das nações mais avançadas, e é no espaço nacional que se articula a estratégia de superação desse atraso relativo. Na verdade, conclui ele, o nacionalismo é, na prática, a única alternativa para os países em desenvolvimento, embora neles o projeto nacional esteja sempre sujeito a contestações e, não raro, à contestação doméstica, mais agressiva e perigosa do que a estrangeira. Moniz Bandeira, finalmente, faz o apanhado histórico da idéia de nação no Brasil desde a vinda da família real, os esforços de d. João VI para industrializar o país e a oposição inglesa. Mostra, porém, que não foram apenas os interesses britânicos que obstaculizaram a execução de uma estratégia de desenvolvimento nacional a partir de meados do século XIX, mas também, dentro do próprio país, os liberais. A consciência da necessidade de industrialização e desenvolvimento econômico, vinculada à idéia de nação, começou a florescer na década de 1930, e a estratégia foi formulada durante o primeiro governo do presidente Getúlio Vargas (1930-45). Nos últimos 15 anos, entretanto, essa idéia está novamente sendo combatida pelos adversários de sempre.

No plano macroeconômico, meu capítulo faz a ponte entre a perda da idéia de nação e a política econômica, ao criticar a ortodoxia convencional que se tornou dominante no Brasil a partir de 1990 e ao oferecer uma alternativa de política macroeconômica que realmente faça o ajuste fiscal, logre o equilíbrio do balanço de pagamentos e aumente a taxa de investimento privado e público no Brasil. Chamo essa alternativa de novo-desenvolvimentismo e a comparo, primeiro, com o antigo nacional-desenvolvimentismo, a estratégia nacional de desenvolvimento que logrou desenvolver extraordinariamente o Brasil entre 1930 e 1980, mas que então se esgotou, e, segundo, com a ortodoxia convencional que considera uma não-estratégia de desenvolvimento — na verdade uma forma de neutralizar a capacidade competitiva internacional de países de renda média como o Brasil.

Em seguida, Luiz Fernando de Paula apresenta um amplo quadro dos problemas macroeconômicos brasileiros e dos caminhos para superar a quase-estagnação, adotando igualmente uma abordagem novo-desenvolvimentista. Ainda no plano da política macroeconômica, Mauricio Mesquita Moreira resume os debates existentes sobre a taxa de câmbio nos países ricos — debates que continuam a se centrar na alternativa câmbio flutuante *versus* câmbio fixo. Percebe, porém, que, para os economistas que participaram do fórum, essa questão é cada vez menos relevante nos países em desenvolvimento, que estão pragmaticamente interessados em administrar a taxa de câmbio no quadro de um regime de câmbio flutuante e, assim, impedir que ela se aprecie. Nesse caso, Moreira assinala que o controle de capitais e a compra de reservas tornam-se necessários, mas que uma pré-condição para o seu êxito é uma situação fiscal robusta, que permita reduzir o custo da esterilização e dê condições aos governos de adotar políticas fiscais anticíclicas.

Paulo Gala compara a América Latina com a Ásia. O desempenho muito superior dos países asiáticos se deve ao fato de aqueles países terem abandonado cedo o modelo de substituição de importações e sempre terem administrado e mantido relativamente depreciadas suas taxas de câmbio. José Roberto Afonso conclui a seção macroeconômica discutindo a questão fiscal. Sua crítica principal concentra-se no fato de a política a respeito ter se resumido ao acompanhamento de um só indicador — a relação dívida pública/PIB, e à utilização do superávit primário como meta. Dessa forma, mede-se o desempenho fiscal apenas abaixo da linha, pela variação dos créditos que os credores informam deter contra o setor público; a preocupação verdadeira não é superar o desequilíbrio fiscal, mas assegurar a liquidez dos créditos privados contra o Estado.

Os dois capítulos seguintes estão mais relacionados com a gestão do que com o quadro fiscal do Estado, embora os dois problemas estejam interligados. Claudia Costin faz um excelente sumário da reforma da gestão pública, ou reforma gerencial do Estado, que começou no Brasil em 1995. Nelson Machado, analisando a reforma administrativa que vem ocorrendo na previdência social, mostra como o atual governo federal, que continua a se opor ideologicamente à reforma gerencial, na prática a está adotando.

O livro termina com a análise da economia chilena por um dos mais respeitados economistas daquele país, Patricio Meller. Ele mostra como o Chile vem sendo bem-sucedido em crescer com estabilidade macroeconômica e, ao mesmo tempo, com inclusão social.

Em síntese, a economia brasileira só reencontrará o caminho do crescimento se lograr a estabilidade macroeconômica e voltar a investir. O que temos no Brasil é uma estabilidade de preços, não uma verdadeira estabilidade macroeconômica, já que a situação fiscal continua precária, a taxa de juros real paga pelo Estado é astronômica e a taxa de câmbio apenas garante o equilíbrio intertemporal das contas externas no quadro da doença holandesa — uma falha de mercado que inviabiliza o desenvolvimento econômico porque inviabiliza indústrias com alto valor adicionado *per capita* que utilizem tecnologia no estado-da-arte. Embora o problema cambial tenha sido, juntamente com o problema nacional, um tema central do fórum, o problema da doença holandesa não foi discutido nos *papers*, tendo apenas sido tratado nos debates, que este livro não registra. A doença holandesa atinge todos os países em desenvolvimento que disponham de um recurso relativamente mais barato, gerador de rendas ricardianas. Por essa razão os bens produzidos com esse recurso são rentáveis com uma taxa de câmbio mais apreciada do que aquela necessária para viabilizar indústrias com alto conteúdo tecnológico e, portanto, com alto valor adicionado *per capita*. Dada a existência desses recursos, os bens com eles produzidos provocam a apreciação da taxa de câmbio até que esta fique igual à sua rentabilidade marginal, o que automaticamente inviabiliza a produção de bens comercializáveis mais sofisticados, que, por não se beneficiarem da renda ricardiana, necessitam de uma taxa de câmbio maior. Isso não acontece apenas com o petróleo; ocorre também com outros produtos minerais e com os produtos agrícolas que se beneficiam de condições naturais particularmente favoráveis. E ocorre também com a mão-de-obra barata empregada em bens de baixo valor adicionado *per capita*. Essa mão-de-obra barata é igualmente um recurso compatível com uma taxa de câmbio apreciada, em comparação com aquela que é necessária para viabilizar a produção de bens comercializáveis de maior conteúdo tecnológico. Para evitar a doença holandesa, o país não tem outra alternativa senão administrar a taxa de câmbio através de uma série de políticas, inclusive a imposi-

ção de impostos de exportação, como fazem — de forma insuficiente em quase todos os casos — os países exportadores de petróleo, e criar fundos no exterior para impedir que a internação dos fundos aprecie a moeda local. Se a China, que não tem recursos naturais, mas tem mão-de-obra barata, não administrasse seu câmbio, sua moeda seria mais apreciada do que é, o país não teria todas as reservas de que hoje dispõe, e — o que é mais grave — sua economia ficaria limitada à produção de bens industriais com baixo conteúdo tecnológico. Ainda que os holandeses tenham detectado essa falha de mercado nos anos 1960, ela tem sido pouco discutida e analisada. Como o fórum deu especial ênfase ao câmbio, ela foi debatida: espero que uma discussão mais ampla sobre o tema ocorra no próximo.

O Fórum de Economia da Fundação Getulio Vargas foi uma realização da Escola de Economia de São Paulo e contou, naturalmente, com a participação ativa de seu diretor, Yoshiaki Nakano, que foi também um dos debatedores principais. Contou ainda com a participação dos presidentes das entidades que co-patrocinaram o fórum — Paulo Scaf, da Fiesp; Cláudio Vaz, da Ciesp; Josué Christiano Gomes da Silva, do Iedi; João Carlos Gonçalves, da Força Sindical, e Artur Henrique da Silva Santos, da CUT. Foram debatedores dos diversos trabalhos apresentados neste livro Antonio Delfim Netto, Cícero Araújo, Clemente Ganz Lucio, Elcio Aníbal De Lucca, Eliana Cardoso, Fernando Luiz Abrucio, Gilberto Dupas, Horácio Lafer Piva, Joaquim Falcão, Luiz Carlos Mendonça de Barros, Paulo Rabello de Castro, Roberto Giannetti da Fonseca, Roberto Nicolau Jeha e Selene Perez. Da programação do fórum participaram Paulo Francini e André Rebelo, pela Fiesp; Boris Tabacoff, pela Ciesp; e Julio César Gomes de Almeida, pelo Iedi. Lílian Azevedo Furquim, superintendente da Eesp, e Maria Clara do Prado, coordenadora-geral, tiveram papéis decisivos para o êxito do evento.