



SENADO FEDERAL

Senador ALOIZIO MERCADANTE  
(PT – SP)

# **Brasil: a questão do crescimento econômico**

BRASÍLIA – 2004

Mercadante, Aloizio.

Brasil : a questão do crescimento econômico / Aloizio Mercadante . — Brasília : Senado Federal, 2004.

48 p.

1. Crescimento econômico, Brasil. 2. Política econômica, Brasil. I. Título.

CDD 338.981

## Sumário

	Pág.
■ Um novo projeto de desenvolvimento para o Brasil .....	5
■ A Esperança com pés no chão .....	19
■ Câmbio, inflação e crescimento .....	23
■ A Questão do investimento .....	27
■ Brasil 2022 – o bicentenário da independência .....	31
■ 2004 – O ano da virada .....	35
■ Além da política monetária .....	39
■ Contribuição ao debate sobre metas de inflação .....	43



## Um Novo Projeto de Desenvolvimento para o Brasil\*

**S**r. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, a posse dos 54 Senadores eleitos no dia 6 de outubro de 2002 representa muito mais do que a investidura de dois terços dos membros do Senado Federal, porque se dá no começo de uma nova fase da história do Brasil. Tivemos, há pouco, eleições gerais: demos a nós mesmos e ao mundo uma lição de cidadania, uma eloqüente prova de maturidade democrática e de vigor das instituições políticas. Nunca, antes, manifestou-se o povo brasileiro tão entusiasmadamente como agora, quando fez de Luiz Inácio Lula da Silva, Presidente da República Federativa do Brasil.

Esse, o sentimento de satisfação e de orgulho, de otimismo e de confiança com que chego ao Senado Federal, sentimento que é, ao mesmo tempo, de responsabilidade, pela consciência do papel que nos cumpre desempenhar como senadores da República. Sobre cada um de nós pesa uma gigantesca hipoteca política e social, cujo resgate haveremos de fazer, com trabalho constante, a correção moral e a inteireza ética que se exigem de todo homem público.

Passadas a comemoração da vitória e a posse festiva dos eleitos, o que presenciamos nas ruas nos parece, agora, ainda mais substancial e expressivo. Jamais tantos brasileiros, de todas as regiões do País, reuniram-se em Brasília como no dia 1º de janeiro, desejosos de ser não apenas espectadores, mas personagens de um momento histórico, o da transmissão do cargo de Presidente da República a Luiz Inácio Lula da Silva.

---

\* Primeiro pronunciamento como Senador e Líder do Governo, realizado na sessão inaugural da 52ª Legislatura do Senado Federal, em 18-2-2003.

Naquele dia, Brasília, há 42 anos a Capital do Brasil, consagrou-se como a capital de todos os brasileiros. Expostos à chuva que caía sobre a Esplanada dos Ministérios, os milhares de homens, mulheres, crianças e idosos que a superlotavam, vindos de todas as partes, queriam não somente festejar a vitória, aplaudir Lula, mas dar voz ao sentimento de que à multidão corresponde um povo, a cada eleitor corresponde um cidadão, a cada voto corresponde um brasileiro decidido a lutar por um futuro moralmente mais honroso, socialmente mais justo e economicamente sustentável.

É como se todos repetíssemos juntos as palavras de Lula, no histórico discurso com que assumiu a Presidência:

“Chegou a hora de transformar o Brasil naquela nação com a qual a gente sempre sonhou: uma nação soberana, digna, consciente da própria importância no cenário internacional e, ao mesmo tempo, capaz de abrigar, acolher e tratar com justiça todos os seus filhos.”

Assim interpreta o Partido dos Trabalhadores o resultado das eleições de outubro. Chegamos ao poder não com o gosto amargo da vingança, o intento maléfico da desforra, a sede mesquinha da retaliação. Compreendemos como normal – e altamente benfazeja – a alternância das agremiações partidárias no exercício do Governo, e para essa missão preparou-se o PT ao longo dos seus 23 anos de existência. Daí a atitude absolutamente espontânea e natural com que se vem conduzido o Presidente Lula e a sua equipe de Governo – informalidade que desmistifica o poder, apresentando-o à Nação como é (ou, pelo menos, como deveria ser), em verdade: um instrumento de ação política que se presume, obrigatoriamente, em função do bem comum, do proveito coletivo e do interesse social. O poder não é, portanto, um fim em si mesmo, mas o meio que se oferece às instituições políticas e aos homens públicos para que exerçam, satisfatoriamente, as tarefas de que são incumbidos pela sociedade a que pertencem.

Nesse esforço, é da maior importância o papel que ao Parlamento Brasileiro cabe assumir. Já em 1876, afirmava o escritor Machado de Assis: “A soberania nacional reside nas Câmaras: as Câmaras são a representação nacional. A opinião pública deste País é o magistrado último, o supremo tribunal dos homens e das coisas”.

Essa a experiência que me ficou dos dois mandatos que tive o privilégio de cumprir na Câmara dos Deputados e a crença com que começo a trabalhar como Senador da República, em nome dos 10.497.870 cidadãos que me fizeram representante do Estado de São Paulo no Senado Federal. Ciente da enorme responsabilidade que me pesa, abdiquei da honra de compor a equipe ministerial do Presidente Lula. Tomo assento neste plenário por entender que, aqui, posso dar a colaboração de que me julgo capaz, para que respondamos, os 81 Senadores, ao imenso desafio de vencer a injustiça que nos compromete como Governo e a miséria que nos envergonha como cidadãos.

Sr. Presidente, fiz a opção de estar neste Plenário como Senador; outros fizeram a escolha de iniciar o Governo como Ministros. Fiz a escolha de estar aqui porque reconheço este Plenário como um dos mais importantes à democracia brasileira.

Até compreendo a dificuldade que o Senador Pedro Simon... Desculpe-me, nobre Senador Pedro Simon. Eu estava com tanta vontade de elogiar V. Ex<sup>a</sup> em plenário que o citei de forma inconsciente. Até compreendo a dificuldade do primeiro pronunciamento do Senador Jorge Bornhausen, numa condição pela qual lutei, por longo período da minha vida, para assistir. Hoje, o nobre Senador Jorge Bornhausen é Oposição, e esta é a beleza da democracia. Quem imaginava que, depois de 23 anos de luta de construção partidária e 30 anos que tenho de militância, nós pudéssemos assistir a uma cena tão exemplar como esta, da força e da vitalidade da democracia brasileira.

Mas, nobre Senador, no seu primeiro pronunciamento – e é evidente que é uma coisa ainda difícil pela condição de ser Oposição, como será a minha na condição de Líder do Governo –, onde se concentram as críticas do nobre Senador Jorge Bornhausen?

Em primeiro lugar, um ataque violento contra a iniciativa de se constituir um Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Essa é uma instituição que, num país que tem a tradição democrática da França, que viveu uma revolução popular como nenhuma outra democracia viveu e que foi o alicerce da construção das instituições democráticas, existe desde o pós-Guerra. Vinte e cinco países têm instituições semelhantes. A União Européia tem um conselho supranacional de desenvolvimento econômico e social, que tem exatamente o papel institucional que nós estamos

sugerindo a esse Conselho – de acolher a sociedade civil, de permitir que empresários e trabalhadores, por meio das entidades sindicais e entidades não-governamentais, a inteligência do País, a intelectualidade, a universidade, possam debater o Brasil, possam pensar o Brasil e pensá-lo com grandeza. É absolutamente legítimo que cada corporação e que cada segmento empresarial defenda os seus interesses na vida pública, mas é melhor fazê-lo longe dos corredores dos gabinetes das instituições: é melhor fazê-lo com transparência, com propostas, e não de costas para os interesses comuns e para os interesses do Brasil. Esse é o papel do Conselho.

O Conselho não tem qualquer pretensão de tolher o espaço soberano deste Parlamento, não tem qualquer pretensão de substituir a grandeza que tem o Poder Legislativo: pretende acrescentar um espaço público novo de participação cidadã. Para quem não vem de uma tradição autoritária, como eu, para quem não vem de um regime que tantas vezes tolheu o debate e a crítica – por mais de duas décadas –, sabe que a democracia é, sobretudo, o voto, essa a grandeza do processo democrático. No entanto, esses novos espaços de participação cidadã devem ser valorizados, acolhidos, e a sociedade já percebeu isso: as mais importantes lideranças deste país se dispuseram a participar do Conselho e a disputar espaço no Conselho. O Conselho tem por objetivo o aconselhamento do Presidente, tem um regimento que busca a convergência e o consenso e que vai respeitar o pluralismo e a diversidade para que o Presidente tome as decisões afetas ao Executivo. Feito isso, com total liberdade, este Parlamento não vai abdicar do seu papel constitucional, da sua responsabilidade, e aqui votará as grandes reformas.

Tem razão o Senador Jorge Bornhausen ao afirmar que iniciamos o governo sem apresentar um projeto acabado de reforma tributária, mas, pelo menos, deveria ter tido uma certa humildade. Senador José Agripino, V. Ex<sup>a</sup>, que é líder do partido, pode nos corrigir se estivermos errados: em oito anos de governo – e não são 48 dias – não foram capazes de fazer a reforma tributária! Não se pode esperar que, neste momento histórico, as coisas não sejam discutidas com grandeza, com transparência e com clareza.

Não é tarefa simples promover uma reforma tributária, não é tarefa para meia dúzia de tecnocratas ou burocratas: é tarefa para envolver todas as instituições da República de modo a preservar e



repacked a Federação. Este é um papel essencial desta instituição que é o Senado: repensar as formas de distribuição sem inviabilizar o processo de racionalização da estrutura tributária. Precisamos desburocratizar os tributos, simplificá-los; precisamos desonerar a produção e a folha de pagamentos para ampliar o mercado de trabalho; precisamos acabar com a guerra fiscal que está corroendo as finanças de alguns estados que, irresponsavelmente, trilham por esse caminho, sem penalizar a possibilidade de desenvolver regiões que precisam de estímulo fiscal para poder progredir, o que deve ser feito com novos instrumentos que não seja a concorrência predatória. Fazer justiça tributária no quadro de crise fiscal em que estamos não é tarefa simples.

Ouvi o senador dizer “não cortamos despesa”. O que significa, então, o contingenciamento de R\$14 bilhões no Orçamento pela herança perversa que estamos assumindo, com altas taxas de juros, irresponsabilidade cambial e falta de consistência da política econômica? Ou a dívida pública não passou de R\$64 bilhões para R\$700 bilhões ao longo desses oito anos?

Precisamos da reforma tributária, mas queremos construí-la em parceria – já temos uma base: a Câmara discutiu um projeto que pode ser o início dessa construção. A reforma tributária terá que ser implantada com cautela, porque um imposto novo é sempre um imposto inseguro, que precisa ser experimentado e acomodado.

Ontem o Presidente Lula propôs uma parceria: abrir, chamar, envolver e delegar ao Legislativo essa função fundamental que tem de conduzir a reforma tributária após a apresentação de uma proposta pelo Executivo – diferentemente do que fez o governo anterior até o final do processo, porque ele não só não apresentou uma reforma tributária como, quando concluíamos as discussões, mandava torpedos da Receita Federal inviabilizando o prosseguimento dos trâmites legais. Não é esse o nosso caminho.

A reforma previdenciária é outro tema essencial. Ela não pode ser feita de cima para baixo, muito menos com um movimento apressado e açodado – e estamos acostumados aos pacotes econômicos do passado; por sinal, alguns apoiaram todos os que foram apresentados e os benefícios foram mínimos para o País. Nós precisamos de uma reforma previdenciária debatida, e debatida com transparência.

CS 05/2/2005 - La. Prova - José B. Medeiros R. O. R.

Hoje o Ministro expôs para a bancada do governo – e o fará de forma mais ampla no momento em que os senadores da Comissão de Assuntos Sociais acharem oportuno – todos os dados da Previdência Social, dados que nunca antes haviam sido apresentados publicamente, as dificuldades, os cálculos atuariais, a sustentabilidade dessa Previdência, as dificuldades que teremos que enfrentar para poder promover uma reforma bem feita, sólida, consistente, com apoio popular, porque sem isso elas não vão progredir.

Acolho também, com grande sensibilidade, a preocupação do Senador Jorge Bornhausen com a fidelidade partidária. Esse é um valor que o meu partido cultua desde o momento em que ele foi criado. Não nascemos de rachas de partidos, não acomodamos interesses parlamentares, não aceitamos troca-troca de partido. Sempre valorizamos a fidelidade como dimensão essencial da democracia. Creio que está na hora de encararmos não apenas a fidelidade, mas o financiamento público e temas como o acesso à rede de televisão, as cláusulas de barreira que, democraticamente, têm que ser feitas para acabar com as legendas de aluguel, assegurando a liberdade partidária e a existência dos pequenos partidos que têm o direito de existir e se construir politicamente.

Há que se mencionar também a discussão da coligação partidária que se fez abruptamente nessa última eleição. Temos que amadurecer e definir uma legislação clara sobre esses temas. O nosso governo tem todo o interesse nisso, o Presidente Sarney está empenhado nessa agenda e nós seremos os primeiros a, juntos, impulsionar essas reformas.

Igualmente relevante é a reforma do Judiciário, que faremos já, como tarefa primeira nesta Casa.

Reformas estruturais precisam de participação, de discussão, de amadurecimento e de vontade política, elementos que não faltam a este governo. Ontem o Presidente apresentou, com eloquência e firmeza, essa definição e essa expectativa. Portanto, não peçam, sobre matérias dessa complexidade, que o Executivo venha com um pacote pronto e acabado de modo a transformar os parlamentares da base do governo em despachantes de luxo ou rolos compressores, como tínhamos no passado. A base do governo quer discutir, participar e interferir na elaboração das propostas e assim o fará. O governo quer construir essas reformas a partir de um diálogo amplo, profundo e rico com a sociedade e com o parlamento.

Para que possamos avançar na direção das reformas e das mudanças, é imprescindível romper as atuais amarras do nosso desenvolvimento, amarras ligadas ao caráter excludente de nossa organização social e à nossa dependência estrutural de recursos externos que marcam, desde o início, nosso processo de formação histórica. Não há nenhuma possibilidade de o país atingir níveis satisfatórios de desenvolvimento e autodeterminação sem reduzir substancialmente os índices de pobreza e de extrema desigualdade na distribuição da renda e da riqueza que caracterizam nossa estrutura social e sem superar nossa dependência estrutural em relação ao capital estrangeiro, especialmente o capital volátil e especulativo – dependência que é o vetor de crises periódicas no setor externo de nossa economia e que compromete o crescimento econômico do país. Em consequência, uma profunda mudança nessas duas dimensões é parte essencial de qualquer estratégia que pretenda potencializar nossas capacidades e recursos e alcançar, autonomamente, um patamar satisfatório e sustentável de desenvolvimento.

A retomada do crescimento econômico joga um papel chave para viabilizar estes objetivos, embora não seja suficiente para assegurá-los, como demonstra nossa experiência histórica. É preciso, simultaneamente, redistribuir a renda e a riqueza, fortalecer os vetores endógenos de sustentação do crescimento e mudar qualitativamente nosso padrão de inserção internacional.

O Brasil foi, até algum tempo atrás, um dos países que mais cresceu no mundo, o que é indicativo da sua potencialidade e do grau em que esta foi engessada pelas políticas econômicas aplicadas nos últimos anos. Entre 1900 e 1989 – ou seja, incluindo os 18 primeiros anos de crescimento relativamente lento do século passado e a “década perdida” dos anos 80 – a economia brasileira cresceu, em média, 6,21% ao ano. Se tomarmos somente os 35 anos que vão do pós-guerra até 1980, a taxa anual salta para 7,24%, um ritmo extraordinário sob qualquer ponto de vista. Este longo ciclo de expansão viria a perder força nos anos 80, quando o incremento do PIB foi de apenas 2,93% anuais.

Com o advento do neoliberalismo nos anos 90, a economia passou a alternar espasmos de crescimento com ciclos periódicos de estagnação, com o que a taxa média de crescimento do PIB, entre 1990 e 2001, caiu ainda mais, situando-se em torno de 1,95% –

esta foi a taxa da última década dos anos 90, enquanto este País cresceu, durante 35 anos, a 7,25% ao ano. Esse período de lento crescimento coincide com o agravamento da situação fiscal e do desequilíbrio externo da economia. Com essa taxa de crescimento, levaríamos aproximadamente 282 anos para atingirmos o atual nível de renda per capita de um país com um nível médio de desenvolvimento como a Espanha (US\$14.960/ano). Se mantivéssemos o ritmo de crescimento anterior, em 20 anos teríamos um PIB *per capita* semelhante ao da Espanha; o ritmo que tivemos nos anos 90 vai exigir 282 anos, isso para avaliarmos o tamanho das dificuldades que este País passou a ter à medida que perdeu o rumo e a perspectiva de crescimento acelerado, que é uma vocação, eu diria, da nossa história econômica.

Crescer é preciso, mas não basta. Apesar do impressionante ritmo de crescimento no período de 1945 a 1979 – que nos permitiu passar, em relativamente pouco tempo, de uma economia de base agrário-exportadora à oitava economia industrial do mundo –, continuamos sendo um dos campeões da desigualdade social: entre 110 países para os quais existem informações, listados pelo Banco Mundial, o Brasil é um dos que ostenta o maior índice de desigualdade, qualquer que seja o método de medição utilizado.

A participação dos 20% mais pobres da população na renda total, por exemplo, é da ordem de 2,5% no nosso caso. Somente em Serra Leoa, na República Central Africana, na Guatemala e no Paraguai os mais pobres têm uma participação menor na renda do que no Brasil. Somos o quinto pior do mundo. Mas se tomarmos o extremo oposto, os 20% mais ricos da população, ganhamos três posições: somos o segundo pior do mundo, com um nível de participação dos mais ricos na renda em torno de 63,8%, só superado pela República Central Africana.

Esse nível de desigualdade social que condena à pobreza e à desesperança milhões de brasileiros não é só inaceitável do ponto de vista ético e absurdo da ótica da constelação dos recursos e potencialidades do País. A permanência de um quadro como este é incompatível com formas de convivência social minimamente civilizadas, como demonstra a escalada de violência dos últimos anos, uma verdadeira guerra civil que destrói quase 40 mil vidas por ano, a maior parte de jovens para os quais o crime organizado é a forma mais fácil de inserção social e afirmação individual.

CS 0371/2005 - La. Nova - José D. Medeiros Rê Rê

Incorporar a perspectiva redistributivista ao processo de desenvolvimento, no entanto, supõe muito mais do que adicionar ao atual modelo econômico políticas compensatórias, que podem atenuar expressões localizadas na exclusão social, mas são incapazes de alterar os mecanismos de reprodução e aprofundamento da desigualdade da pobreza, dentro de prazos compatíveis com a preservação de nossa democracia e da nossa integridade como Nação.

Somente articulando o esforço de crescimento e re-inserção internacional ativa com políticas sólidas de emprego, com reformas nas estruturas agrárias e urbanas, com a ampliação e reorientação do gasto e dos investimentos públicos nos programas de infra-estrutura e nos programas sociais e com políticas progressivas de rendas – que envolvem um conjunto de aspectos como o salário-mínimo, a progressividade tributária, a desoneração dos alimentos básicos, a universalização da previdência social pública e dos serviços sociais básicos, para citar somente alguns instrumentos-chave nesse processo –, será possível melhorar progressivamente a situação dos segmentos de rendas médias e baixas, eliminar a fome e a miséria e assegurar dignidade e cidadania aos milhões de brasileiros atualmente discriminados ou excluídos dos benefícios do progresso técnico.

A prioridade dada pelo Presidente Lula ao combate à fome insere-se nessa visão estratégica. O Fome Zero não é somente um símbolo do projeto de mudança que a sociedade brasileira, nas urnas, legitimou. É também um dos elementos centrais de uma estratégia de construção de um novo padrão de desenvolvimento para o Brasil, dentro da qual o social passa a ser um dos vetores estruturantes do desenvolvimento econômico. Nessa perspectiva, a criação de um mercado de consumo de massas e a revitalização da produção nacional são caras distintas de um mesmo processo: a inclusão social de milhões de famílias brasileiras.

Portanto, nosso grande desafio é restabelecer uma trajetória de crescimento econômica e ecologicamente sustentável e, ao mesmo tempo, avançar na construção de uma sociedade mais homogênea e justa em termos sociais. Lamentavelmente, as políticas seguidas nos últimos anos deixaram uma pesada herança que torna esta tarefa extremamente difícil, fato que é agravado pelas tendências dominantes do capitalismo financeiro moderno, claramente antagônicas ao desenvolvimento dos países periféricos.

OS 05/2/2005 La Prova José E. Medeiros R O R

O avanço do processo de globalização da economia mundial, dentro e como parte do qual se generalizou o modelo de abertura econômica e financeira desregulada e de privatização aplicado no País nos últimos anos, criou uma dupla restrição ao desenvolvimento. Por um lado, deslocou o eixo da política econômica para a esfera monetário-financeira, que passou a prevalecer sobre os aspectos reais da economia – o emprego, o investimento produtivo e o crescimento –, expurgando da agenda dos governos nacionais a temática do desenvolvimento. Por outro lado, ao fragilizar e tornar vulneráveis as economias periféricas, subordinou o desenho das políticas econômicas nacionais aos critérios estabelecidos pelos centros de decisão das grandes finanças internacionais, inclusive, através das agências multilaterais que atuam em sua representação. Essas restrições deixam pouco espaço para o crescimento sustentável dos países periféricos e limitam sua autonomia na direção e gestão de suas economias.

Poucos duvidam, hoje, do fracasso na América Latina e, em geral, nos países em desenvolvimento, deste modelo de política econômica que tornou as economias da região extremamente instáveis, apesar da queda na taxa de inflação. Basta olhar em volta para vermos a profunda crise que atravessa a Argentina, a instabilidade econômica do Uruguai, a crise institucional no Paraguai, a crise institucional e política na Venezuela, os episódios que aconteceram no Equador e no Peru, esgotando todo um ciclo político e mostrando a fragilidade da trajetória anteriormente encaminhada, e a própria guerra civil na Colômbia.

A economia brasileira não alcançou o grau de deterioração econômica e social da Argentina, mas sintetiza, em seus dilemas atuais, a inconsistência e a insustentabilidade deste modelo e o seu antagonismo com os objetivos nacionais de desenvolvimento.

O País necessita crescer, mas o “mercado” exige políticas recessivas. O País necessita aumentar o investimento em infra-estrutura e o gasto social, mas o “mercado” exige superávits primários crescentes. O País necessita criar mais empregos, mas o “mercado” encarece o custo do capital e desestimula o investimento produtivo. O País necessita exportar mais, mas o “mercado” corta as linhas de financiamento externo.

A gravidade da crise que enfrentamos decorre desta subordinação da nossa política econômica a uma lógica que ignora as ca-

CS 03/2/2005 La. Plova José D. Medeiros R. R.

racterísticas estruturais do País e despreza seus interesses nacionais. As restrições que enfrentamos são muito severas e nossa margem de manobra extremamente limitada. Nossas dificuldades são amplificadas pela situação atual e pelas perspectivas da economia mundial. Ao contrário da administração anterior, que iniciou seu mandato em um contexto de expansão do comércio e da produção mundial e de uma abundante oferta de recursos externos, vivemos atualmente um quadro totalmente distinto. A atual crise internacional de crédito e financiamento, ao contrário das anteriores, que se originaram nos chamados “mercados emergentes”, deriva-se do processo de ajustamento da economia norte-americana após o esgotamento do ciclo de expansão dos anos 90. E esse processo gera um cenário de instabilidade, de restrição aos investimentos e ao financiamento externo, colocando imensos desafios para uma economia exposta e vulnerável como a economia brasileira.

Trata-se, portanto, de uma crise profunda e, provavelmente, duradoura, cujas conseqüências sobre a liquidez internacional e os fluxos de capitais para os países periféricos podem ser muito amplas e, caso se concretize o ataque dos Estados Unidos ao Iraque, ainda mais negativas. Em um quadro de desequilíbrio estrutural como o que vivemos – particularmente nas esferas fiscal e externa – de esgotamento, portanto, desse modelo herdado do passado, e que precisa ser revisto com bastante profundidade – temos uma pequena margem de manobra, como dissemos, mas temos que utilizá-la com muita criatividade, com muita coragem e com muita determinação.

No ano passado, o Brasil precisou captar US\$58 bilhões para rolar seus compromissos externos. Se não bastasse, o nosso passivo externo aumentou em mais de US\$200 bilhões nos últimos oito anos e as remessas de lucros e juros cresceram 107%, enquanto as receitas de exportação aumentaram apenas 34%. Fizemos um imenso esforço para gerar um superávit comercial. Tivemos algum resultado no ano passado, mas ainda produto fundamentalmente da taxa de câmbio.

O País tem competitividade, vocação para exportação e condições de ampliar o seu superávit comercial, mas o ajuste realizado fundamentalmente pela taxa de câmbio agravou o desequilíbrio das finanças públicas.

OS 05/2/2005 - La. Prova - José Dimas de Moraes R. S. R.

A dívida líquida do setor público, que era 30,4% do PIB em dezembro de 1994, atingiu 55,9% em dezembro passado, apesar do crescimento sem precedentes da carga tributária e da venda do patrimônio público nesse período. O País precisa reduzir sua vulnerabilidade externa, e o saldo comercial contribui decisivamente nesse sentido. Mas igualmente importante é estabilizar a relação dívida/PIB, que exigirá no curto prazo medidas dolorosas e necessárias para que possamos ter uma transição econômica tranqüila em relação ao futuro.

Sr. Presidente, ainda tenho um longo discurso onde apresento alternativas e propostas. Como sou um dos oradores inscritos na sessão de amanhã, deixarei para concluir meu pronunciamento nessa ocasião. No entanto, antes de terminar esta primeira fase, quero repetir a esta Casa que não vamos viver discutindo o passado. Ainda que a nossa oposição esteja fundamentalmente no passado, queremos discutir o futuro. Queremos discutir as possibilidades que estão abertas para o Brasil superar as imensas dificuldades acumuladas. Queremos discutir, neste Senado, a potencialidade de crescimento econômico, nossas condições estruturais, o esforço que fizemos durante esse período para preservar a estabilidade relativa de preços, porque herdamos uma inflação já em dois dígitos. Precisamos preservar a estabilidade, retomar o crescimento e promover a inclusão social.

Estamos apresentando um conjunto de políticas públicas, porque, apesar das severas restrições na política macroeconômica, é possível mudar o padrão de financiamento do setor público, do BNDES, da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil. Podemos ter políticas agrícolas, industriais, urbanas, agrárias, de apoio à agricultura familiar, políticas que comecem a mudar estruturalmente o Brasil e apontar para este novo modelo de desenvolvimento, onde o social é o elemento estruturante e o fator determinante do novo ciclo de expansão do Brasil.

O crescimento econômico exige inclusão social. O crescimento sustentável exige um grande mercado de consumo de massas. Essa é uma das grandes vantagens da nossa economia e do nosso País. A inclusão social dará mais segurança ao investimento interno, atrairá investimentos de qualidade do exterior e, sobretudo, proporcionará um novo padrão de civilização.



CS 0372/2005 - La. Flóvia - José D. Medeiros Rê Rê

Mas essas mudanças passam por esta Casa e exigem um posicionamento de cada Senador, principalmente em relação às reformas que se fazem necessárias, como a tributária, a previdenciária, a do Poder Judiciário, a política, além das reformas trabalhista e sindical, que pretendemos apresentar ao longo do próximo período.

Tenho certeza, Sr. Presidente, de que poderemos dar um grande salto na vida pública. A nossa expectativa é de realizar um debate aberto, franco, transparente e de estabelecer, no dia-a-dia do plenário do Senado Federal, a parceria que o Presidente Lula propôs ontem no seu pronunciamento e que V. Ex<sup>a</sup> destacou tão bem em seu discurso de abertura dos nossos trabalhos.

Quero o debate permanente do Governo com a Oposição. Viemos de uma longa tradição de oposição. É absolutamente essencial ouvir as críticas da Oposição, para que possamos corrigir equívocos, superar as dificuldades. Queremos esse debate e estamos prontos para ele. No entanto, ele deve ser feito em torno dos fatos, de um balanço sincero e profundo do País que herdamos.

Queremos discutir o futuro, mas não nos vamos omitir de debater o passado, se for necessário, porque o Brasil precisa saber exatamente as condições que estamos herdando, pois a partir delas é que poderemos elaborar políticas que apontem para o futuro, implementar reformas, criar novas políticas públicas, introduzir um grande espaço de participação popular e cidadã, como estamos fazendo.

Por tudo isso, Sr. Presidente, Sr<sup>as</sup> e Srs. Senadores, sinto muito orgulho em assomar à tribuna no dia de hoje. Fiz a opção por estar aqui. Considero que fiz a escolha certa na minha vida pública e tenho certeza de que o tempo a demonstrará. Acredito que o povo assistirá a grandes debates políticos, a discussões de idéias e propostas, a um grande enfrentamento político e ideológico, porque esse é o salto da democracia, é isso que faz avançar a história e é para esse debate que estarei aqui, nesta tribuna, defendendo esta liderança que é Luiz Inácio Lula da Silva.

Uma das críticas mais severas que se fazia ao Presidente Lula é que Sua Excelência não seria capaz de representar o Brasil com a grandeza do presidente poliglota que se afastava. De fato, o presidente Fernando Henrique Cardoso teve um grande trânsito internacional, esteve presente em importantes fóruns. Mas, ao contrário do que muitos avaliavam, em menos de dois meses, o presidente

CD 05/2/2005 - La Prova - José B. Medeiros R. O. R.

Lula foi o único presidente da América Latina eleito a ser convidado pelo presidente americano para uma audiência, de onde saiu com a proposta de se fazer uma reunião dos dois ministérios, uma reunião de cúpula, para estabelecer programas paralelos. Sua Excelência está em primeiro lugar nas pesquisas eleitorais na Argentina como presidente da República. Reconstruiu o pacto do Mercosul para discutir a Alca, que estava abandonado, enquanto o Brasil se isolava nas negociações internacionais. Foi a Porto Alegre falar da importância de se acabar com a exclusão social, com a pobreza e com as injustiças, mas foi a Davos – diria melhor, Davos foi a Lula, porque precisava repensar os números da globalização e suas consequências –, onde foi a grande liderança. Defendeu a paz com a serenidade e com a firmeza necessárias. Ajudou a superar a instabilidade e a crise na Venezuela com um Grupo de Amigos, inclusive incluindo o governo americano nessa iniciativa.

Por tudo isso, Sr. Presidente, temos uma chance única para este País se reencontrar com o desenvolvimento, com a inclusão social, com um período de paz e de prosperidade. Nunca assistimos a um encontro das praças e das ruas com o Palácio do Planalto, como ocorreu nessa posse. E é esse clima, esse vigor e esse compromisso que vamos manter acesos durante os próximos quatro anos neste Plenário.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

## A Esperança com Pés no Chão\*

O Governo Lula assumiu a administração do País dentro de uma crise grave e complexa, com fortes desequilíbrios tanto no cenário internacional – a retração da economia mundial e dos fluxos de investimentos externos, a instabilidade dos mercados financeiros e as incertezas da guerra contra o Iraque – quanto no plano interno, onde as tensões e desequilíbrios acumulados em diversas frentes ao longo dos oito anos precedentes deixaram uma herança extraordinariamente pesada: uma economia em situação de extrema vulnerabilidade externa e semiparalisada, um Estado debilitado pelo crescimento da dívida pública, e um nível de desemprego aberto crescente. Agregue-se a isso o desmonte da capacidade operacional do Estado, os desequilíbrios patrimoniais associados à privatização, do qual o episódio da AES é só um exemplo, o desmantelamento de segmentos estratégicos da indústria pesada – como a construção naval –, e o estrangulamento financeiro de alguns setores com custos ou financiamentos indexados ao câmbio.

A combinação desses fatores, somada ao terrorismo econômico praticado no marco da disputa eleitoral, gerou um quadro crítico em 2002, com o risco-Brasil superando a casa dos 2.400 pontos, a taxa de câmbio chegando próxima aos R\$4,00/US\$, os preços internos ameaçando disparar e a rolagem da dívida externa – inclusive a renovação das linhas de crédito comercial – caindo a níveis sem precedentes.

Naqueles momentos, em que se decidiam as eleições, a tese dos governistas era de que Lula seria um misto de Chavez – de quem

---

\* Artigo publicado no jornal *Folha de S.Paulo* em 6-4-2003

reproduziria o populismo voluntarista, embora sem o apoio militar e parlamentar do líder venezuelano – e de De La Rúa, cuja incapacidade de governar levou a Argentina a uma das piores crises de sua história. A declaração do megainvestidor George Soros – “Serra ou o caos” –, expressão da aliança do candidato do governo com o capital financeiro especulativo, resumia, em seu simplismo, esta visão.

A resposta a estas profecias enviesadas foi demolidora. A transição negociada foi um exemplo de maturidade política que, ancorada na clareza e transparência das atitudes e propostas programáticas do novo Governo, permitiu reverter as expectativas mais pessimistas e conter as manobras especulativas do mercado. A posse do Presidente Lula foi um encontro jamais visto entre as ruas e o palácio, numa expressão jubilosa da vitória da esperança sobre o medo. O Governo ampliou as alianças políticas e sua base de sustentação parlamentar, formou um ministério amplo e consistente, iniciou a implantação de um novo padrão de participação da sociedade civil com a montagem do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e realizou uma reunião com os governadores da qual, pela primeira vez, saem compromissos concretos. Todos estes aspectos foram fundamentais para sentar as bases da governabilidade e reverter o quadro de desconfiança e deterioração da situação econômica gerado nos meses precedentes.

Derrotada a tese do catastrofismo, a crítica tucano-pefelista deu uma guinada: agora o Governo Lula é acusado de continuísmo... Esta crítica, tão vazia e oportunista quanto a anterior, deixa de lado o fato de que, ao contrário do que ocorria no Governo FHC, a atual política econômica não está orientada a consolidar a lógica do modelo econômico neoliberal, fundada no binômio déficit nas transações correntes do balanço de pagamentos/aumento cumulativo do passivo externo dolarizado, que levou à desnacionalização, privatização e fragilização da economia. Pelo contrário, a política de ajustes graduais – expressão da pequena margem de manobra do novo Governo – objetiva criar as condições de retomada do crescimento econômico e mudança do modelo de desenvolvimento. Para isso, é essencial não somente superar a vulnerabilidade externa – recuperando de maneira sustentável o saldo da balança comercial e reduzindo o déficit nas transações correntes – mas também desenvolver novas frentes de ação na esfera real da economia.

Apesar do pouco tempo decorrido desde a posse do presidente Lula, passos concretos estão sendo dados neste sentido, paralelamente à normalização progressiva dos indicadores conjunturais – a estabilização da taxa de câmbio, a queda acentuada do risco Brasil, a reabertura das linhas de financiamento externo e a contenção da pressão inflacionária.

A ofensiva diplomática deflagrada nos últimos meses, além de revalorizar o papel e a imagem do País no cenário internacional, deu uma nova dimensão à política comercial brasileira, mais firme e aguerrida na defesa dos nossos interesses. O sistema de financiamento público, bastante fragilizado, está sendo reestruturado e as instituições de fomento – o BNDES, o Banco do Brasil e a Caixa Econômica – já iniciaram programas de investimento e apoio em diversos setores da economia. O Governo está promovendo um amplo debate com a sociedade sobre as reformas tributárias e previdenciária, que terão um papel importante na consolidação, a longo prazo, do equilíbrio das contas públicas, e no estabelecimento de padrões mais adequados de justiça fiscal e social. Foi iniciada a reconstrução do sistema de planejamento estratégico, essencial para a orientação das ações públicas e privadas de desenvolvimento a médio e longo prazo, cuja primeira fase se materializará no Plano Plurianual (PPA), atualmente em elaboração. A recente renegociação das dívidas dos pequenos produtores rurais, produto de um amplo acordo no Senado Federal, pela primeira vez colocada como prioridade na agenda do País, representará um forte impulso à produção e fortalecimento da agricultura familiar, beneficiando cerca de 320.000 famílias. O Fome Zero, apesar das dificuldades inerentes a sua complexa natureza, começa a estruturar-se como programa articulado de produção, distribuição e consumo de alimentos.

Estas ações e iniciativas sinalizam claramente a direção e prioridades do processo de mudança. A opção por uma estratégia gradual não se confunde, neste contexto, com o continuísmo. Somente reflete a decisão de, no marco das restrições estruturais existentes, avançar em direção ao futuro com os pés no chão, de maneira a minimizar os custos da transição para o novo padrão de desenvolvimento e não frustrar as esperanças do povo brasileiro.



## Câmbio, inflação e crescimento\*

A política monetária em um regime pleno de metas de inflação, adotado hoje por dezoito países no mundo, tem apenas um objetivo explícito, a desinflação gradual da economia. Não busca manter o câmbio dentro de determinados limites e tampouco garantir o máximo de crescimento econômico com o mínimo de inflação. No entanto, os bancos centrais consideram que essas variáveis devem ser monitoradas e preservadas, sempre que não colidam com os limites do objetivo principal e explícito.

O Banco Central Brasileiro (BACEN) adotou o regime pleno de metas de inflação num único lance em junho de 1999, em um esforço de conter os efeitos inflacionários do colapso da política de sobrevalorização do Real, adotada de julho de 1994 a janeiro de 1999, e que acabou em uma máxi desvalorização imposta pelo mercado.

A política de sobrevalorização do Real teve efeitos profundos e disruptivos sobre a economia brasileira. Naquele período, os saldos comerciais anuais do País se deterioraram rapidamente passando de um superávit de US\$10,4 bilhões em 1994 para um déficit de US\$6,6 bilhões em 1998, enquanto o déficit de transações correntes escalava de US\$1,7 bilhões a US\$33,4 bilhões. Isso significou imensa exportação de empregos para nossos parceiros comerciais e também quebra de vários elos das cadeias produtivas da indústria.

O aumento das necessidades de financiamento externo da economia e a manutenção do câmbio sobrevalorizado favoreceram o ingresso de capitais voláteis, que entravam no País sob o porto seguro do câmbio semi-fixo para arbitrar as significativas diferenças

---

\* Artigo publicado no jornal *Folha de S.Paulo* em 4-5-2003

entre os juros reais internos e externos. Em um contexto de instabilidade financeira internacional, isto exigiu sucessivos choques de juros a cada crise de países emergentes que contaminava nossa economia, dada a fragilização externa inerente a essa abordagem.

Esta é uma lição que não se deve perder de vista: a apreciação da moeda pode ser muito efetiva na redução da inflação, mas desastrosa se perdurar por muito tempo. Esse é o monitoramento necessário na situação atual da economia brasileira. O fascínio da desinflação via sobrevalorização custou ao País uma pesada herança de baixo crescimento, desnacionalização da economia e vulnerabilidade externa. E tal vulnerabilidade ainda é o principal problema a ser superado para realizarmos uma transição de um regime de baixo crescimento para outro de crescimento sustentado.

A economia brasileira tem realizado um notável esforço de ajuste externo, conseguindo expandir o saldo da balança comercial ainda dentro das condições de financiamento extremamente restritivas que prevaleceram no ano passado, quando a taxa de rolagem dos débitos contraídos no exterior, inclusive a renovação de créditos comerciais, caiu a níveis sem precedentes. E, ao contrário do que sucedeu na maior parte de 2002, o superávit comercial obtido até abril deve-se basicamente à expansão das exportações, que aumentaram 24,7%, enquanto as importações praticamente não se alteraram.

O aumento do superávit comercial permitiu reduzir o déficit nas transações correntes do balanço de pagamentos, que caiu para US\$4,3 bilhões nos 12 meses fechados em março passado, acentuando sua trajetória de queda durante o primeiro trimestre do corrente ano. Este é o caminho para a redução da vulnerabilidade externa, o ponto crucial a ser equacionado para permitir a volta ao crescimento econômico e à geração de empregos.

A seriedade com a qual o novo Governo tem conduzido o processo de transição – desarmando progressiva e cuidadosamente a crise econômico-financeira herdada com uma gestão competente da equipe econômica e assegurando a governabilidade mediante a ampliação de sua base de sustentação parlamentar e a adoção de uma política de participação dos diversos segmentos da sociedade brasileira – tem sido fundamental para permitir a queda do dólar e do risco País, que já voltou aos patamares do primeiro trimestre de 2002.



A diminuição da cotação do dólar foi importante para reduzir a pressão sobre as dívidas das empresas e, em especial, sobre a dívida pública, fortemente afetada, em 2002, por sua crescente indexação ao dólar e pela escalada da taxa de câmbio. Também possibilitou a reversão da trajetória inflacionária, cuja aceleração nos últimos meses de 2002 e no início de 2003 também deveu-se fundamentalmente aos impactos da desvalorização cambial. A inflação já começou a cair e agora, com a redução de alguns preços públicos, ligados aos preços externos do petróleo, tende a consolidar-se esta tendência.

Assim como atuou nos momentos de alta especulativa do dólar, o Bacen dispõe de meios para corrigir a excessiva valorização e a volatilidade do câmbio, principalmente quando provocadas pela repentina entrada ou saída de capitais de curto prazo. De acordo com as circunstâncias, pode, por exemplo, comprar divisas com fins de estabilização do mercado cambial, e recompor reservas, mesmo que com fluxos de curto prazo, para poder agir mais adiante, reduzindo a volatilidade da taxa de câmbio; ou utilizar instrumentos tributários para melhorar a qualidade dos fluxos de capital e ampliar a entrada do investimento produtivo; ou, principalmente, reduzir progressiva e consistentemente as taxas de juros, para estancar a raiz desse surto de sobrevalorização.

Não está demais insistir em que a expansão do superávit comercial é fundamental em toda essa estratégia de descolamento da economia brasileira da roleta das instabilidades dos fluxos financeiros internacionais. Para isso, é preciso uma política firme de promoção de exportações, articulando as centenas de instituições que têm interface nessa questão. Também é essencial recuperar a capacidade de formulação e implementação de políticas industriais, principalmente realizando uma substituição focalizada de importações, para reduzir déficits comerciais em setores chaves da economia. Vale ressaltar que instaurar um regime de crescimento sustentado, no marco de um processo que tem no social o eixo estruturante do desenvolvimento é, afinal, a meta mais substantiva da política econômica do Governo Lula.



## A Questão do Investimento\*

O aumento do investimento é condição necessária para a elevação da taxa de crescimento da economia, pois é por meio dele que se amplia a capacidade de produção e se incorpora o progresso técnico via introdução de novos produtos e métodos de produção. As baixas taxas de crescimento do PIB observadas nos últimos anos (2,4% anuais entre 1990-2002) expressam a incapacidade do modelo de política econômica adotado para expandir o investimento. A política econômica falhou em propiciar ao setor privado uma relação entre a taxa esperada de retorno do capital e a taxa de juros suficientemente elevada para estimular o investimento produtivo. Em realidade, ao restringir e encarecer o crédito e “financeirizar” a economia, fez exatamente o oposto, proporcionando uma elevada rentabilidade diferencial ao investimento financeiro. Além disso, o quadro de crise fiscal permanente produzido pelo endividamento público, associado às políticas de câmbio e juros, e as limitações impostas às empresas estatais, restringiram fortemente o investimento público, neutralizando um dos principais vetores, na nossa experiência histórica, da expansão e indução do investimento total.

A preços constantes de 1980, a taxa bruta de investimento da economia, que na década de 70 tinha atingido, em média, mais de 23% ao ano, caiu, no período 1990/2002, para um patamar inferior a 15%, abaixo, inclusive, da média dos anos 80 (18,5%). Note-se adicionalmente que, como mostra o gráfico anexo, desde 1998 a variação real do nível de investimentos não somente foi negativa na maior parte do período como se situou abaixo da variação real do PIB, sinalizando um processo de relativa descapitalização da economia brasileira.

---

\* Artigo publicado no jornal *Folha de S.Paulo* em 1-6-2003

OS 05/2/2005 - La. Prova - José B. Medeiros R. O. R.

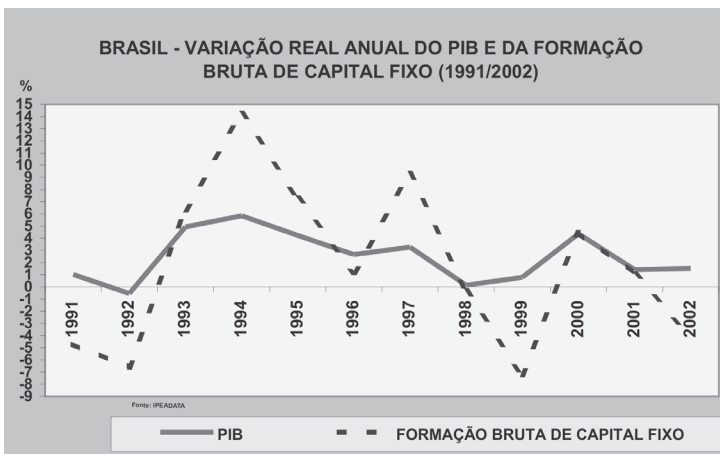
A abertura ao capital estrangeiro e a privatização das empresas estatais não gerou alterações significativas neste processo. O grande afluxo de investimento direto estrangeiro ocorrido no período, ao dirigir-se em grande medida à aquisição de empresas já existentes, públicas e privadas, não contribuiu diretamente para o aumento da taxa de investimento. Por seu turno, a privatização da maior parte das empresas estatais reduziu praticamente à metade sua contribuição para o investimento total.

Este quadro de escasso dinamismo do investimento coloca para o futuro do País dois grandes desafios. O primeiro é aumentar substancialmente a taxa de investimento, de modo a criar as bases produtivas para uma expansão sustentada do PIB da ordem de 5% ou 6% anuais, o que possibilitaria gerar os empregos necessários para a absorção dos aumentos na força de trabalho e redução progressiva dos atuais níveis de desemprego e precarização do mercado de trabalho. O segundo é alocar melhor os investimentos de modo a expandir a capacidade de produção de bens e serviços de consumo massivo, corrigir as fragilidades da estrutura industrial, que vêm impedindo uma inserção mais dinâmica das exportações nos mercados internacionais, e reduzir o coeficiente de importações em segmentos em que o País tornou-se muito dependente do exterior e para os quais possui competitividade efetiva ou potencial.

O primeiro desafio envolve várias dificuldades que o País não tem conseguido superar ao longo das últimas duas décadas. Em primeiro lugar, caberá criar um ambiente favorável aos investimentos, o que implica duas coisas: gerar expectativas econômicas favoráveis em relação ao futuro e mobilizar fundos de longo prazo a taxas de juros compatíveis com o retorno adequado dos investimentos. O sucesso da atual política macroeconômica em estabilizar a economia e baixar as taxas reais de juros, complementado com o bom encaminhamento das reformas tributária, previdenciária e financeira, será decisivo para propiciar a expansão do crédito bancário, atualmente muito contraído em relação à dimensão do PIB, e a acumulação de fundos de longo prazo nas empresas e no sistema financeiro. Em segundo lugar, será necessário elevar o investimento público, que alcançou níveis extremamente baixos nos últimos anos, por meio da geração de receitas próprias e do financiamento dos bancos oficiais, no caso das empresas estatais, e via ampliação e remanejamento dos recursos fiscais no caso do Governo.

As dificuldades para expandir rapidamente a formação de capital nos próximos anos reforçam a necessidade de melhorar simultaneamente a eficiência na alocação dos investimentos, o que implica priorizar opções que permitam complementar e potencializar a utilização das capacidades existentes, tenham baixa dependência de recursos externos, ampliem a disponibilidade de serviços de infra-estrutura e criem condições favoráveis para expansão futura dos mercados.

Por último, não está demais recordar que, na boa teoria econômica, o problema central do aumento da taxa de investimento não é a escassez de poupança interna prévia, como tem sido frequente escutar de economistas que aplicam, na macroeconomia, as noções comuns retiradas da economia doméstica. A elevação do patamar de investimentos necessariamente requer que os capitalistas gastem um volume de recursos superior a sua poupança prévia. Por isto, materializar esta elevação supõe o aumento do endividamento dos agentes envolvidos, como contrapartida da correspondente expansão do crédito. Nesta perspectiva, a funcionalidade das políticas de diminuição do déficit fiscal está relacionada com sua eficácia para reduzir as taxas de juros e estimular o acesso ao crédito de investimento, e, em conseqüência, desencadear um ciclo virtuoso de crescimento do PIB e da receita fiscal. Sem a redução dos juros e o aumento dos gastos privados, via maior endividamento, as políticas de contenção do gasto público apenas reduziriam a demanda efetiva e a arrecadação, acentuando, recorrentemente, o próprio desequilíbrio fiscal.





## Brasil 2022 – o bicentenário da independência\*

*“...Temos enormes potencialidades e enormes desigualdades. Precisamos retomar o hábito de pensar pela nossa cabeça qual o modelo que mais nos convém.”*

(CELSO FURTADO, maio de 1997)

**D**epois de um período em que o rápido crescimento econômico, embora deixando sem solução a questão social, criou a ilusão de que poderíamos encurtar a distância que nos separava das nações mais desenvolvidas, o Brasil se encontra, desde o início dos anos 80, em uma situação de semi-estagnação e, pior ainda, diante de um ordenamento internacional no qual as macro-tendências dominantes convergem no sentido de aprofundar as assimetrias de riqueza e de poder existentes.

A financeirização da economia mundial, desencadeada nos anos 70, potencializou as forças centrípetas que tendem a concentrar nos seus núcleos mais desenvolvidos a capacidade de acumulação de capital e de inovação tecnológica, ao mesmo tempo em que as políticas neoliberais praticadas internamente, como parte desse mesmo processo global, desaparelharam os países periféricos para a formulação e implementação de políticas de desenvolvimento adequadas às suas realidades sociais.

As políticas neoliberais não somente restringiram o crescimento e tornaram mais vulneráveis os países em desenvolvimento, mas também levaram ao desmonte dos mecanismos de planejamento

---

\* Artigo publicado no jornal *Folha de S.Paulo* em 14-12-2003

estratégico – que possibilitavam organizar e racionalizar os investimentos, políticas e ações do Estado a médio e longo prazo – e expurgaram da sua agenda a temática do desenvolvimento. Além disso, subordinaram, direta ou indiretamente, o desenho das políticas econômicas nacionais aos critérios estabelecidos pelos centros de decisão da grande finança internacional. Os países periféricos ficaram presos em uma armadilha na qual o curto prazo e a “credibilidade” devida a credores e especuladores internos e externos passaram a constituir o eixo da agenda dos governos nacionais.

O Brasil, para retomar seu processo de desenvolvimento, não pode ficar refém dos problemas monetário-financeiros de curto prazo. Como afirmou recentemente o Presidente Lula, temos de pensar nosso País com grandeza, com perspectiva de longo prazo e visão nacional. Em 2022, completaremos duzentos anos de vida independente. Podemos transformar a data em um marco na nossa história política e econômica, que assinale a maturidade do processo de construção do nosso projeto de nação e de sociedade.

Isso significa colocar-nos alguns objetivos e metas fundamentais. A primeira delas é reduzir, substancialmente, os atuais índices de pobreza e extrema desigualdade na distribuição da renda e da riqueza e alcançar um grau de homogeneização social próximo ao que prevalece hoje em alguns países europeus de desenvolvimento médio, como a Itália. Lá, os 20% mais pobres da população detêm quase 9% da renda total (contra 2,5% no caso brasileiro) e a participação dos 20% mais ricos é de 36% (contra 63,8% no nosso caso). A classe média – os 60% restantes – tem uma participação de 55%, bastante superior aos 33,8% de sua equivalente brasileira.

Será essencial, também, fazer uma verdadeira revolução educacional, que permita erradicar o analfabetismo, aumentar o índice de escolaridade dos atuais sete anos para pelo menos onze anos, elevar a qualidade do ensino em todos os níveis, assegurar a universalização do ensino primário e médio e fortalecer a universidade pública, consolidando sua autonomia e sua integração ao esforço de desenvolvimento científico e tecnológico do País.

Um terceiro objetivo estratégico é manter um nível de dinamismo do mercado de trabalho capaz de permitir a redução da taxa de desemprego total da economia dos atuais 20% (metodologia do Dieese) para um máximo de 5%, paralelamente à diminuição, para algo em torno a 10%, do número de trabalhado-



res sem carteira em relação ao total de assalariados. Isto implicará a criação de cerca de 35 milhões de postos de trabalho ao longo dos próximos 19 anos.

Tudo isso supõe alcançar taxas elevadas e sustentáveis de crescimento, que nos aproximem dos padrões hoje prevaletentes nas economias de desenvolvimento médio, como a Espanha, que em 2001 tinha uma renda média de US\$14.300, contra US\$3.100 do Brasil. Se crescêssemos a um ritmo similar ao do período que vai do pós-guerra até 1979, antes da destruição causada pela crise da dívida externa e pelas políticas neoliberais adotadas a partir de 1990 (cerca de 7% anuais), poderíamos, em 2022, elevar nossa renda média para cerca de US\$10.500. É uma taxa elevada nas atuais condições da economia mundial, mas dá a dimensão do esforço que será necessário realizar nessa esfera.

Simultaneamente teremos que avançar em diversos outros planos: a modificação da relação entre o Estado e a sociedade, com a democratização crescente de todas as instâncias de representação e decisão política; o equacionamento da dependência estrutural do País em relação ao capital estrangeiro; a criação de uma capacidade endógena de produção e difusão do conhecimento técnico-científico; a incorporação do conceito de sustentabilidade a todas as dimensões da política de desenvolvimento; a redução dos desequilíbrios regionais e integração do território com critério de desenvolvimento nacional; a consolidação da soberania nacional sobre a Amazônia, dentro de uma visão estratégica de desenvolvimento social e ecologicamente sustentável; a redução de pelo menos 80% dos níveis atuais de violência, paralelamente à reforma e humanização do sistema prisional; e a implantação, em todo o País, de um elevado grau de respeito e valorização dos direitos humanos.

Ao longo de 181 anos de vida independente, o movimento popular conseguiu forjar sua identidade e afirmar sua presença na sociedade brasileira. A eleição do Presidente Lula é parte desse processo, que abre para o País a oportunidade de discutir um projeto estratégico de Nação. O Bicentenário poderia ser a data de referência para concretizar, nesse projeto, os sonhos que, historicamente, alimentaram a resistência e a luta do povo brasileiro contra a exclusão social, a dominação política e a dependência econômica.



## 2004 – O Ano da Virada\*

O Brasil sofreu, ao longo dos últimos anos, um processo de fragilização estrutural que nos expôs a sucessivas crises. Na raiz desse processo está a aventura do “populismo cambial” do período 1995/98. Quatro anos de ajuste fiscal recessivo financiado por um aumento sem precedentes da carga tributária (20% de 1999 a 2002) e pela compressão da renda dos trabalhadores, via aumento do desemprego e queda dos salários reais, foram insuficientes para reverter os desequilíbrios gerados naquele período. Pelo contrário, como a política monetária ortodoxa esterilizava o esforço fiscal, o endividamento público continuou se expandindo aceleradamente. A relação dívida líquida-PIB, que tinha alcançado 41,7% em 1998, fechou 2002 em 56,5%.

A exacerbação dos desequilíbrios cambial e fiscal, ao longo de 2002, fragilizou ainda mais a economia brasileira e “blindou” o modelo de política econômica até então adotado, impondo severas restrições ao novo Governo. Este foi obrigado a priorizar, em uma primeira fase, o controle da inflação, que havia batido a casa dos 30% (acumulado em 12 meses) ao final de 2002, e o restabelecimento das linhas de financiamento externo do País, que praticamente tinham sido interrompidas.

As medidas adotadas pelo Governo do Presidente Lula possibilitaram o refluxo do chamado risco-país, que de um patamar de 2.400 pontos em setembro/outubro do ano passado caiu para menos de 500 pontos na atualidade, e o restabelecimento do crédito externo, com a rolagem das dívidas das empresas alcançando níveis confortáveis e prazos mais longos. O dólar recuou de R\$3,95,

---

\* Artigo publicado no jornal *Folha de S.Paulo* em 19-10-2003

em outubro de 2002, para cerca de R\$2,90, e a taxa de inflação projetada para 12 meses caiu consistentemente, situando-se atualmente em torno de 6% ao ano.

Os avanços na reversão da crise cambial abriram caminho para a diminuição da taxa básica de juros em nove pontos percentuais de junho até novembro passado, reduzindo-se conseqüentemente o custo de rolagem da dívida pública. Mas a taxa de 17,5% ainda é muito elevada – equivale a cerca de 11,5% em termos reais –, situando-se muito acima dos padrões aceitáveis para uma economia em desenvolvimento.

O Governo adotou também uma série de medidas para a redução dos juros na ponta, incluindo programas de microcrédito e de crédito cooperativo, juros baixos para crédito com garantia salarial, linhas especiais de crédito para os aposentados e financiamento em condições mais favoráveis para os pequenos produtores rurais, para os assentamentos da reforma agrária e para as pequenas e as microempresas.

A forte expansão das exportações – 20% até novembro de 2003 ante só 1% de crescimento das importações –, resultante de uma política comercial mais agressiva e centrada na defesa dos interesses nacionais, possibilitou um saldo comercial superior a US\$22 bilhões, o que permitiu aliviar a pressão sobre as contas externas e gerar um excedente nas transações correntes com o exterior – passamos de um déficit de US\$8 bilhões em 2002 para um superávit de cerca de US\$3 bilhões em novembro passado – que está lastreando o aumento das nossas reservas líquidas.

Estabilizado em termos globais o quadro macroeconômico, a grande questão que se coloca para o País é a retomada do crescimento. Crescer e combinar o crescimento com políticas de renda, de emprego e de universalização dos serviços básicos é essencial para viabilizar a superação das fragilidades estruturais que herdamos e avançar na construção de um novo padrão de desenvolvimento com justiça social, que é um compromisso fundamental do Governo do Presidente Lula.

Não há crescimento econômico sem investimento. E, embora o capital estrangeiro possa ser um complemento importante, o esforço de investimento, em um País como o nosso, tem de ser fundamentalmente endógeno. Alguns passos nessa direção já foram dados: o BNDES reorientou suas atividades para dar suporte à expan-

são da capacidade produtiva industrial e das exportações; o programa de habitação, financiado pela Caixa Econômica Federal, contribuirá para a revitalização da indústria da construção e do emprego; a reforma tributária permitirá desonerar os bens de capital e os bens de consumo popular e também simplificar e reduzir a cumulatividade do sistema tributário; o Governo está definindo regras estáveis e transparentes para os serviços produtivos básicos e está propondo um novo esquema de parceria com o setor privado para alavancar investimentos em infra-estrutura.

Paralelamente, ampliaram-se os alcances da política social com diversas ações e programas, como o Brasil Alfabetizado, o Bolsa-Família, que beneficiará 3,6 milhões de famílias ainda neste ano, e o Luz Para Todos, que até 2008 atingirá 11,5 milhões de famílias.

Apesar das muitas dificuldades que ainda enfrentamos, os avanços realizados permitem projetar para 2004 uma perspectiva bastante positiva. Estamos virando o jogo e reconstruindo o equilíbrio fiscal, agora a partir do crescimento, e não da recessão.



## Além da Política Monetária\*

**E**xistem cerca de 20 países adotando o regime pleno de metas de inflação, desde desenvolvidos como Nova Zelândia e Inglaterra até emergentes como Chile e México. Os defensores dessa política alegam que ela resulta em menor volatilidade do produto e maior resistência a choques adversos. Outros, não encontraram em seus estudos nenhuma vantagem em relação às políticas *ad hoc*, mas também nenhuma desvantagem. Parece haver, segundo esses autores, um ganho em termos da transparência e previsibilidade da política monetária.

Mas, se um país como os EUA pode adotar um regime eclético de metas de inflação, o que preserva sua flexibilidade para sustentar as taxas de crescimento, o Brasil, no momento, não pode e deve aprender a operar o regime de metas com arte e sem dogma. Alguns países estão nesse regime há mais de uma década, como a Nova Zelândia e o Canadá, e ainda debatem sua eficácia.

Há regras para operar a política de metas e muitas delas representam evoluções do Banco Central brasileiro: a agenda prévia de reuniões do Copom, as notas de imprensa e atas de suas reuniões; o relatório de inflação, os artigos dos diretores e da equipe técnica (lamentavelmente, alguns apenas em inglês); a disponibilização ampla de dados no seu portal da Internet.

---

\* Publicado no jornal *Folha de S.Paulo*, de 8 de fevereiro de 2004

O Bacen tem autonomia de fato na operação da política monetária, a medida em que cabe ao CMN – Conselho Monetário Nacional estabelecer as metas e a ele as ações para concretizá-las.

Em que ritmo as metas devem ser realizadas? Qual é a inflação considerada como mínimo admissível? O que fazer na situação de choques de oferta? Deve-se explicitar apenas uma meta, a de inflação? Deve-se operar com metas não explícitas, como as cambiais? A demanda agregada é relevante apenas para avaliar as pressões sobre a inflação ou deve ser objetivo? O Bacen deve apenas sancionar as expectativas do mercado ou deve surpreendê-lo, para fazer uma política monetária de qualidade?

Essas são questões centrais em um debate maduro sobre a política monetária do país. Se Mr. Greenspan não tem porque querer o regime de metas de inflação, nós temos porque buscar tornar o nosso mais adequado às necessidades do crescimento com estabilidade.

Nesse sentido, é preciso reconhecer que a política monetária não é suficiente para tratar da estabilidade dos preços. Pode ser efetiva, mas como se sabe há décadas, a um custo social elevadíssimo. A política de desinflação deve incluir outros instrumentos, mais adequados para uma sintonia fina da trajetória dos preços. Não se trata de violentar os mercados, mas de saber que eles são no mínimo imperfeitos e freqüentemente controlados por grupos econômicos poderosos e oligopolizados. E isso demanda um Estado atento.

Em 2003, os preços de alguns complexos produtivos subiram de forma dramática: milho, cacau, papel, aço, fármacos, entre outros. Inicialmente houve uma relação direta à rápida desvalorização do Real ao final do governo Fernando Henrique. O dólar subiu, os juros subiram, as *commodities* subiram, logo o choque de custos foi significativo. Previsível, portanto, o crescimento dos preços.

Mas pasmem, em 2003, o dólar caiu e está na cotação de 18 meses atrás, os juros nominais são os menores em 3 anos e os salários reais caíram 12%. E os preços desses complexos? Muito acima dos valores de 2002.

Veja-se o caso do Complexo do Milho.



**Complexo do Milho**

<b>Saca de Milho (60kg)</b>	<b>-13,76%</b>
Presunto Cozido	57,56%
Maisena	26,58%
Ovos	23,91%
Margarina	22,91%
Lingüiça	26,14%
Óleo de Milho	17,69%
Aves	12,48%

Enquanto a saca de 60 quilos de milho recuou em cerca de 14%, o preço das aves subiu 13%, o dos ovos 24% e o do presunto cozido, 58%. Algo não está certo nas curvas de oferta e demanda!

Mas mesmo que a criatividade dos analistas econômicos justifique essa distorção, a questão é que a política monetária tem pouco efeito sobre esses fenômenos. E se pretendê-lo, a recessão pode voltar.

Portanto, temos que acionar outros instrumentos, inclusive estruturais, que sustentam resultados no longo prazo: estoques reguladores; tarifas de importação; crédito dirigido; política de estímulo à produtividade em setores críticos; estímulo à logística de transporte adequada; estímulos fiscais; política anticartéis; regulação setorial; acordos internacionais de abastecimento estratégico; campanhas antidesperdícios, entre outros.

A política monetária é um instrumento elegante de regulação, mas é apenas metade da missa. É preciso colocar as mãos à obra e fazer a dura tarefa de construir uma política deflacionista ampla, o que exige sair dos gabinetes e dialogar com o mundo real, que é tudo, menos afeito a se subordinar aos modelos acadêmicos.



## Contribuição ao Debate sobre Metas de Inflação\*

O debate sobre metas de inflação embute uma série de questões relevantes para o desenvolvimento do país. A primeira delas refere-se à taxa de inflação que deve ser perseguida pelas autoridades monetárias para assegurar a compatibilidade dos três objetivos permanentes da política econômica: estabilidade monetária, crescimento econômico e pleno emprego.

Os estudos teóricos e empíricos disponíveis sugerem que não existe uma taxa ideal de inflação válida para qualquer estrutura ou estágio de desenvolvimento da economia. Pelo contrário, o consenso é que há limites inferiores e superiores da taxa de inflação, dentro dos quais se maximizam as possibilidades de crescimento com estabilidade. Esses limites não são os mesmos para países mais desenvolvidos e para os de menor desenvolvimento relativo, sendo mais elevados neste último caso. Dependem, além disso, da qualidade de mensuração da inflação.

George A. Akerlof, professor da Universidade de Berkeley e prêmio Nobel de economia em 2001, menciona que no caso dos Estados Unidos, por exemplo, o limite mínimo de inflação estaria entre 2% e 2,5%. Perseguir uma taxa mais baixa poderia produzir movimentos de deflação e recessão fortemente negativos para a economia. Na mesma linha de pesquisa, estudos realizados por Edwin M. Truman, do Institute for International Economics, em 66 países, 22 dos quais utilizam o sistema de metas de inflação, con-

---

\* Publicado no jornal *Folha de S.Paulo*, de 4 de abril de 2004.

cluem que “o pico das médias de crescimento econômico ocorrem para países com inflações entre 5% e 10%”. Taxas mais elevadas ou mais baixas prejudicariam o crescimento sustentado.

Um segundo aspecto do debate relaciona-se com o ritmo em que as metas devem ser realizadas e sua estabilidade. A experiência de diversos países indica que fixação de metas de inflação muito baixas, a serem alcançadas em um período de tempo curto, tem efeitos perversos sobre o crescimento (sobre o emprego e os salários), elevando os custos sociais do processo de ajuste. O Chile por exemplo, freqüentemente citado como exemplo, adotou em 1989 o sistema de metas, quando a inflação era de 26%, levando 8 anos para reduzi-la a 6,1%. Durante esse período, o crescimento médio do PIB foi de 8,2% anuais. Nos anos seguintes (1998/2003) a taxa de inflação continuou diminuindo, atingindo 2,5% em 2002, mas o crescimento médio do PIB caiu para 2,5% anuais.

No caso brasileiro, o descontrole inflacionário sempre teve como pano de fundo crises cambiais, como ocorreu no início dos anos 60 e, com maior intensidade, a partir da crise da dívida externa no início dos 80. Entre 1945 e 2003, somente em dois anos – 1947 e 1998 – o país registrou taxas de inflação inferiores a 5%. O atual sistema de metas foi implantado em junho de 1999, na esteira da crise que encerrou a aventura do populismo cambial do primeiro governo Fernando Henrique Cardoso. Durante os quase cinco anos de vigência, somente nos dois primeiros as metas foram cumpridas.

Ao desconsiderar o impacto da taxa de juros sobre o endividamento público, nosso sistema de metas faz com que a taxa Selic seja mantida em um nível mais elevado do que o compatível com o equilíbrio financeiro do setor público e, desta forma, contribui para a maior fragilidade financeira da economia. Na medida que esta fragilidade resulta em altos prêmios de risco o círculo vicioso se completa. Altas taxas de juros geram fragilidade financeira que gera altas taxas de juros, ficando o país preso na armadilha do endividamento financeiro crescente ou do baixo crescimento econômico. Como assinala Olivier Blanchard, professor do Massachusetts Institute of Technology, em recente estudo sobre o Brasil, uma política de juros altos, em situações de elevado endividamento, tem pouca eficácia, *vis-à-vis* a política fiscal, para reduzir a inflação.

É difícil precisar, hoje, qual a taxa ou banda de variação da inflação “adequada” para nossa economia; provavelmente isso terá que ser “descoberto” na prática, com uma gestão consistente da política econômica. Uma opção para tornar sustentável a estabilidade seria estender por um período mais longo a vigência da meta fixada para este ano (5,5%, com margem de variação de 2,5 pontos), e orientar futuros ajustes com base nos resultados obtidos na reativação e sustentação do crescimento.

Note-se que a proposta é compatível com expectativas mais baixas de inflação, dado que a margem de variação permite incorporar mudanças positivas nos determinantes da taxa de inflação. Do mesmo modo permite absorver eventuais choques negativos, como é previsível que ocorra após a eleição nos Estados Unidos.

O financiamento do crescimento não pode fundar-se, como no passado, em mecanismos inflacionários e de endividamento interno e externo. Mas tampouco será possível retomar uma trajetória de crescimento sustentado se optarmos pela fixação de metas de inflação muito baixas, inclusive porque o próprio mercado apostaria contra. Isso, além de erodir a credibilidade do sistema de metas, impediria a queda continuada da taxa de juros real e limitaria a retomada do crescimento e a expansão do investimento e do emprego, perpetuando problemas estruturais que há décadas esperam por soluções, sempre postergadas em nome de interesses que não são precisamente os da grande maioria do povo brasileiro.



**Para informações adicionais escreva para:**

Senador Aloizio Mercadante  
Senado Federal  
Ala Sen. Dinarte Mariz, Gabinete I  
CEP 70.165-900  
Brasília, DF

**ou para o e-mail:**

[mercadante@senador.gov.br](mailto:mercadante@senador.gov.br)

**ou mande um fax para:**

61-311-5219 (em Brasília)  
11-3814-2103/2717 (em São Paulo)

**ou telefone para:**

61-311-1313/5214 (em Brasília)  
11-3814-2103/2717 (em São Paulo)

**ou acesse o site:**

[www.mercadante.com.br](http://www.mercadante.com.br)

