

A livre iniciativa e a dívida externa

Deve o Estado intervir na economia e até que ponto pode fazê-lo sem causar prejuízos à coletividade e à própria economia? Deve o Estado impor controles cambiais, fixar cotas para as importações e assumir o papel de empresário ou deve limitar-se a proteger os indivíduos por meio da fixação de regras do jogo que garantam a livre iniciativa e impeçam a opressão e exploração dos mais fracos? Deve o governo de um país como os Estados Unidos ou a Alemanha Ocidental ser avalista junto aos bancos das dívidas contraídas por outros países

ou deve deixar que os bancos concedam os empréstimos e corram os riscos inerentes a esse tipo de transação?

Estas e outras perguntas foram respondidas pelo professor Milton Friedman em entrevista concedida a Albert Bressand e publicada na revista *Politique Internationale*. Friedman, Prêmio Nobel de Economia em 1976 e autor, entre outras obras, de *Inflations et systèmes monétaires*, *Calmann-Lévy*, 1969, e *La tyrannie de statu quo*, Lattès, 1984, defende os princípios do liberalismo econômico como

solução para a crise atual. Segundo ele, a aplicação desses princípios bem como a adoção, pelos governos, de orçamentos equilibrados em que a despesa nunca ultrapasse a receita conteriam a inflação, facilitariam o comércio internacional e dariam impulso ao desenvolvimento econômico. Para Friedman, a livre iniciativa deve ser estimulada e protegida e jamais tolhida por controles que no fim das contas acarretam prejuízos a toda a coletividade.

A seguir, os principais trechos da entrevista com as perguntas e respostas.

O papel do Estado na economia

Albert Bressand — Professor Friedman, considerando-se a evolução de seus trabalhos, desde os artigos teóricos dos anos 60 até os manifestos que são *Le Droit de Choisir* e *La Tyrannie de Statu Quo*, é possível notar sua constante preocupação em definir o papel e a utilidade dos economistas...

Milton Friedman — Em nossa profissão, a opinião predominante consiste em pensar que o primeiro dever de um economista é encontrar a melhor política para tentar depois convencer os políticos a adotá-la. Alguns de nós achamos hoje que esse enfoque é mau. O que é preciso fazer é colocar nossos dirigentes em um ambiente tal que seja de seu próprio interesse seguir a "boa" política. Penso que atualmente a missão dos economistas é essencialmente informar o público. E, também neste caso, não se trata de apelar para seu senso de interesse geral, mas de fazê-lo enfrentar os fatos; por exemplo, mostrando-lhe que são tirados cem francos de seu bolso para dar 40, no máximo, aos agricultores... Quando essas realidades forem bem compreendidas, não há dúvida de que se seguirão as decisões políticas.

P. Em suma, seu centro de interesse deslocou-se das próprias medidas econômicas para o sistema de tomadas de decisões?

R. Exatamente. E é por essa razão que concedo, no contexto americano, uma importância tão grande ao projeto de emenda constitucional em favor de um orçamento equilibrado. Não para impor um tal equilíbrio, mas simplesmente para criar um quadro no qual a responsabilidade e as implicações de um eventual déficit

orçamentário possam ser claramente percebidas. De fato, as condições que hoje prevalecem tornam politicamente indolor qualquer elevação das despesas orçamentárias. Cada nova despesa beneficia um grupo de interesses particulares que, naturalmente, mobiliza todas as suas forças para que seja aceita pelos políticos.

P. Falemos mais precisamente no papel do Estado. Ao contrário de tudo o que os economistas puderam escrever, o Estado-nação continua sendo um fato fundamental. Não seria melhor reconhecê-lo de uma vez por todas?

R. Pode-se passar da economia para a política sem perder de vista o interesse de um grupo de indivíduos. Sou economista, mas sou também cidadão dos Estados Unidos. Dessa forma, creio, por exemplo, que meu país está errado ao restringir as importações de automóveis japoneses ou ao assumir uma parte excessiva do custo da defesa europeia. O que absolutamente não impede de sentir a necessidade de alianças ou de decisões políticas. De fato, o problema fundamental consiste em determinar o nível em função do qual se avalia o bom fundamento de uma situação: o da nação e de seu governo ou o dos indivíduos e das famílias que a compõem. A meu ver, com muita frequência o fato de acentuar de forma exagerada a soberania nacional ou a autonomia de ação do governo não foi útil para as nações. A partir do momento em que reivindicamos a maior liberdade possível para o maior número, não nos devemos deixar arrastar por esta ou aquela entidade política.

P. Quais são, portanto, a seu ver, os limites da competência estatal?

R. Acho que o Estado deve defender os indivíduos contra a agressão exterior e contra a opressão interior; deve fixar as "regras do jogo" e permitir uma solução satisfatória dos conflitos internos. Essas funções — defesa nacional, garantias fundamentais, justiça — são, aliás, aquelas às quais a Constituição dos Estados Unidos pretendia inicialmente limitar o papel do Estado.

O senhor levantou um ponto importante, observando que os governos representam um papel essencial na formação de uma identidade nacional. Essa observação é justa, notadamente no que diz respeito à África. Entretanto, concretamente, esse processo com muita frequência é canalizado por um partido único, ditatorial, que se outorga todos os privilégios e impõe sacrifícios onerosos ao país. Tanto que os cidadãos médios vivem com condições piores do que aquelas em que viviam na época colonial.

P. Entretanto, são os governos — diretamente ou por intermédio de instâncias internacionais — que permitem evitar o desmoronamento dos grandes países do Terceiro Mundo que pediram empréstimos e dos bancos que lhes haviam emprestado mais de 300 bilhões de dólares. Não conviria, portanto, acrescentar à sua lista mais uma função estatal, a de fiador da segurança econômica?

R. O senhor tem razão. Evitou-se assim a falência do Brasil, por exemplo. Mas essa falência talvez não fosse a solução mais absurda. Sem dúvida, o Brasil como Estado teria comprometido sua respeitabilidade financeira; os indivíduos, em compensação, poderiam ter sido beneficiados.



Friedman afirma que os governos produzem a inflação

Influência econômica dos Estados Unidos

P. Falemos agora no papel dos Estados Unidos na economia mundial. A moeda norte-americana é uma moeda internacional...

R. Não, de forma alguma. Essa moeda é amplamente utilizada pelo mundo, mas não é "internacional". Cada país pode ter uma taxa de câmbio flutuante; nenhum banco central é obrigado a ter dólares e, além disso, uma parte importante dos dólares em circulação é criada fora dos Estados Unidos, por transações entre não americanos — por exemplo nos euromercados.

P. Sem dúvida, mas o dólar preenche em todo caso, quer queiramos quer não, a função de uma moeda internacional...

R. Essa realidade não basta para fazer do dólar uma moeda internacional. Traduz simplesmente o fato de que o dólar é geralmente desejado e mantido no mundo. Mas é uma moeda nacional e nenhum outro país é obrigado a servir-se dela.

P. Fiquemos na situação de fato. Existe sem dúvida um problema muito concreto: a massa monetária norte-americana, em lugar de ser simplesmente detida nos Estados Unidos, encontra-se parcialmente nas mãos de países estrangeiros. Nessas condições, como a política monetária norte-americana pode levar em conta o papel internacional, desejado ou imposto, dessa moeda nacional?

R. Pessoalmente, sou contrário a que se "leve em conta" o que quer que seja na política monetária. Sei bem que a Reserva Federal gostaria de "levar em conta" tudo... E bem por essa razão

que proponho substituir a Reserva Federal por um computador!

P. Admitamos que esse computador seja instalado. Que dados lhe fornecerá então: dados puramente nacionais ou então, também, dados relativos à situação financeira internacional?

R. Em meu último livro, sugiro que o computador se limite a emitir uma certa quantidade de moeda, fixada a um nível comparável ou ligeiramente superior ao do crescimento econômico.

P. Para isso, o senhor não precisa realmente de um computador: uma calculadora deveria ser suficiente!

R. Exato. Porque, para mim, o fato de querer "levar em conta" este ou aquele fator significa que a política monetária pára de tornar-se previsível. Ninguém mais pode basear-se na certeza de uma progressão estável da moeda.

P. Prefiro uma calculadora, com todos os defeitos eventuais desse enfoque, a essa ausência de previsibilidade em que desembocam inevitavelmente normas que deveriam ser mais aperfeiçoadas. Poderíamos, todavia, imaginar uma regra mais complexa, consistindo em assegurar uma progressão regular da moeda definida, desta vez, da maneira mais ampla possível e não apenas em termos de moeda de banco central. Dessa forma, os riscos de crise de liquidez seriam eliminados. A razão pela qual cessai de recomendar um tal enfoque é de ordem política e não econômica; de fato, essa regra pressuporia que se deixasse uma latitude de julgamento excessivamente grande para Paul Volcker e para os membros do Conselho da Reserva Federal.

Déficit orçamentário e juros

P. Uma última pergunta, que não é possível deixar de fazer: qual é sua análise das associações entre as taxas de juros, as taxas de câmbio e o déficit orçamentário norte-americano? Como sabe, o desacordo sobre esse ponto é muito grande, inclusive dentro da equipe Reagan.

R. Partamos, em primeiro lugar, de uma realidade, a do mercado mundial dos capitais. Nesse mercado, as taxas de juros dependem sem dúvida da oferta e da procura de fundos. E, sem dúvida, um dos componentes da procura é a necessidade de financiamento do governo ligada ao déficit orçamentário. Mas a questão chave não é o sentido da relação, mas sua intensidade: mais precisamente, qual é o impacto relativo do déficit orçamentário norte-americano?

O déficit federal norte-americano é da ordem de 170 bilhões de dólares. Mas os Estados e as cidades, em conjunto, têm um superávit de cerca de 80 bilhões. Portanto, no total, a punção pública sobre o mercado é apenas de 90 bilhões de dólares. Isso, portanto, representa apenas 2% do

PNB norte-americano. Dessa forma, o déficit norte-americano não pode explicar o nível atual das taxas de juros. Por essa razão, a meia dúzia de economistas que tentou medir a associação entre déficit e taxas de juros nem sequer conseguiu isolá-la de maneira clara nas estatísticas.

A relação mais clara é a que associa a expansão monetária e as taxas de juros nominais: o crescimento da massa monetária alimenta a inflação e desemboca então sobre taxas de juros elevadas. Se os déficits têm um impacto sobre as taxas, é essencialmente um impacto indireto através da incitação que representam a aumentar a massa monetária.

Veja bem, o déficit é como o nível do dólar: os políticos, e atrás deles os jornalistas, fazem deles bodes expiatórios para seus erros ou então — como os democratas diante de Reagan — temas cômodos de debate político. A realidade é diferente.

P. Acho, como o senhor, que a reabsorção do déficit norte-americano, embora desejável, na melhor das hipóteses só resolveria parcialmente os problemas que lhe são atribuídos. Mas, então, o que explica realmente o nível atual das taxas de juros?

R. Para mim, o comportamento das taxas de juros a longo prazo explica-se muito facilmente: as pessoas rea-

As taxas de câmbio flutuantes

P. Há muito tempo, o senhor vem preconizando a generalização das taxas de câmbio flutuantes, sustentando que permitiriam a cada país definir sua política econômica nacional sem ter de se preocupar com a de seus vizinhos. Ora, até o momento, as experiências feitas nesse sentido revelaram-se bastante decepcionantes.

R. Não se pode falar em malogro das taxas flutuantes. Para entender o problema, é preciso distinguir dois tipos de influência de um país sobre outro: a que decorre das evoluções reais, cujo efeito nada pode suprimir nem as taxas fixas nem as taxas flutuantes; e a associada à política monetária. É contra este segundo tipo de influência que as taxas flutuantes permitem se proteger. Quer exemplos? Em 1973, os Estados Unidos e a Europa estavam no começo de uma fase de inflação que iria atingir seu ponto culminante por volta de 1978-1980. No mesmo ano, o Japão, onde a inflação chegava a 25%, resolveu suprimir esse fenômeno. E conseguiu fazê-lo, durante o mesmo período, o que teria sido impossível em regime de taxas de câmbio fixas. Podemos citar igualmente o caso dos Estados Unidos que seguem uma política monetária independente porque deixam flutuar o dólar.

P. Já que estamos falando em dólar, como vê sua evolução?

R. Francamente, estou muito surpreendido pelo fato de o dólar ter podido permanecer por tanto tempo nesse nível. A razão fundamental desse fenômeno decorre, para mim, da importância dos stocks financeiros que podem ser mobilizados para alimentar os fluxos de compra do dólar. Dito isso, considero muito provável uma forte aceleração da inflação e uma substancial diminuição do crescimento nos Estados Unidos. Então, a baixa do dólar — tantas vezes anunciada — se tornará realidade. Seja como for, cedo ou tarde, o dólar baixará.

P. De maneira mais geral, não acha que estamos assistindo a uma mutação profunda da economia, que faz da finança um elemento no mínimo tão determinante quanto o comércio?

R. Absolutamente. Como acabo de dizer, penso, por exemplo, que o dólar vai baixar, mas acredito que essa baixa não impedirá que os estrangeiros desejem investir seu dinheiro nos Estados Unidos. E esses afluxos de capitais continuarão a ter por contrapartida um déficit comercial norte-americano.

Meu amigo e ex-professor Arthur Burns — que hoje é embaixador na Alemanha — observava que o número de pessoas empregadas na Europa permaneceu estável ou diminuiu nos últimos dez anos. Nos Estados Unidos, em compensação, há 20 milhões de empregos mais do que há dez anos e sete milhões mais do que há 18 meses. Consequentemente, é fácil compreender por que o dinheiro vai da Europa para os Estados Unidos e não o contrário. Dessa forma, quando ouço os governos europeus queixando-se do dólar, desconfio um pouco de que fazem dele um pára-vento destinado a ocultar seus próprios malogros.

P. Que conselhos daria a Ronald Reagan neste início de segundo mandato?

R. Aconselharia ao presidente Reagan que fizesse propostas audaciosas, implicando mudanças fundamentais em nosso sistema de segurança social: reduzir a idade da aposentadoria, reduzir os estímulos existentes em favor da aposentadoria antecipada, rever os métodos de financiamento das despesas de saúde.

Fala-se muito hoje do déficit orçamentário. No entanto, para mim, a bomba que está para explodir é a das despesas de proteção social. Quer se trate de aposentadoria ou de saúde (medicare), temos de voltar para a concepção inicial: a de uma rede de segurança mínima e não de uma fonte principal de financiamento.

Trata-se de um desafio que o presidente Reagan, não obstante o êxito de seu primeiro mandato, ainda não pôde aceitar.

Os riscos de crise financeira

P. O senhor é contra todas as atuais tentativas de salvamento financeiro feitas pelos governos e pelas instituições financeiras internacionais?

R. Sejam realistas. O senhor acha que os banqueiros teriam emprestado tais quantias à Polónia ou à Argentina se seus próprios governos não lhes tivessem fornecido garantias suficientes para fazer desaparecer qualquer elemento de risco? Para dizer tudo, acho que o FMI fez mais mal do que bem. Só trata com os governos e reforça-os. Ora, o problema de todos esses países é que o governo já é forte demais. Os países cuja dívida hoje não constitui problema são, por exemplo, Formosa, Hongkong ou a Coreia do Sul.

P. Entretanto, o governo de Seul é bem do gênero "musculoso"...

R. Certamente, é um governo forte, assim como o de Lee Kwan Yew, em Cingapura. Mas, nesses dois países, os dirigentes seguem uma política baseada no progresso do setor privado. O que contrasta com a experiência do México, onde metade da economia está nas mãos do governo.

P. Com frequência foram os próprios banqueiros que tomaram a iniciativa de aproximar-se dos governos do Terceiro Mundo...

R. Sim e não vejo nenhuma objeção a que tratem com quem bem entendam. Mas que ajam sem interferência e sem ajuda do FMI ou do governo americano. Resolveram emprestar; receberam lucros substanciais; agora, cabe-lhes suportar os contragolpes. Dito isso, repito, não estou certo de que teriam concedido todos esses empréstimos na ausência de garantias governamentais.

P. O problema da dívida do Terceiro Mundo parece-lhe tão crucial como alguns dão a entender?

R. O debate atual sobre a dívida parece-me, sob vários aspectos, mitológico. Comparado a seu PNB, o endividamento de países como o Brasil ou a Argentina é nitidamente menor

hoje do que em 1914. A diferença é que, na época, essas dívidas tinham como contrapartida investimentos produtivos: estradas de ferro, telefone... enquanto os empréstimos concedidos nos anos 1960-70 serviram em grande parte para financiar um excedente de consumo e até mesmo, com frequência, para alimentar a fuga de capitais.

P. Mas nem por isso o risco de crise financeira deixa de ser real e os Estados não têm razão em preocupar-se com isso? De maneira mais geral, po-



demais falar, a seu ver, em uma "segurança econômica" que seria paralela, para a economia internacional, à segurança militar, que o senhor próprio reconhece que não pode ser deixada só para as forças do mercado?

R. Para responder de maneira mais precisa, é preciso distinguir entre dois tipos de riscos financeiros: o de liquidez e o de solvibilidade.

O problema da liquidez consiste, de fato, em evitar o desmoronamen-

to do sistema monetário. Dessa forma, o banco Continental Illinois, que acaba de ocupar grandes espaços na imprensa, tinha compromissos com o restante do sistema financeiro no valor de 40 a 45 bilhões de dólares. Em caso de pânico, a crise de liquidez que a falência do Continental Illinois teria provocado aumentaria esse valor, ele próprio passível de ser multiplicado por falências sucessivas.

Porém, se fechássemos tranquilamente esse mesmo banco hoje e utilizássemos seus ativos para apurar seu passivo, então a perda líquida não superaria dois ou três bilhões de dólares, mais ou menos, o capital investido pelos acionistas. Portanto, o risco de solvibilidade é muito mais limitado do que o risco de liquidez.

Por essa razão sou favorável à intervenção do Estado para evitar o risco de liquidez, mas não o de solvibilidade. Que os acionistas possam perder o que investiram parece-me fundamentalmente sadio.

P. O senhor aceita a intervenção do Estado para evitar o risco de liquidez. Isso significa que o senhor aprova Paul Volcker, o presidente do Banco Central americano, por ter reagido aos riscos de falência financeira na América Latina, suavizando a política monetária americana no verão de 1982?

R. Paul Volcker seguiu realmente uma política monetária expansiva no fim de 1982. Mas creio que essa política se explicava bem mais pela preocupação de favorecer a própria recuperação da economia norte-americana. Isso me lembra a observação feita por Charles O'Harty, em um livro que publicou por volta de 1930. Segundo ele, todas as vezes que fatores internacionais e fatores interiores empurravam na mesma direção, a Reserva Federal alegava ter agido em função dos primeiros, mas quando esses fatores divergiam, a Reserva Federal dava prioridade aos fatores internos.

O programa de ação da Europa

P. Mudemos de continente, se me permite. Que programa de ação proporia hoje aos países da Comunidade europeia?

R. A meu ver, a melhor análise dos problemas europeus foi feita há 200 anos. Trata-se de um dos *Federalist Papers*, escrito por Alexander Hamilton, James Madison e John Jay para convencer o Estado de Nova York a aceitar a Constituição dos Estados Unidos em substituição aos *Articles of Confederacy*. Ora, estes últimos obedeciam a uma lógica muito próxima da do Mercado Comum: representavam um acordo entre nações, cada uma das quais dotada de um direito de veto. Nenhum laço direto unia os indivíduos à autoridade federal. Na verdade, acho que verdadeiros Estados Unidos da Europa seriam uma coisa bela e boa. Entretanto,

to, a Europa não parece estar preparada para dar esse passo. Então, que substituto imaginar? Para mim, a resposta é clara: é a livre circulação completa dos bens, mas também dos capitais. As trocas não se devem mais fazer entre as nações, mas entre grupos de indivíduos, sem barreiras nacionais. O que pressuporia notadamente uma flexibilidade total das taxas de câmbio.

P. O senhor afirmava, nos anos 60, que uma tal flexibilidade tinha os mesmos efeitos da instauração de uma moeda única...

R. É exato. São duas situações mais ou menos comparáveis. Como as autoridades nacionais, na Europa, não estão dispostas a renunciar ao controle que exercem sobre sua moeda, a melhor solução parece ser a flexibilidade. Qualquer redução da flexibi-

lidade do sistema econômico provoca sempre um custo muito elevado. Veja o caso da Grã-Bretanha: cometeu o erro de entrar no Mercado Comum, ao menos no momento em que o fez. Vítima da miragem da grandeza, considera-se uma potência mundial, enquanto tem apenas um impacto secundário sobre os negócios do continente. Quando de sua adesão à Comunidade, teve de renunciar a fornecimentos a baixo custo provenientes do Commonwealth e agora subvenciona atividades — notadamente no setor agrícola — de que realmente não necessita. Portanto, o Mercado Comum empurra para uma ineficiência maior: ela produz mais produtos a mais preços. Se eu fosse inglês, seria favorável à saída de meu país da CEE; é preciso saber reconhecer os próprios erros.