

Frenkel alerta para desestabilização da economia

Fotos de Viviane Rocha

224 “A situação que o Brasil vive hoje é de inflação alta e perigosa”, alertou o economista Roberto Frenkel, inspirador do Plano Austral e chefe da assessoria econômica do Ministério da Economia. Ele lembrou um fato preocupante: é fácil pular do patamar de 20% para 50% de inflação mensal. Inicialmente disposto a não falar sobre Brasil — só concedeu a entrevista sob o compromisso de que não se discutisse a economia brasileira — Frenkel acabou falando direta e indiretamente do assunto que tentou evitar.

A dívida externa, na opinião do alto funcionário do governo argentino, deve ser tratada com a cabeça, não com o coração. “Não é uma questão de coragem, mas eficiência.” Por isto ele defende a negociação com o FMI. Frenkel que, ao lado da função de principal estrategista da política econômica do ministro Juan Sourrouille, mantém intensa atividade acadêmica, está no Brasil desde sexta-feira para uma série de reuniões na PUC. No meio de uma agenda lotada, o economista falou a Miriam Leitão, subeditora de economia do JORNAL DO BRASIL.

JORNAL DO BRASIL — No período imediatamente anterior ao Plano Austral a Argentina estava convivendo com taxas de inflação de 30%. Quanto tempo um país suporta uma inflação neste nível?

ROBERTO FRENKEL — Nossas economias, particularmente as economias argentina e brasileira, convivem com uma experiência curiosa do ponto de vista internacional. Mostraram, desde muito tempo atrás, que as economias podem se organizar para conviver e crescer com inflações que do ponto de vista internacional eram extremamente altas. Inflações de 30% e 40% ao ano são taxas muito altas no mundo. Nossas economias têm mais resistência inflacionária e a atividade econômica pode se manter com taxas que outros países não suportariam. Os Estados Unidos, por exemplo, não podem conviver com 3% ao mês, que é baixo para a Argentina. Aprendemos também que ainda que acostumadas com uma situação de alta inflação, com regras de adapta-



“Alfonsín nos disse: Vão lá e convençam os americanos”

ção, com indexação salarial, há situações de aceleração inflacionária que são desestabilizantes para o funcionamento da economia real. O número onde isto acontece, depende. Porém, mais de 20% ao mês é arriscado. A partir de um determinado ponto a inflação fica instável, com tendência à rápida aceleração à desmonetização da economia e tende, por si mesma, ainda que não haja uma política nesse sentido, a provocar uma recessão, por erodir a atividade econômica, desorganizar o comércio. Aumenta a especulação — quero dizer, o uso não produtivo dos recursos — contra negócios produtivos.

JB — Mas, a partir de que nível se diferencia esse regime de alta inflação do caminho para a Hiperinflação?

Frenkel — Acho que a situação brasileira agora é de inflação muito alta e perigosa, se você quer que eu fale isto. Realmente, 20% é uma situação de alta instabilidade potencial. Mas o que nós estamos perce-

bendo na Argentina, depois do Plano Austral, é que a população consegue conviver com 4% ao mês. As instituições estão preparadas para não ter problemas com 4% ao mês, mas com 8% a situação fica extraordinariamente perigosa. E nós fizemos um outro congelamento por isto, por 8% porque de 8%, para 20% vai rápido, de 20% para 50% também.

JB — Mas vocês já estão na quarta edição do Plano Austral...

Frenkel. Não. Não é bem assim. Esta é uma interpretação jornalística. Nós fizemos um congelamento inicial. Fizemos um pacote, que tem uma política de rendas como parte dele, mas que tem medidas fiscais, monetárias, negociação da dívida. Era um programa. O que vocês chamam aqui de pacote. Depois nós descongelamos, mas não deixamos a economia sem política de preços, nem deixamos sem política salarial. Ao sair do congelamento tínhamos a intenção de manter o nível de 4% ao mês. Mas o fundamental é que nós

temos aprendido no processo e vamos mudando as regras da política de rendas — que é o que todo mundo vê — de acordo com as necessidades da economia para manter sempre este nível de inflação. Vamos acomodando as dificuldades que vamos encontrando. Tem que ser assim, porque a rigidez é pior. Acho que vocês têm também muito a aprender com isto.

JB — Por que vocês nunca usam a expressão Inflação Zero?

Frenkel — Porque nunca pretendemos uma inflação zero. Este foi um grande erro da política econômica do Brasil. É um compromisso insustentável que criou uma grande dificuldade depois. Isto nem na Suíça. Não se pode ter objetivos rígidos. E preciso ir vendo que taxa de inflação é possível obter, mantendo saudável a economia, sem gerar desabastecimento e outros desequilíbrios que depois são piores.

O FMI não é mais o mesmo

JB — Como é possível compatibilizar uma negociação com o FMI com uma política de crescimento e de soberania nacional?

Frenkel — Em 1985 se fez uma inovação na relação com o fundo. A situação era extremamente complicada para a Argentina. Porque tínhamos aceleração inflacionária com recessão e havíamos suspendido as negociações com o fundo. Aí veio a nova equipe econômica com uma política econômica que não tinha nada a ver com que o fundo vai recomendar para a Argentina. Mas o presidente disse, se esta proposta é tão boa como vocês dizem, vão lá e convençam os americanos. E se passaram dois meses de dura negociação para que eles aceitassem incluir no stand by uma política que não era a do fundo. Fizemos uma política de curto prazo que incluía o congelamento de preços e salários, fato inédito na história do fundo. Daí para a frente a Argentina tem mantido uma relação de dois aspectos com o mundo financeiro: de um lado continuamos exigindo um tratamento político do caso da dívida, uma redução do capital endividado, uma co-responsabilidade de devedores e credores e tentamos ganhar a opinião internacional para a sensatez de nossas propostas. Mas enquanto isto não acontece, a Argentina decidiu a partir do Austral jogar a regra do jogo e ao mesmo tempo maximizar o interesse nacional. O que é isso? É minimizar a transferência. Podemos, negociando duro, com muita briga, manter a soberania em decisões de política econômica e ao mesmo tempo conseguir financiar um crescimento da economia.

JB — Há solução para a dívida fora do FMI?

Frenkel — Quando caiu o mundo em 1982, se inventou um sistema para que os bancos refinanciassem as economias com base em programas que têm como advogado o Fundo Monetário Internacional. Decidiu-se que era impossível negociar com o mundo financeiro sem passar pela porta do fundo. Mas o fundo pegou seus velhos programas, a velha teoria, e fez um ajuste brutal nas nossas economias e ficou claro para todo mundo que era a receita ortodoxa que estava provocando a recessão. Isto aconteceu em 82 e 83. Já aconteceu. A opinião oficial americana hoje é que os países têm de crescer. O Fundo de hoje não é mais o fundo de 82. A burocracia continua a mesma, mas existem margens não utilizadas na negociação internacional. Antes é preciso ter muito claro o que se pretende fazer na economia. Um país com um plano tem margem para negociar. A nossa experiência é que pessoas que vão negociar têm que ter um plano viável na mão e ao mesmo tempo a decisão de defender a soberania nacional.

JB — Que vantagens a Argentina teve até agora, indo pelo caminho da negociação?

Frenkel — Conseguimos financiar todo o desenvolvimento depois do Austral. Assinamos no ano passado um stand by com o Fundo Monetário, que foi a base da negociação, que tem um programa heterodoxo de política de rendas, prevenindo um crescimento de 4% ao ano. E temos um programa financeiro externo, prevenindo financiamento, para manter este crescimento. Por exemplo, conseguimos US\$ 450 milhões por queda nos termos de troca, um stand by de US\$ 1,5 bilhão. Acertamos US\$ 2 bilhões com o Banco Mundial para 86 e 87. E, além disso, o acordo serviu para uma boa renegociação do principal. Conseguimos 19 anos de prazo, 7 de carência e 13/16 de spread. Além disso, conseguimos US\$ 1,9 bilhão de dinheiro novo para financiar o déficit de balança em conta corrente desse ano.

JB — Esta é a parte boa. E a parte ruim?

Frenkel — A parte ruim é que tudo isto depende da negociação trimestral com o fundo para a fixação de metas econômicas internas. Mas nós estamos tentando mudar esta regra. A cada trimestre há uma incerteza muito grande porque, se as metas não são cumpridas, teoricamente, isto pode provocar a suspensão de toda a negociação da dívida. É uma loucura. Se um país negocia 32 bi a 19 anos, é um absurdo que tenha que pendurar isto na evolução do déficit fiscal previsto para o trimestre. Este é o sistema que tem que ser mudado, mas nós queremos mudar com eles.

JB — Não seria mais corajoso mudar o sistema, enfrentando o sistema, como o Brasil faz?

Frenkel — Não é uma questão de coragem, mas de eficiência. Há que se usar a cabeça e não o coração para isto.

JB — Mas será que, aceitando a submissão a esse monitoramento do FMI, como este nível de detalhes sobre a performance da economia doméstica, os argentinos não estão tendo uma visão muito elástica do que seja soberania nacional?

Frenkel — Isto não é retórica. Eu particularmente estou convencido de que o problema da dívida não é o do enfrentamento entre países desenvolvidos com países subdesenvolvidos. É o enfrentamento entre as pessoas que querem o desenvolvimento da economia mundial e as políticas conservadoras e reacionárias que são defendidas no mundo industrializado. Então, as alianças que nossos países têm que buscar são com os progressistas. As políticas conservadoras thatcherianas e Reaganianas é que levaram o mundo à crise, a partir de 79. Algumas mudanças nos países centrais têm que passar pelo congresso, como regulamentos bancários e por isto temos que fazer lobby lá. Hoje, parte do congresso americano pensa diferente sobre este problema. O que não acontecia há três anos. E quem fez isto? Nós os latino-americanos, disseminando idéias.

O mercado sozinho não se organiza

JB — Nesses dois anos de Plano Austral, não terá ficado provado que é muito difícil acabar com a inflação por decreto?

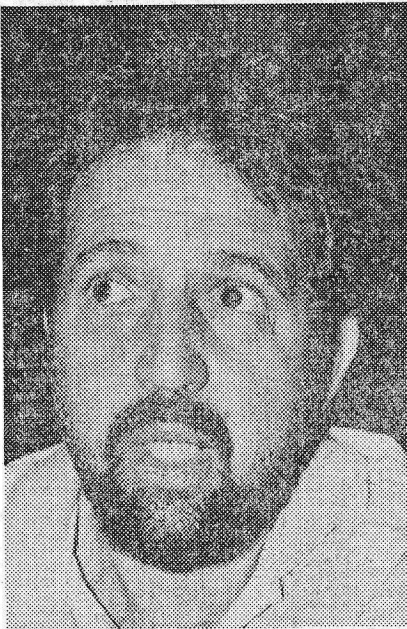
Frenkel — Não se trata bem disso. O Plano Austral não foi uma política para acabar com a inflação por decreto. Isto é estúpido, se me permite. A política não é apenas o congelamento de preços e salários. A idéia foi pegar a teoria de que a inflação tem vários fatores e que ela própria pode converter-se em fator de inflação. Com base nisto elaborou-se uma política de rendas, que pode ser congelamento ou não, para tirar o que nós chamamos de inércia, a tendência que tem agora, por exemplo a economia brasileira, de fixar como chão da inflação deste mês, o que foi a taxa do mês passado. Mas daí para a frente existem outros fatores inflacionários. Ninguém consegue a curto prazo fazer desaparecer a luta distributiva, os desequilíbrios fiscais, a condução da política monetária e a pressão da dívida externa. Claro que não. A economia não deixa de ter problemas estruturais e a verdade é que nas nossas economias, tem que se viver com políticas antiinflacionárias. Não existe um remédio contra a inflação, que acabe com ela. A inflação é uma característica permanente de nossas economias.

JB — A economia então, passará a vida inteira amordaçada?

Frenkel — A vida inteira é um prazo muito longo. Tem que se saber o que é possível fazer agora. Os controles de preços e salários não são mordanças, são mecanismos de coordenação.

JB — Mas o mercado não teria seus próprios mecanismos?

Frenkel — Não tem. É o que mostra a experiência. O mercado sozinho não dá solução para o problema. Se são liberados preços e salários, o que se encontra? Uma tendência à aceleração inflacionária. Não há barreira natural, automática, que funcione. Por muitas razões: as economias são fechadas, muito oligopólicas, têm uma intensa luta distributiva, têm graves desequilíbrios pressionando a demanda e acima de tudo estão acostumadas à inflação. Os contratos da economia, de salários, de aluguel, financeiros, já têm previsto a possibilidade da inflação. É esta própria previsão, em contratos curtos, é que dá à economia uma grande instabilidade. Quando se passa para um patamar de alta inflação, as pessoas têm muito medo do futuro e se precavam da inflação possível e isto faz com que a economia seja muito mais vulnerável a choques, de demanda, de oferta, do que outras economias. Na economia americana são fixados contratos por período de dois anos. Então, se houver um choque na economia americana, levará dois anos para impactar o conjunto da economia. Aqui, levaria um mês. Temos uma estrutura de contratos muito curta e portanto muito sensível aos choques, que podem ser de qualquer tipo, como, por exemplo, o excesso de demanda como vocês tiveram aqui. E a consequência disto é



“Não dá para lutar contra inflação e distribuir renda”

que nas nossas economias é preciso muito tempo de permanente luta anti-inflacionária.

JB — Quanto tempo?

Frenkel — Se temos 30 a 40 anos de inflação, pode levar 10 anos para controlá-la. Mas isto é modo de dizer, porque a economia não é uma engenharia, é uma ciência social. Não há muita experiência prévia. Quanto tempo vão levar as reformas estruturais? Quanto tempo vai levar para que a democracia se consolide ao ponto de que não se pense em golpe de estado? Nossas economias viveram muito tempo com inflação, de tal modo que a estabilidade era anormal. A tendência, portanto, a voltar à inflação é permanente. Os liberais e os ortodoxos não fizeram uma experiência completa, na América Latina, da política ortodoxa porque isto dá aceleração inflacionária com recessão. E a recessão leva tanto tempo para baixar a inflação que estas políticas são abandonadas antes que tenha passado o tempo suficiente. Nós, os heterodoxos, achamos que temos uma teoria melhor, com muito menos custo em termos sociais. Tem, na verdade, outros problemas. Resultaram ser muito estimulantes. Demais, às vezes.

JB — O senhor acha que parte do relativo sucesso do plano argentino está na credibilidade do Presidente da República?

Frenkel — Obviamente que a credibilidade, a imagem da autoridade política é importante para fazer a política econômica. Mas não se pode atribuir tudo a isto. O que ficou claro com a experiência argentina e brasileira que o sucesso do choque não estava tão dependente disto.

JB — Pelo fato de ter ficado demonstrado que este plano traz popularidade até para quem não tem, não seria perigoso o choque heterodoxo ser aplicado em uma economia apenas como forma de recuperar popularidades perdidas?

Frenkel — Vou falar da Argentina. Lá, a origem da equipe é puramente técnica. O presidente argentino compreendeu a análise dos economistas, de que a situação iria piorar rapidamente e que havia como remédio uma teoria ainda não aplicada, e que não sabíamos se ia dar certo. Para dar certo ela dependia de que as pessoas acreditassem nela. Os técnicos dizem: o que pode acontecer é isto. Eles têm conhecimento especializado do assunto. E com base nestas informações técnicas, o presidente decidiu fazer o choque, três meses antes da eleição. Correndo, portanto, o risco de um fracasso que o derrotaria nas urnas. Mas o presidente Alfonsín está convencido de que não existem soluções populistas — do tipo pão para hoje, fome para amanhã — É preciso perseverança política, constância. Não existem soluções mágicas e heróicas. É preciso portanto conhecer a natureza das restrições. Isto é que diferencia um estadista de um político voluntarista. É um engano pensar que existem instrumentos para se fazer drásticas mudanças na distribuição de renda.

JB — Esta é justamente à crítica que se fez ao Cruzado, de que ele teria permitido um ganho salarial acima do possível num primeiro momento e que isto acabou provocando o excesso de demanda que veio depois. Mas de que vale um plano de ajuste da economia se não for para resolver problemas estruturais gravíssimos, como é o da distribuição de renda no Brasil?

Frenkel — Os dois países têm problemas de distribuição de renda, mas diferentes. Nosso argumento no caso argentino é que a política antiinflacionária tem que ser a mais neutra possível. Os choques são elaborados não para isto. Têm outra função. Não se tem que fazer tudo com o mesmo instrumento. Com menos inflação dá para fazer melhor a distribuição de renda, mas não dá para fazer política antiinflacionária com distribuição de renda. A política salarial não é instrumento para distribuir a renda. Os aumentos de salários nominais globais não conseguem aumentar o salário real. É preciso usar o instrumento fiscal e aumentar o nível de atividade. Na Argentina há sete trimestres está subindo o nível de emprego e pela primeira vez está aumentando a taxa de investimento. O que o estado pode fazer? Tributar as pessoas com mais renda e montar uma rede de garantias mínimas para a população mais pobre. Não há magia neste assunto. Tem que se tirar dinheiro de um lado e dar para outro. Não há nada misterioso: é preciso cobrar mais impostos e financiar o gasto público para os setores que precisam. Na Argentina nós temos 3 milhões de aposentados que têm salários muito baixos. Nós estamos colocando a questão: quem vai financiar? Porque não há ilusão sobre este assunto: se alguém vai ganhar mais, é porque outro setor vai receber menos e a sociedade tem que entrar em um consenso sobre isto. Qual governo não iria querer dar um aumento geral de salários para fazer todo mundo feliz? Sempre alguém paga; é preciso se estabelecer que pague de forma transparente, por um mecanismo democrático.