

# Como entender a crise econômica

JOANÍLIO RODOLPHO TEIXEIRA

Um melhor entendimento da crise econômica brasileira requer uma compreensão preliminar das origens dos atuais problemas, o que passa pela concepção do Plano Real. Ele foi concebido em duas dimensões básicas. A primeira, configurada na necessidade de estancar a inflação alta e persistente a que era submetida a economia brasileira. A outra, voltada para a recuperação das poupanças e criação de um quadro promissor que estimulasse o investimento e portanto o crescimento econômico.

Para atacar o primeiro problema foi necessário eliminar a indexação quase irrestrita, reduzindo os efeitos da dinâmica preço-salário. Nesse sentido, procurou-se estancar revisões salariais que dependem da inflação passada, da inflação esperada e dos movimentos da taxa de câmbio. Daí a utilização da âncora cambial e abertura da economia, principais instrumentos da política econômica.

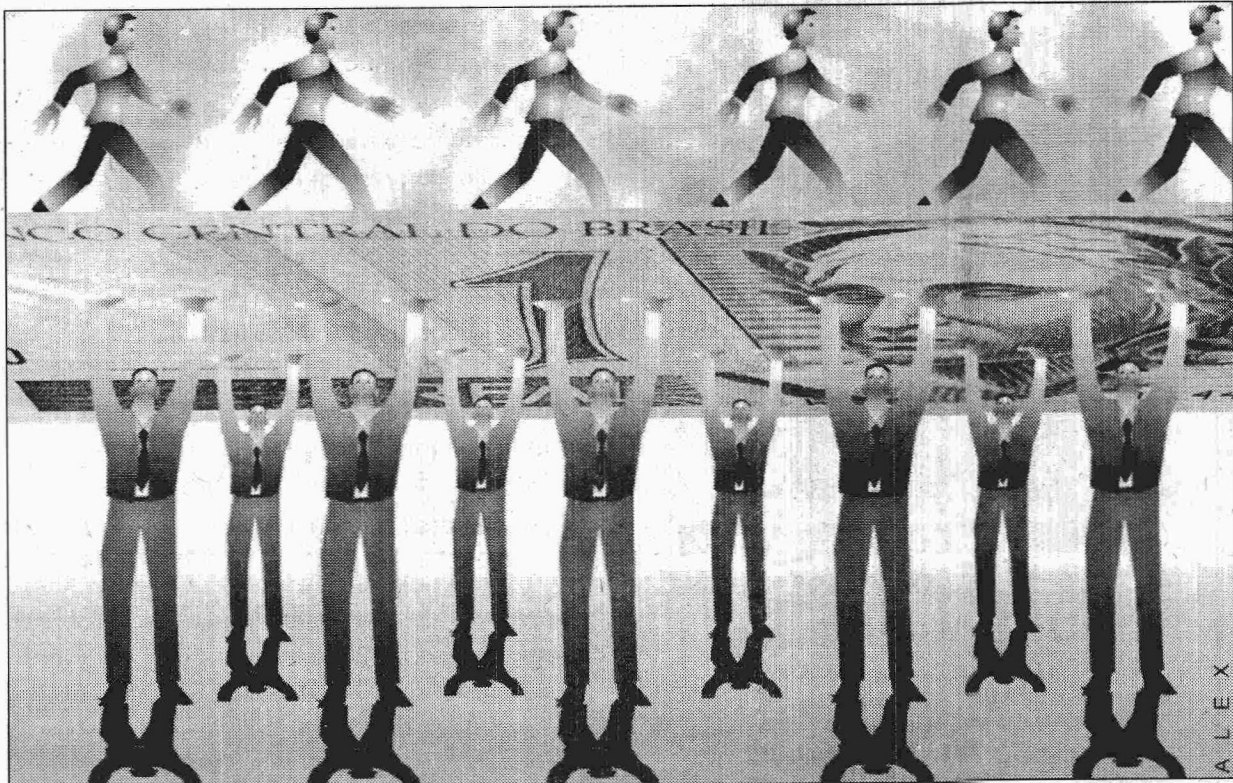
Quanto à segunda, foi feito esforço no sentido da elevação dos níveis de produtividade das empresas nacionais, em confronto com as estrangeiras, via maior integração dos mercados. Visava-se um melhor equilíbrio dos preços relativos, um melhor arranjo do setor produtivo, reforma do setor público, liberação no comércio internacional, o que atrairia novos investimentos.

As duas dimensões do Plano Real, obviamente, iriam requerer alguns anos para sua consolidação, já que, necessariamente, as etapas iniciais da estratégia utilizada implicariam no agravamento do desequilíbrio das contas externas, pela precipitação das importações. O governo não esperava que tal desequilíbrio viesse a se confirmar como problema crucial, em face da existência de adequados financiamentos propiciados pela abundante liquidez internacional. Esses seriam complementados pelo afluxo de investimento estrangeiro, atraído pelo amplo programa de desestatização.

Por outro lado, as reformas estruturais previstas pelo Governo, principalmente nas esferas administrativas, tributária e previdenciária, indispensáveis para equacionar os estrangulamentos associados ao desequilíbrio fiscal, foram postergadas por diversas razões. Tudo isso levou ao agravamento das contas do setor público, nos três níveis do governo, assoberbados, além disso, pelos pesados encargos de dívidas já existentes.

A situação descrita veio a se complicar em decorrência das turbulências internacionais, que aumentaram as dificuldades no equacionamento dos problemas, na medida em que ampliaram o quadro de incertezas das bancas nacional e internacional. Tudo isso elevou penosamente o custo dos financiamentos, refreando a possibilidade de uma retomada do crescimento econômico. O primeiro abalo do Plano Real surgiu com a crise do México, no final de 1994, que levou o Banco Central a endurecer a política monetária, agravando o desequilíbrio fiscal. Novos choques ocorreram em decorrência da crise no Sudeste Asiático, iniciada em 1997, e da moratória decretada pela Rússia em 1998.

Toda essa turbulência levou a tentativas de se evitar fugas de capitais, através da elevação da taxa de juros a patamares absurdos, o que gerou um endividamento interno insustentável, e não evitou uma redução drástica no estoque de reservas internacionais. Esse quadro problemático sugere um processo recessivo, com expansão do desemprego e redução da demanda agregada. O medo da recessão veio a permear



os agentes econômicos e a perspectiva de deflação agregou mais temor a um cenário que apresenta crescente incerteza.

É importante ressaltar que o governante reeleito chega ao fim do seu primeiro mandato sem ter transformado o discurso de posse em fatos, exceto pela estabilidade do nível de preços. Sitiado por uma crise que ele ajudou a cavar, não é necessário assumir a postura de Cassandra para perceber ameaças dos ganhos decorrentes da derrubada da inflação ao longo do Plano Real. É nesse contexto que devemos analisar o recente *Programa de Ajuste Fiscal* e são muitos os problemas que as medidas propostas obscurecem. Em vez de promover o crescimento econômico e estimular as exportações, o governo adotou como estratégia a contenção do crescimento e elevou os juros para evitar fuga de capitais. As autoridades econômicas têm esperança que esse flagelo dos juros elevados seja circunstancial, mas nada sugere que eles voltem rapidamente a padrões civilizados.

Como o pacote anunciado recentemente pelo Governo não fixa uma meta para o crescimento da economia, mas prefere tratar a mesma, essencialmente, como resultado da proposta de modificações para a política fiscal, procuraremos encaminhar nosso trabalho na mesma direção. Utilizando dados estatísticos fornecidos por diferentes agências chegamos às seguintes conclusões:

I) Como o déficit público brasileiro é composto por pagamentos de juros, caso o país consiga gerar um superávit primário de mais ou menos 2,6% de PIB, no exercício de 1999, quanto maior for a queda das taxas de juros (doméstica e externa) menor será o déficit público. Esse é um resultado óbvio, mas as taxas de juros não são instrumentos que podem ser facilmente manejados pelo governo. Elas são variáveis endógenas, exceto no curto prazo;

II) Supondo uma queda gradual, mas sustentada, tanto da taxa de juros doméstica como da externa, pode ocorrer uma redução significativa do déficit público, desde que haja redução de despesa governamental e que não haja queda significativa na arrecadação. O governo propõe uma expansão na alíquota média dos impostos para expandir a arrecadação tributária, e isso tem impacto negativo sobre a renda. Havendo redução das atividades econômicas, em decorrência da redução do déficit público, naturalmente haverá uma contração da receita tributária;

III) Supondo que o superávit primário seja de 2,6% em 1999, e assumindo juros médios de mais ou menos 27% no período, a sangria dos juros será de aproximada-

mente 7,2% do PIB. Se adicionarmos um déficit primário de 0,5% do PIB, o déficit nominal total previsto é de mais ou menos 7,5% do mesmo;

IV) Caso o pacote de redução do déficit proposto pelo governo leve a uma contração do PIB de mais ou menos 2% em 1999, haverá uma expressiva redução da receita tributária, que poderá inviabilizar o próprio programa. Na verdade, as metas de um superávit primário de 2,8% do PIB no ano 2000 e de 3% no ano seguinte são ainda mais difíceis de serem atingidas. É claro que as mesmas dependem de confiança dos agentes na possibilidade de redução das taxas de juros. Se a resposta do mercado for insatisfatória, o déficit público será potencialmente insustentável. É importante salientar que as receitas com as privatizações poderão facilitar a adequação dos gastos públicos à receita pública, mas a redução da velocidade das receitas das privatizações acena para um horizonte com turbulência.

V) O *quadrilátero mágico* - estabilidade monetária, equilíbrio cambial, crescimento econômico e redução do desemprego - não será atingido até o ano 2001, a menos que o receituário neoliberal seja repensado. As metas do programa de estabilidade fiscal e os instrumentos utilizados desestimularão os investimentos produtivos, reduzirão os avanços de produtividade e dificultarão a melhoria da inserção do Brasil nos fluxos do comércio internacional. A menos que firmas medidas compensatórias sejam concretizadas, o panorama sugere a elevação da taxa de desemprego (medida pelo IBGE) a um patamar próximo a 12%.

VI) O Governo ignorou combater o déficit em transações correntes por meio da desvalorização mais rápida do real. Nesse caso, para contornar problemas decorrentes da supervalorização da taxa de câmbio, são necessárias medidas institucionais alternativas, como mecanismos de controle do fluxo de capitais especulativos, estímulo às exportações, aumento de certas alíquotas de importação e juros diferenciados, para estimular os setores que podem oferecer respostas desejadas em curto prazo.

VII) O número de metas não está muito claro ou explícito na proposta do Governo. O mesmo ocorre com os instrumentos que são confusos e mal definidos. Na verdade, não é apresentado um modelo macroeconômico cobrindo toda a economia, realístico e apresente consistência interna. Em particular, não há uma preocupação com a retomada dos investimentos produtivos e, logo, com o crescimento.

Os comentários acima suge-

rem que não há motivos para qualquer otimismo sobre o desempenho nos próximos três anos da economia brasileira. Será muito difícil conseguir, simultaneamente, o equilíbrio interno e externo, mesmo porque a proposta do Governo faz abstração de taxa de câmbio, que é um elemento essencial para o retorno do equilíbrio externo. Tal negligência é acompanhada do não reconhecimento de que o ajuste fiscal fica comprometido quando a renda nacional contrai, arrastando consigo a própria base de arrecadação de impostos. Como podemos verificar, o esforço de ajuste interno é um instrumento insuficiente. Será necessária uma correção da política cambial, sem o que se reduz a efetividade da estratégia corrente da taxa de juros elevada com experiência declinante.

Nesse contexto é de se esperar uma ansiedade crescente, tanto da banca externa como da interna. O Brasil poderá continuar perdendo reservas e a âncora cambial poderá entrar em colapso, independentemente do suporte coordenado pelo FMI. Esse acordo financeiro contém algumas armadilhas na medida que dificulta a execução de uma estratégia alternativa e pragmática de: a) restringir a importação de determinados bens e serviços, e b) impedir a utilização de estímulos extra-cambiais à exportação. Tais medidas contribuiriam para aliviar o desequilíbrio das contas externas.

A situação presente é crítica e o futuro próximo sugere nuvens tempestuosas. **O pequeno príncipe e sua comitiva econômica** têm sido bafejados pela sorte e nada garante que nossos prognósticos pessimistas venham a ser refutados pela História. Contudo, é melhor tratar com seriedade certas advertências. Há esperança que os deuses do Olimpo não tenham dado apenas à Cassandra o dom da profecia.

A política econômica quantitativa é uma matéria árida. Instrumentos e metas devem estar em sintonia e não devemos confiar em demasia na proteção do mercado globalizado. Como argumenta Galileu, retomando suas pesquisas: "Sim, senhores, nós vamos avançar com botas de sete léguas, mas a passo de caracol. E o que nós provamos hoje, amanhã apagaremos do quadro, e só voltaremos a escrevê-lo quando estiver comprovado outra vez. E quando estiver provado o que desejamos provar, toda desconfiança será pouca" - Brecht (1978, cap. IX), "A vida da Galileu".

Para concluir, ressaltamos que dados estatísticos relevantes da economia brasileira mostram que, apesar dos aumentos dos ganhos produtividade, do restabelecimento dos preços relativos que convergem para os padrões

internacionais, da melhoria do processo produtivo e da liberalização dos mercados domésticos, o Brasil não apresentou ao longo do Plano Real um desempenho compatível com as promessas de neoliberalismo. Pelo contrário, apesar dos esforços de nossos governantes em seguirem uma estratégia de política econômica em conformidade com as diretrizes do Consenso de Washington, é possível argumentar que, se os anos 80 são conhecidos como "década perdida", os anos 90 seriam a "década perdida II".

A crise atual se constituiu no ventre das ações governamentais. As dificuldades da economia internacional apenas anteciparam um parto inevitável. O problema central está no diagnóstico equivocado sobre fundamentos de economia brasileira. Enquanto isso não for reconhecido e se repensar a política econômica, nossa sociedade continuará a pagar pelos erros. As diversas crises pelas quais temos passado e os pacotes para combatê-los foram tão inúteis como o atual Programa de Ajuste Fiscal. Infelizmente, a curva do aprendizado de nossos "policy markers" é plana.

O que chama a atenção é que, mesmo dentro dos limites das restrições externas, impostas pelo ideário neoliberal e absorvida acriticamente pelos nossos governantes, havia (como há) considerável espaço de manobra para o governo perseguir estratégias próprias que levem em consideração as especificidades nacionais. Resumidamente, mesmo em um mundo com crescente integração econômica e triunfante discurso neoliberal, *scholars* e governantes seriam bem aconselhados a escrever capitalismo no plural.

■ **Joanílio Rodolpho Teixeira é professor PhD do Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB)**