



INFLAÇÃO, MOEDA E DESINDEXAÇÃO

JOÃO PAULO DOS REIS VELLOSO (Org.)

ANTONIO BARROS DE CASTRO / RUBENS PENHA CYSNE
CARLOS EDUARDO DE FREITAS / DIONÍSIO DIAS CARNEIRO
FERNANDO DE HOLANDA BARBOSA / CELSO L. MARTONE
JOSÉ JÚLIO SENNA / SÉRGIO RIBEIRO DA COSTA WERLANG

Nobel

Forum Nacional

1. Governar é preciso

*Antonio Barros de Castro**

As inflações persistentemente altas e comprovadamente capazes de sobreviver a diversos tratamentos levaram ao surgimento de propostas extremamente ambiciosas no que toca a programas de estabilização. As principais propriedades dessa família de programas podem ser assim caracterizadas.

O programa deve ser compreensivo ou, melhor dito, dotado de um caráter sistêmico. Isso implica dizer que a inflação deixou de ser concebida como desvio, ou distorção, a ser eliminado mediante medidas singulares de natureza fiscal ou monetária. Busca-se, em vez disso, implantar uma nova ordem ou regime, concebido como à prova de inflação. Para que essa percepção se torne amplamente compartilhada, é de todo conveniente que o novo regime possa ser definido a partir de um pequeno conjunto de instituições e regras.

No centro do programa situa-se a questão fiscal. A estabilização requer que o governo seja capaz de se financiar, integralmente, através de receita fiscal. Considera-se, a esse propósito, muito importante que a situação assim alcançada não inclua compressões de despesa tidas como insustentáveis no futuro (o que caracterizaria a existência de “repressão fiscal”), ou receitas de natureza excepcional.

Não obstante a severidade do ajuste fiscal possa ser entendida como garantia de um quadro monetário estável, considera-se neces-

* Da Universidade Federal do Rio de Janeiro — UFRJ. Ex-presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — BNDES.

sário, além disso, “amarrar as mãos” das autoridades governamentais. A estabilização teria, então, como garantia adicional algum tipo de impedimento legal para que governos futuros não possam vir a recorrer ao Banco Central para se financiar ou mesmo socorrer o setor privado. A conversibilidade plena e automática, a criação de algum tipo de Comitê da Moeda ou, pelo menos, a independência efetiva do Banco Central são arranjos institucionais concebidos com este intuito.

Considera-se, por fim, que a estabilização deve ser acompanhada da abertura e desestatização da economia. Independentemente de outras possíveis motivações, essas mudanças de natureza estrutural tornariam a economia ampla e irrestritamente imune às vicissitudes da política.

A consistência, ou mesmo o monolitismo característico de um programa dessa natureza, requer grande liberdade de ação e um comando central único e pouco questionável, ao qual caberia forjar as novas instituições. Por conseguinte, a estabilização, ainda quando busque alcançar uma situação em que o governo praticamente não interfira no funcionamento da economia, requer muita iniciativa e competência por parte daqueles que atuam em seu nome. O caos em que mergulharam as experiências recentes do Leste europeu — ressaltada aquela em que o poderoso Estado alemão se incumbiu de promover diretamente a transição — dá uma idéia da importância do que está sendo aqui assinalado.

Enquanto a implantação de um outro regime de política econômica e a transformação do próprio relacionamento Estado-economia exigem um elevado grau de autonomia decisória por parte dos governantes, a eliminação da capacidade de se endividar, o enrijecimento cambial e outras “amarras” têm por premissa a idéia de que os governantes não são, em princípio, confiáveis. Reside aqui uma insofismável contradição que já foi detectada e tratada como “paradoxo do liberalismo”. Por outro lado, convém advertir que o tipo de proposta que estamos focalizando em nenhum momento leva em conta o fator confiança. Vale dizer, a aceitação ou rejeição do programa dependeria única e exclusivamente do exame racional de suas características. As inclinações e o estado de espírito dos homens não contam. Voltaremos a essa questão mais adiante.

Não deve caber dúvidas de que, entre os economistas brasileiros voltados para a temática da estabilização, a concepção que acabamos de sumariar é hoje predominante. Obviamente subsistem, no entanto, diferenças de ênfase ou ponderação. Mais que isso, as discrepâncias crescem rapidamente quando se passa do plano das idéias para considerações acerca da exequibilidade das propostas. E isso por razões que podem ser facilmente apontadas.

O poder dos estados e municípios vem sendo substancialmente reforçado desde o término do período autoritário. Some-se a isso o fato de que a capacidade de pressão dos grupos de interesse sobre os governantes multiplicou-se desordenadamente — vale dizer, sem que os partidos políticos exerçam a importante função de agregação e filtragem de demandas da sociedade. Evidentemente, ambas as mudanças, centrífugas em termos de poder, em nada favorecem a consistência e abrangência de um eventual programa de estabilização, seja ele qual for. O problema torna-se, contudo, muito mais grave na concepção acima esboçada, que requer, como vimos, um elevado grau de insulamento dos formuladores e executores da política de estabilização. Vemos aqui delinear-se, em suma, um grave conflito entre lógica política e lógica econômica.

Mesmo no que toca à União, o Estado brasileiro recentemente perdeu coesão. No atual governo, em particular, a repartição de ministérios por partidos e tendências políticas veio a tornar remota a possibilidade de obtenção de unidade na formulação e comando da política econômica. Mais uma vez isso vem a colidir com um tipo de proposta que, no limite, parece supor que o país tenha previamente se convertido numa página em branco.

Voltemos agora para um tipo de dificuldade. A família de propostas aqui examinada tropeça, ainda, com uma peculiaridade de longa data adquirida pela economia brasileira. Referimo-nos à existência de regras no que concerne à correção periódica dos rendimentos e contratos. Como é bem sabido, esse gênero de regulamentação — e muito particularmente a chamada política salarial — complica decisivamente a transição para a estabilidade. Quando mais não seja, porque os direitos adquiridos, projetados para o período que se segue

ao lançamento do novo programa, tendem a provocar fortíssima redistribuição de renda. Esta, aliás, é uma das razões pelas quais as tentativas de estabilização anteriormente realizadas incluíam congelamento, regras de conversão para os salários, tablita etc. A indefinição quanto à maneira pela qual devem ser especificamente enfrentadas estas questões constitui, aliás, uma das maiores deficiências do tipo de proposta aqui discutido.

Diante do quadro que acabamos de traçar, não seria de forma alguma absurdo concluir pela inexistência de condições para dar partida — e muito particularmente para sustentar um programa de estabilização da família aqui considerada. O próximo passo consistiria, então, em admitir, aberta ou veladamente, que se chegará à hiperinflação — donde, finalmente, poderiam emergir condições para a implementação de um programa antiinflacionário bem-sucedido.

Uma outra maneira de se posicionar diante do quadro aqui traçado consiste em retornar à concepção de partida e tratar de superar uma grave deficiência nela contida. Referimo-nos ao fato de que ali não existe qualquer espaço para o que poderíamos genericamente denominar de “fator confiança”. Diversas experiências parecem indicar, no entanto, que esse fator revelou-se decisivo no caso de estabilizações bem-sucedidas. Por confiança entendemos aqui uma predisposição favorável que atribui chances de êxito a um governo, ainda quando as decisões por ele anunciadas não ofereçam uma solução inteiramente convincente e acabada para os problemas a serem enfrentados. A importância decisiva desse fator pode ser facilmente percebida. Dele decorrem comportamentos *convergentes com a estabilização*, que têm por consequência maior a redução do seu custo. Uma das experiências em que a confiança mais notavelmente contou foi a vitória sobre a hiperinflação alemã. Ali, segundo um dos protagonistas, a nova casa (regime) começou a ser construída “pelo telhado”: os alicerces foram colocados durante os meses seguintes ao lançamento do programa. Mesmo no recente caso argentino, alguns observadores atribuem importância decisiva ao cansaço e à ...confiança depositada no insólito compromisso (de um governo que já havia frustrado diversas esperanças) de conversibilidade irrestrita.

Levando-se em conta o fator confiança, deixam de ser considerados imprescindíveis exageros tais como, por exemplo, a absurda situação em que *nenhuma* dívida pode ser contraída e *todas* têm de ter o seu pagamento antecipadamente previsto e assegurado. Possivelmente, não seria nem mesmo necessário apelar para a pirotecnia monetária (insustentável a médio ou longo prazo) que tem como suposto último a convicção de que o país tornou-se definitivamente incapaz de gerir uma moeda própria. Tampouco seria preciso promover reformas estruturais de uma intensidade tal que levassem à criação do análogo a uma economia natural.

A condição *sine qua non* para que o fator confiança adquira um importante peso consiste na eleição de um novo governo que conte com grande apoio popular e o respaldo de uma porção significativa dos partidos políticos. Seria também decisivo que o novo governo tornasse patente desde o início o seu inequívoco comprometimento com a *construção* de uma ordem econômica estável. Nesse contexto, a confiança atuaria como um *substituto* de extravagantes exigências que, a rigor, não têm precedentes históricos e dificilmente poderiam ser sustentadas. Mas não implicaria o retorno a um tratamento tóxico, definitivamente inadequado a inflações cronicamente altas — nem tampouco renunciaria ao uso de certas amarras como, por exemplo, a conversibilidade.

Duas condições adicionais teriam, no entanto, que ser satisfeitas para que se chegasse a uma solução desse último gênero. Primeiramente, haveria que se partir, de imediato, para um programa assumidamente concebido como incapaz de implantar uma ordem estável — mas apto a permitir a travessia do buraco negro de 94. A aceitação de um programa desse tipo tornou-se possivelmente menos difícil em decorrência da fragilização dos interesses e pleitos particularistas detonada pelo escândalo do orçamento. Além disso, haveria que se admitir que as eleições que se aproximam — dado o insuportável agravamento de várias dimensões da crise brasileira — deveriam idealmente engendrar um governo não apenas dotado de grande respaldo, como efetivamente destinado a *governar* o país — o que flagrantemente não ocorreu nas últimas experiências.

INFLAÇÃO, MOEDA E DESINDEXAÇÃO

Forum Nacional

Como explicar o paradoxo de uma sociedade que, vitimada em sua maioria pela inflação, com ela contemporiza?

Que medidas devem ser adotadas para restaurar a moeda nacional? Como desindexar a economia e alcançar a estabilidade necessária ao crescimento sustentado?

São essas algumas das questões para as quais este livro busca respostas, ao reunir renomados economistas para um exame, em profundidade, das causas da alta inflação crônica brasileira e das estratégias de seu combate.

ISBN 85-213-0783-7



9 788521 307839