

O valor da embalagem

Gustavo H. B. Franco

Há uma certa mágica nas palavras, quando se trata de discutir os temas mais controversos da economia. Dependendo da embalagem, o mesmo programa pode ter uma receptividade radicalmente diferente. Durante muitos anos os economistas de formação convencional usaram a expressão “ajuste fiscal” para designar o equilíbrio ou, de forma mais ampla, o saneamento das finanças públicas. O sentido era o mesmo de um outro vocábulo em economês, “sustentabilidade”, muito usado para o balanço de pagamentos, mas igualmente apropriado para os balanços financeiros dos governos. Assim como trajetórias de endividamento externo têm que ser consistentes com a geração de divisas para pagar a dívida, dado que o Brasil não emite dólares, a trajetória de endividamento interno tem que ser consistente com a arrecadação de impostos, já que um governo responsável não pode pagar a dívida interna com emissão de moeda. Para quem gosta de colecionar curiosidades um economês (há gosto para tudo), aqui vai um outro termo que serve para descrever essa consistência: “condição de transversalidade”.

Até meados de 1994, a crise fiscal estava se agravando, e com ela a hiperinflação, e ainda assim o “ajuste fiscal” era um fracasso de público, um projeto de economistas, portanto, coisa de “tecnocratas insensíveis”, como reza a clássica imprecação. As pessoas comuns não entendiam muito bem do que se tratava, e evidentemente se arrepiavam apavorados quando ouviam que era aumento de imposto com corte de despesa. Quem, de bom senso, pode mostrar simpatia por mais imposto e menos gasto público?

O fato é que a irresponsabilidade fiscal se tornou uma virtude protegida pelo desenvolvimentismo inflacionista, que durante muitos anos perpetrou uma apropriação indébita de Keynes e de suas idéias sobre a Grande Depressão. Com efeito, nos anos 1930, o déficit público tinha efeito estimulante para o emprego. Numa economia fechada e em depressão, como era o Brasil de então, fazia sentido o governo imprimir dinheiro para comprar café e tocar fogo. Ou gastar com obras públicas, armamento, estádios e monumentos. Como o livro mais importante de Keynes ficou conhecido como “A Teoria Geral”, muita gente acreditou que servia para todas as épocas e lugares, e infelizmente, encerrou aí suas leituras de macroeconomia.

O fato é que, há várias décadas, o equilíbrio das contas públicas não é levado a sério pelos governos no Brasil, e em nenhuma das três esferas. Com os critérios que usamos hoje para medir o déficit público (as necessidades de financiamento do setor público consolidado, no conceito nominal), ou seja, o prejuízo deixado pelo governo sem nenhum “ajuste metodológico”, truque ou dedução, para o triênio 1992-1994, foi de 49% do PIB anuais. Um absurdo

escandaloso consistente com o absurdo da hiperinflação que vivíamos e que ocultávamos sob diversos disfarces conceituais.

De 1995 a 1998 este número caiu para cerca de 7% do PIB anuais em média. Um grande progresso, mas que não nos retirava do terreno do absurdo. Este número não era e não é consistente com a estabilidade de preços que se queria implantar no Brasil, ou seja, o “ajuste fiscal” não foi feito nos primeiros anos do Real, e como o Banco Central não fabricou papel pintado e inflação para pagar esta conta, a consequência foi o aumento significativo da dívida pública nesses anos.

A explicação é simples mas persiste certa confusão nesta matéria pois nem sempre se entende quais foram as consequências diretas de o BC adotar a postura de não emitir dinheiro para bancar o “rombo” nas contas públicas, a saber, adotar políticas de câmbio e de juros que tiveram de compensar a falta de ajuste fiscal e que lograram sustentar a estabilização mesmo com o ajuste fiscal tendo sido feito apenas em parte.

A oposição está coberta de razão de se queixar do aumento da dívida pública ocorrido nesses anos. Foi um absurdo. Só que era a mesma queixa que a chamada “equipe econômica” fazia contra um outro grupo dentro do governo, que nunca trabalhou a favor do ajuste fiscal e sempre pareceu alinhado com as idéias de antigamente sobre o déficit público.

Houve, de fato, muita resistência da oposição contra as reformas e contra o ajuste fiscal, mas também outro tanto de hesitação do governo na batalha contra o déficit público em boa medida por que a oposição (dentro e fora do governo) dizia que o ajuste fiscal era uma “agenda do mal”, e o governo se apequenava, consumido por um mal disfarçado sentimento de culpa ao ser chamado de “neoliberal”. Era e continua muito sério o problema da “embalagem” adequada para o programa de ajuste fiscal.

Em vista deste problema, alguns membros da equipe original do Real, dentre os quais me incluo, queriam que a Lei Complementar das Finanças Públicas, prevista nos artigos 163 e 165 da Constituição, fosse feita logo nos primeiros anos de governo para que puséssemos de imediato o dedo na ferida da questão fiscal, vale dizer, no orçamento. A sociedade deveria discutir neste terreno o descompasso entre receita e despesa. Muitas vezes experientes nos aconselharam a deixar este assunto de lado, tendo em vista o potencial de encrenca. O tempo passou e apenas depois do fracasso do Pacote 51 no início de 1998 o governo resolveu encampar a proposta, sendo que, naquele momento, com uma nova revolucionária embalagem. Lembro-me bem que quando a nova embalagem (Lei de Responsabilidade Fiscal) foi apresentada, numa célebre reunião de equipe em meados de 1998, uma voz graduada reagiu de forma contrariada: “se propusermos uma lei nesses termos ficará parecendo que nossa política fiscal foi irresponsável durante todos esses anos”. Um silêncio constrangedor tomou conta do recinto. Dias depois a decisão estava tomada, e a nova embalagem adotada. Afinal, quem de bom senso pode ser contra a Responsabilidade Fiscal ?