

22/05/2003

Discurso do ministro da Fazenda Antonio Palocci Filho no XV Fórum Nacional - O Novo Governo, Novas Prioridades e Crescimento Sustentado, organizado pelo Instituto Nacional de altos Estudos (INAE)

O Brasil apresenta um crescimento muito baixo há mais de duas décadas. Convivemos com surtos de expansão econômica seguidos de pressões inflacionárias ou crises externas. Há mais de duas décadas nosso setor produtivo vive apreensivo, constrangido pelas restrições de crédito; altas taxas de juros no mercado de crédito privado e incerteza sobre a demanda futura. O potencial de crescimento da economia brasileira ficou, assim, fortemente deprimido, justamente num período de grande expansão da economia mundial, impulsionada pelo aumento expressivo do comércio internacional.

As taxas de crescimento do comércio no mundo foram de 7,5% ao ano entre 1984 e 2002, enquanto as do comércio brasileiro foram de 4,6% ao ano, no mesmo período. A participação do país no fluxo de comércio internacional recuou, neste período, de 1,39% para 0,97% do total, conforme mostram dados do IPEA. Nas últimas duas décadas, o Brasil esteve relativamente à margem da principal fonte de geração e transferência de riquezas entre nações, que foi o comércio mundial.

Para que nosso país volte a crescer de forma sustentável nos próximos anos, precisaremos implementar uma estratégia de desenvolvimento em forte nexos com o comércio internacional, aumentando a participação do Brasil na corrente de comércio mundial. Para isso, o país precisa enfrentar adequadamente os desequilíbrios e a volatilidade observada da economia. Construir alicerces estáveis para retomar uma trajetória sustentável de crescimento é um dos principais desafios do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e de nossa gestão no Ministério da Fazenda.

Alguns dos desafios são por todos conhecidos, como o ajuste permanente das contas públicas. Disciplina fiscal, infelizmente, não fez parte da tradição de política econômica até bem pouco tempo. O Estado brasileiro, durante décadas, contraiu compromissos maiores, que se revelaram incompatíveis com os recursos disponíveis. Tampouco soube alocar os recursos de forma eficiente, do que dão mostras os indicadores de fraco desempenho educacional que vêm sendo captados por pesquisas recentemente realizadas no âmbito governamental e não governamental.

A atual política econômica se concentra em criar o equilíbrio macroeconômico necessário para que se restabeleçam as condições para elevação do investimento, tanto privado quanto público, de modo a sustentar taxas de crescimento da economia de, pelo menos, 4,5% ao ano. Estivemos, por isso mesmo, concentrados em arrumar a casa, especialmente do ponto de vista fiscal. O ajuste de longo prazo das contas públicas é vital para que o setor público desarme a armadilha do endividamento novo para cobrir dívida velha, num círculo vicioso que levou a dívida líquida do setor público a atingir 62% do PIB no ponto mais alto das tensões do ano passado.

Para escapar da armadilha resultante da elevada relação dívida/PIB, temos executado uma política fiscal sólida, que prosseguirá nos próximos anos. Pretendemos que o atual nível da relação dívida/PIB, de 54,2% do PIB no mês de março, caia para valores inferiores a 40% no longo prazo, reduzindo a vulnerabilidade da economia a choques domésticos e externos. Isso já está sendo feito sem recorrer a um aumento da carga tributária, que se expandiu a exatos 10 pontos de porcentagem do PIB desde 1995, atingindo 35,86% do PIB em 2002.

Desde a posse, o governo cumpriu cada um dos compromissos que assumiu. Disse que começaria por manter o respeito aos contratos e assim foi feito. Disse que buscaria um nível de superávit primário necessário para tornar sustentável a dívida pública e assim se deu. Disse que não seria leniente com a inflação e também está sendo coerente com isso. Agora a confiança dos agentes econômicos está se consolidando. Mas o governo não trata com

triumfalismo a melhora generalizada dos indicadores, como a expressiva queda do risco país, a valorização dos títulos da dívida interna e externa brasileira, a reversão da forte desvalorização da moeda nacional e o progressivo recuo dos índices de inflação.

Temos consciência de que o maior e mais comum dos erros no tratamento das doenças graves é interrompê-lo na metade, ao primeiro sinal de melhora do paciente. Quando se procede assim, a doença recorre com mais força, obrigando a medicações mais fortes e mais danosas ao organismo. Acontece o mesmo na economia. Por isso, a mudança qualitativa dos indicadores econômicos é fruto de um trabalho sério e responsável, que vai continuar, especialmente com as reformas em andamento no Congresso Nacional e as que a elas se seguirão. É isso que fortalecerá ainda mais a confiança dos agentes econômicos, criando condições para que as taxas de juros retrocedam no tempo e na velocidade adequados.

As reformas em discussão no Congresso vão dar mais solidez a esse processo e ao fortalecimento das contas públicas. Sem as mudanças no sistema previdenciário, especialmente no Regime Próprio do Servidor Público, o Estado perderia, em poucos anos, a capacidade de honrar o pagamento das aposentadorias e pensões. Sem uma racionalidade maior do sistema tributário, também perderia a capacidade de ordenar o crescimento econômico, bastando olhar o efeito perverso dos impostos cumulativos sobre a produção e os bens exportáveis. Ao mesmo tempo, as reformas são fundamentais para se buscar maior equidade social. A reforma previdenciária reduz privilégios sem afetar os que ganham menos e a reforma tributária alivia o peso dos impostos indiretos sobre as famílias de menor renda, além de tornar constitucional o direito à renda mínima.

O Brasil já conheceu fases de crescimento sem distribuição de renda e períodos de estagnação com aumento de desigualdades. O sentido das reformas e das políticas de renda do governo é buscar a inclusão dos milhões de excluídos, de modo que o país volte a crescer equilibradamente. Esta é a perspectiva que integrará o novo ciclo de expansão da economia brasileira. Isso certamente ocorrerá nos próximos anos.

A estabilidade macroeconômica e as reformas são a base para a retomada do crescimento e da distribuição de renda. Com elas o governo poderá criar as condições para deixar de ser o maior absorvedor da poupança privada disponível. Diminuindo seus déficits crescentes, o governo poderá tornar-se um fator de incentivo ao aumento dos níveis de poupança e de investimento privado. Poderá também recompor a sua capacidade de investir, de modo a melhorar a educação pública e ampliar o acesso das camadas mais necessitadas da população aos serviços sociais básicos, como a saúde pública.

Além das reformas que já se encontram no Congresso, o governo também impulsiona outras mudanças fundamentais para favorecer a estabilidade e o crescimento. A reforma do sistema de crédito e a votação da lei de falências serão passos importantes para se reduzir os spreads bancários e dar maior segurança legal aos contratos, de modo a que se barateie significativamente o crédito e se estimule a concessão de empréstimos pelo sistema bancário, favorecendo o investimento e a produção. Nesse sentido, as instituições públicas de fomento e os bancos públicos serão estimulados a ampliar o financiamento das atividades produtivas, com especial atenção para as pequenas e médias empresas, as cooperativas, os assentamentos de trabalhadores rurais e o microcrédito. Entretanto, mesmo isso é insuficiente. O Brasil precisa dispor de poupança de longo prazo, acessível às empresas por meio de um mercado de capitais ativo. Hoje, os investimentos das empresas são feitos basicamente com recursos próprios, na medida em que os juros são muito onerosos e o mercado de capitais, limitado. Resolver essas questões é um desafio maior dos próximos anos. As reformas vão ajudar a abrir caminho para isso.

A estabilidade econômica é indispensável e sem ela não se vai longe. Mas a maior lição aprendida pelas economias latino-americanas na última década, na qual se acentuou a vulnerabilidade dos países a choques externos, é que a retomada do desenvolvimento não surge espontaneamente da estabilidade. Requer políticas que precisam ser construídas a cada dia, com uma visão estratégica. É o que vem acontecendo, por exemplo, no setor elétrico do país. O Ministério das Minas e Energia está conduzindo um importante trabalho de

reorganização do setor por meio de um trabalho inter-ministerial integrado e de um diálogo franco com os agentes envolvidos. Busca-se uma regulação e regras estáveis, além de um horizonte adequado de remuneração do investimento no longo prazo, tanto dos agentes privados quanto do setor público, evitando que os consumidores sejam os únicos a pagar pelos desastros de um processo de privatização conturbado e sem regras claras. Estamos criando as condições para que o investimento volte a fluir neste setor vital para a retomada do crescimento econômico. Na hora de o país crescer com força, não pode faltar energia. Aprender com os erros do passado é uma necessidade. Repeti-los seria trágico.

As estratégias para a retomada do crescimento vão apontar caminhos inovadores. Além de políticas horizontais de fortalecimento institucional, mudanças no sistema de crédito e melhoria da infra-estrutura e da logística, são necessárias iniciativas setoriais transparentes, com contrapartidas bem definidas e limites no tempo. Enquadra-se nessas iniciativas a adoção de políticas industriais orientadas para impulsionar as exportações, com estímulo à produção de bens de maior valor agregado, desenvolvimento de marcas e prestação de serviços. Tais políticas deverão, também, contribuir para uma cuidadosa substituição competitiva de importações. Um país não pode querer fazer tudo. Mas tampouco deve ser passivo ante a possibilidade de fortalecer atividades em ramos industriais em que pode desenvolver vantagens comparativas ou estimular a criação de empregos no país. Nesse campo, vários ministérios vêm atuando, tendo à frente o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Não é razoável, por exemplo, que alguns setores industriais tenham, sozinhos, déficits comerciais anuais de alguns bilhões de dólares, sem que se busque explorar caminhos para a produção local, adensamento e inovação das cadeias produtivas. O fato de se ter déficit elevado em um dado setor não impõe obrigatoriamente uma política de substituição de importações. Feita sem critério, a substituição pode produzir um efeito contrário ao desejado, criando subsídios insustentáveis e ineficiências. Ocorre, porém, que em alguns setores, pelo conteúdo tecnológico envolvido, o déficit tende a crescer aceleradamente. Além disso, o país dispõe de uma produção significativa de bens finais em diversas áreas. Por isso, discutiremos alternativas eficazes sobre onde e como tomar iniciativas que favoreçam a produção local de componentes, insumos e bens finais, tanto para o mercado interno quanto para exportações.

Já aprendemos o suficiente nos anos 80 para evitar políticas tortuosas de intervenção direta do Estado e de concessão de benefícios fiscais e creditícios para grupos empresariais escolhidos por critérios opacos, sem contrapartidas nem limites no tempo. Também já aprendemos o bastante nos anos 90 para evitar a falta de planejamento e de políticas setoriais, em nome de idéias genéricas sobre inserção do país na economia global, apenas com o recurso da abertura de mercado. O Brasil é complexo o suficiente para exigir estratégias diversificadas de desenvolvimento industrial. Tanto no sentido de aprimorar e melhorar as áreas e produtos em que o país já tem destaque quanto naqueles em que pode desenvolver nichos e segmentos dinâmicos.

Da mesma forma, o Brasil é um país com diferenças regionais importantes, que requerem políticas dedicadas. Por isso, o governo propôs no processo da reforma tributária a constituição de um novo fundo de desenvolvimento regional, que se somará aos fundos já existentes, de modo a induzir o crescimento econômico das regiões, consideradas as diferenças marcantes que existem em nosso país. A alternativa, como vimos nos últimos anos, é uma guerra fiscal entre as unidades da Federação em que todos acabam perdendo. A definição dessas políticas será um rico processo de interação federativa porque, como disse o presidente Lula, não será a tecnocracia isolada em Brasília que determinará como e que regiões vão se desenvolver.

Para que sejam sustentáveis, as políticas setoriais e regionais precisam se apoiar na produção, absorção e difusão de tecnologia. O Brasil forma 6 mil doutores por ano, mas há duas décadas o registro de patentes está estagnado. O país tem feito um esforço relevante em ciência básica, com resultados expressivos em áreas de fronteira, como a do genoma, mas temos também de encarar o desafio de aproximar a ciência e a tecnologia dos cidadãos, para oferecer-lhes bens e serviços melhores. A busca da inovação deve ser uma constante nas

empresas e nos institutos públicos, com ênfase na pesquisa aplicada. É neste terreno que o governo, com a atuação do Ministério da Ciência e Tecnologia, poderá melhor induzir as atividades. Desenvolver esse ambiente pró-inovação é fundamental para atrair investimento estrangeiro com forte conteúdo tecnológico; impulsionar a empresa nacional de base tecnológica e oferecer os estímulos corretos para a produção, difusão e absorção de tecnologia, tanto na indústria e nos serviços como na agricultura e na pecuária. É o que poderá diversificar nossa base exportadora e dar-lhe maior musculatura para competir no mundo.

Uma notável exceção no que se refere ao desenvolvimento tecnológico e aumento da produtividade tem sido a produção agrícola. Nesta etapa de finalização dos trabalhos de da safra de verão, o último relatório indica que a produção brasileira de grãos deverá alcançar cerca de 115 milhões de toneladas na safra 2002/03, representando uma expansão de 19,1% em relação ao ano anterior. Esse desempenho excepcional deve-se à combinação de três fatores: ganhos de produtividade, aumento da área plantada e normalidade das condições climáticas.

Tenho dito que só gostaria que cometêssemos erros novos na economia. No tocante às responsabilidades do Ministério da Fazenda, se os cometer buscando estimular o desenvolvimento do país, não seria de lamentar. É preciso correr riscos – sempre calculados e com espaços para reorientações – para que o país dê um passo à frente. Estamos preparando esse caminho em conjunto com os demais ministérios. Sob a firme determinação do presidente Lula, vamos percorrê-lo.