



Cadernos da Controladoria

Nova série Ano III, nº 4 - dezembro de 2003

Conjuntura econômica: avaliação e perspectivas

Apresentação

Vamos fazer hoje o nosso último encontro do ano das palestras que vêm sendo proferidas por especialistas. O palestrante de hoje é o Dr. Fabio Giambiagi, economista do BNDES, especialista em contas públicas, co-autor do livro *Finanças Públicas - teoria e prática no Brasil*, editado pela Editora Campus. Ele é também articulista do jornal *Valor Econômico*, onde escreve quinzenalmente.

Para que vocês conheçam um pouco mais as atividades do Dr. Fabio, em 1995 ele fez parte da assessoria econômica do Ministério do Planejamento e Orçamento, em 1994 trabalhou no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no Departamento de Comércio e Assuntos Regionais. Ainda no BID, entre 1993 e 1994 atuou no Departamento de Desenvolvimento Econômico e Social Divisão de Economia de Países. Entre outros livros publicados pelo Dr. Fabio, há a co-autoria de *O Balanço de Pagamentos e o Passivo Externo do Brasil - perspectivas de médio prazo*, de 1998, mesmo ano de publicação de outro livro: *A aposentadoria por tempo de serviço no Brasil - estimativa do subsídio recebido pelos seus beneficiários*. Em 1997, também publicou outro título em co-autoria: *Necessidade de Financiamento do Setor Público - 1991 e 1996*, base para a discussão do ajuste fiscal no Brasil.

Fica esta apresentação como introdução para a palestra do Dr. Fabio Giambiagi, como parte dos Seminários da Controladoria em 2003. O título da palestra é *Conjuntura Econômica, Avaliação e Perspectivas*. Passo a palavra ao Dr. Fabio.

Lino Martins da Silva

Controlador Geral do Município

Conjuntura econômica: avaliação e perspectivas

Fabio Giambiagi

Rio de Janeiro, 29 de setembro de 2003

Obrigado, Dr. Lino, obrigado a vocês pelo convite e pela oportunidade de estar aqui. É sempre uma satisfação poder compartilhar momentos com aqueles que praticam o tipo de obrigação em favor do sistema fiscal de controle dos gastos públicos - bandeira que eu venho defendendo nos últimos tempos e que vocês aqui na Prefeitura do Rio estão ao longo de vários governos desempenhando com afinco e

eficiência. Por isso todos vocês estão de parabéns.

Pediram-me para tratar do tema conjuntura econômica lato sensu, com avaliação e perspectivas. Vou tentar limitar a minha exposição a aproximadamente uma hora, dividindo-a em quatro grandes tópicos, começando pelo retrospecto histórico dos últimos anos e depois me detendo um pouco no tema das bases para o crescimento. Entendo que não seria adequado tratar apenas a conjuntura sem compreender como o momento atual se relaciona com o que vivemos nos últimos anos para, a partir disso, discutir no quarto tópico as perspectivas.

Começando com o retrospecto histórico: antes de entrar na análise do que aconteceu nos últimos anos é necessário pensar um pouco, colocar em dimensão histórica e geográfica, a análise que vou fazer. O Brasil é um dos poucos países continentais do mundo que tem um sistema político caracterizado por uma grande fragmentação partidária. Neste contexto, a combinação de unidade com diversidade envolve uma arte política cujo exercício, no fundo, é capaz de nos manter unidos, de fazer com que apesar de todas as nossas diferenças e dificuldades um brasileiro do Oiapoque e um brasileiro do Chuí continuem se sentindo brasileiros em contraposição e contraste com as experiências de outros países ou continentes com grande diversidade que não conseguiram lidar a contento com os problemas associados às suas diferenças.

Estou me referindo aqui a conflitos internos de grande gravidade, que chegaram a dividir literalmente países, provocar situações de guerra, terrorismo e que, de certa forma, o Brasil acomodou ao longo de anos mediante o expediente da inflação que nada mais era, vista desse ângulo, do que a expressão resultante de um desequilíbrio fiscal e monetário, em que a soma das demandas por superação desses desequilíbrios não tinha uma correspondência adequada na forma de financiamento. Esse desequilíbrio acabava se traduzindo em uma emissão inflacionária que fazia com que o Brasil continuasse unido e os problemas fossem empurrados para a frente através do financiamento dos desequilíbrios pela via do mecanismo inflacionário.

Do Plano Real para cá, o tipo de dificuldade que estamos vivendo nos últimos meses com os debates sobre a reforma tributária passou a ser trabalhado de outra forma. Não sendo mais possível colocar a maquininha para lidar com a satisfação desse tipo de anseio e a superação desse tipo de desequilíbrio, os problemas se traduzem basicamente de duas formas. Em primeiro lugar, através de um processo de expansão da dívida pública, que aumentou continuamente com a expansão do PIB desde 1994 e, em segundo lugar, através de movimentos lentos que fazem com que as mudanças no Brasil tenham que ser muito digeridas para poderem ocorrer. É difícil, com as características existentes no nosso país, ter a nossa economia combinada com essa característica da fermentação partidária, em que possam ocorrer movimentos políticos muito bruscos.

O ex-presidente Fernando Henrique, com o seu chapéu de sociólogo, usava uma expressão que acho adequada para entender esse tipo de dificuldade. Quando aqueles setores do mercado ditos liberais pregavam que o Brasil viesse a se transformar numa espécie de tigre latino-americano (numa associação aos tigres asiáticos - e a idéia de tigre está associada à noção de felino, de um animal que se caracteriza por sua destreza, habilidade, agilidade dos movimentos), Fernando Henrique dizia que o Brasil não é e nunca será um país felino pelo fato de que os movimentos políticos, num contexto de grande fragmentação partidária, envolvem um longo e exaustivo processo de negociação. O Brasil deveria ser entendido, dizia ele, e acho que a expressão é feliz, como um país baleia. Não no sentido pejorativo da palavra e sim como um país que tem dificuldades de mudar de rumo, mas uma vez que muda de rumo nele se mantém durante muito tempo.

Há duas palavras-chave que serão fundamentais para entender o teor dessa exposição e que estão associadas a esta noção de país com dificuldade de mudar, mas que, uma vez que muda, transita com empenho neste rumo. As palavras-chave são: noções de processo e gradualismo. Precisamos analisar a história brasileira dos últimos anos como uma história de sucessão de eventos que vão se encadeando entre si com uma certa lógica e rumo.

Os críticos das políticas seguidas ou não, nos últimos anos, de modo geral costumam utilizar a expressão cunhada nos anos 80, de "duas décadas perdidas". Vocês sabem que a década de 80 passou a ser conhecida na literatura econômica como a chamada "década perdida". Aquela década, a rigor, vai passar

para a história associada a uma conquista fundamental da sociedade brasileira, que é a redemocratização do país ocorrida nos anos 80 e que foi de importância fundamental e bem-vinda para todos. Mas no sentido de economia foi uma década perdida em todos os sentidos. Não apenas porque em 1990 a renda per capita era inferior à renda per capita de 1980 e também porque nada se fez para mudar o rumo dos acontecimentos.

Sobre a década de 90, poderíamos chamá-la de "a longa década de 90", entendendo que os anos de 2003 e 2004 estão sendo em parte desdobramentos de decisões tomadas tempos atrás. Creio que a década de 90 poderá passar para a história não como uma década perdida e sim como uma década de transformações. Sem dúvida nenhuma, a comparação da renda per capita atual e a de 1990 é frustrante. Do ponto de vista quantitativo não chegou a ser uma década perdida porque na década de 80 a renda per capita caiu um pouco e subiu um pouco na década de 90. Mas sem dúvida nenhuma o desempenho foi frustrante, abaixo das expectativas que se tinha no início da década e abaixo do potencial de crescimento da economia na época. Entretanto, houve uma série de acontecimentos que foram favoráveis ao longo do período. Coincidentemente, o processo de transformação - entendendo os primeiros anos da década atual como um desdobramento deste conjunto de fenômenos - pode ser decomposto em três períodos, cada um deles de quatro anos.

Na primeira fase, de 1991 a 1994, tivemos uma mudança clara de modelos que, em linhas gerais e sem entrar no mérito de algumas questões específicas, representou uma mudança favorável para a economia brasileira. Isso sem entrar no mérito do modelo anterior que tinha revelado um êxito muito grande: nas décadas de 50, 60 e 70 o Brasil foi um dos países que mais cresceu no mundo com base em um modelo de forte presença do Estado na economia através das empresas estatais, do fechamento da economia às importações, da reserva de mercado e da substituição das importações. Mas esse modelo dava sinais crescentes de exaustão no início dos anos 80 sem que, até então, se tivesse esboçado uma alternativa. Na década de 90, surge uma alternativa clara que começa a ser adotada no governo Collor/Itamar Franco e que poderíamos sintetizar no binômio abertura comercial e privatização, que muda algumas características importantes da economia brasileira.

O problema é, em que pese o choque de eficiência introduzido por essas transformações e diante do qual a economia reage razoavelmente bem e as empresas se modernizam bastante neste processo, todo mundo sabe que o Brasil continuava a conviver, naquele período, com um enorme problema macroeconômico que se chamava altíssima inflação. Para vocês terem uma idéia e se lembrarem, nos últimos 12 meses antes do Plano Real a inflação foi de mais de 5.000% ao ano, o que conspirava contra qualquer decisão de planejamento em longo prazo que pudesse ser sustentada. A segunda etapa do processo de transformação - 1995 a 1998 - coincide com o primeiro governo FHC e é uma mudança cultural, quase que revolucionária, tanto para o setor privado quanto para o público.

Para o privado porque, pela primeira vez em muito tempo, o setor voltava a ficar subordinado àquilo que os livros de microeconomia definem como a soberania do consumidor. O consumidor pode - na base da comparação de preços - fazer escolhas e evitar abuso do poder econômico por parte das empresas. Por um motivo muito simples, até o Plano Real era impossível comparar preços relativos. Ia-se a um supermercado um dia e ao retornar uma semana depois a outro supermercado o preço estava 10% mais caro, mas eu não sabia se aquele outro supermercado era mais caro ou se naquele dia havia tido um reajuste, que provavelmente estava sendo acompanhado pelo primeiro supermercado. Na dúvida, eu acabava comprando os produtos porque não podia ficar comparando os preços. Para efeito dessa situação, uma inflação de 0% ou de 20% ao ano como foi no início do Plano Real dá praticamente no mesmo se compararmos com a inflação de mais de 5.000% que havia anteriormente. Ou seja: podia-se voltar a fazer comparações. Isso introduz uma mudança comportamental fundamental na lógica de funcionamento das empresas privadas.

No caso do setor público, a mudança foi que, pela primeira vez em algumas décadas, voltamos a ter orçamentos que fizessem sentido. Até então, os orçamentos eram, em geral, feitos em bases nominais e com aquela inflação doida da época era impossível ter uma bola de cristal que permitisse saber qual seria a inflação nos dois meses seguintes. Quando a inflação fazia num ano 300% e no outro 600%, no ano seguinte podia ser 1.000% ou 2.000%, dependendo da aceleração da taxa de variação dos preços e da margem de erro. Ninguém dava muita bola às discussões do orçamento naquelas circunstâncias. Quando passamos a contar com uma margem de erro muito mais estreita na estimativa de inflação futura,

colocamos a lupa no orçamento e os dilemas na escolha de prioridade apareceram de uma forma muito mais patente, algo positivo para o debate sobre a alocação dos recursos públicos.

O problema, apesar deste avanço fundamental, é que todos sabiam (e o governo também) que havia dois problemas se agravando ao longo do período entre 1995 e 1998: um problema externo e um fiscal. O externo, relacionado à conta corrente, começa pequenino no Plano Real e ao longo dos anos se transforma num déficit de mais de US\$ 30 bilhões - crescente, no caso fiscal, devido ao enorme déficit público da época, que pressionava muito a dívida pública.

Em 1999 inaugura-se a terceira fase do processo de transformações. De modo geral positiva e de acordo com a tríplice mudança de regime ocorrida na época. Os economistas gostam de usar a expressão "mudança de regime", por conta de um texto clássico do economista Thomas Sargent sobre o fim da hiperinflação alemã da década de 20, em que ele aponta como razão do seu fim o que qualifica como a mudança de regime fiscal monetário ocorrido na época. Com a idéia de um movimento de caleidoscópio, em que um dia as coisas mudam em relação ao passado, um pequeno movimento dá configuração completamente diferente às circunstâncias.

Em 1999 mudamos três regimes ao mesmo tempo. Refletindo um pouco sobre a história brasileira nos últimos 50 anos, vamos ver que em todos os episódios críticos e importantes, alguns dos quais acompanhados também de crises políticas dramáticas, tivemos a presença de pelo menos um dos três elementos: crise de balanço de pagamento, alta inflação e/ou crise de contas fiscais fora de controle. Se pensarmos em termos de períodos e nomes concretos, Juscelino Kubitschek passa para a história brasileira com uma visão extremamente positiva: sem dúvida nenhuma, a história do Brasil se divide em antes e depois de JK, por sua série de legados extremamente favoráveis. Ele está associado, no imaginário coletivo brasileiro, à idéia de desenvolvimento, do Brasil como um país com destino de grandeza.

Mas aqueles que se debruçaram sobre o período sabem muito bem que o final do período JK foi bastante conturbado porque os três elementos citados estavam presentes ao mesmo tempo. Tivemos um problema sério com o balanço de pagamentos, uma inflação em ascensão e contas fiscais em situação bastante crítica. De certa forma, o final do governo JK está associado a uma crise que tem continuidade ao longo do período de Jânio Quadros, de João Goulart e que só se resolve - lógico em contexto político completamente diferente - na crise econômica e política de 1964.

Em 1973 acontece o choque do petróleo, que afeta de forma muito intensa a economia brasileira. Nos anos 80, há uma sucessão de crises em que os três elementos estão presentes: a crise da dívida externa em 1982, a década da superinflação (com o surgimento do fenômeno da altíssima inflação de quatro dígitos ao ano) e uma década caracterizada por grandes déficits fiscais. Em 1994 tínhamos um enorme problema, a altíssima inflação, quando foi lançado o Plano Real. Em 1998 não tínhamos problemas de inflação, mas em compensação tínhamos sérios problemas externo e fiscal.

Com o conjunto de medidas adotadas em 1999 passamos a ter condições de lidar adequadamente com esse conjunto de três problemas. Quando há um problema de inflação, a terapia é adotar mudança na taxa de juros para que a inflação volte a ficar compatível com as metas. Quando há um problema de balanço de pagamentos, o mecanismo de ajuste é (embora hoje não seja) o sistema de câmbio flutuante, que resolve o problema com o passar do tempo, porque o câmbio se ajusta e passamos a gerar os dólares necessários para equilibrar o balanço de pagamentos. A terceira mudança de regime fiscal foi que, pela primeira vez desde o Plano Campos e Bulhões da década de 60, passamos a ter uma restrição orçamentária efetivamente operando em escala federal, de tal forma que quando há algum problema fiscal o setor público ajusta-se através de uma elevação do superávit primário para que a situação da dívida pública não se torne explosiva. Quais são os problemas deste conjunto de políticas extremamente adequadas adotadas a partir de 1999? Em primeiro lugar se este conjunto de políticas tivesse sido adotado em 1995, a evolução do Plano Real teria sido completamente diferente. O problema foi que as medidas vieram com quatro anos de atraso e passaram a ser implementadas a partir de uma situação inicial de grande desequilíbrio que não tinha como ser corrigido. Na fase da correção do desequilíbrio esse ajuste dói porque implica desvalorização, que implica perda do salário real, que implica na contenção de consumo, enquanto se procede ao ajustamento externo.

O segundo ponto a frisar é o dilema entre objetivos. Mencionei esse conjunto de instrumentos adequados para lidar com os problemas em questão, mas como é comum na macroeconomia, aquilo que é adequado para uma variável acaba gerando problemas para outras. Caso típico é a desvalorização do real, que foi ótima para o balanço de pagamentos. O ajuste externo que o Brasil fez foi, nas palavras de um diretor do Banco Central à época, de dimensões asiáticas ao longo do tempo. Lembrando dos ajustamentos pelos quais passaram a Coreia, a Tailândia e outros países do Oriente por ocasião da crise em 1997, em que o balanço de pagamentos mudou radicalmente de posição, o problema é que esse tipo de ajuste pela desvalorização gera como consequência colateral inevitável uma alta temporada de inflação, que deve ser combatida através de uma alta da taxa de juros. Isso acaba prejudicando a dinâmica de vida pública.

O terceiro ponto a frisar na avaliação desse conjunto de políticas é que as vantagens do esquema de política econômica não convertem o país numa ilha. A nossa infelicidade foi que passamos a adotar aquilo que no meu entender era a mais adequada combinação de políticas dos últimos 50 anos no Brasil exatamente no momento em que a Argentina ingressava na pior crise dos últimos 100 anos. Para terem uma idéia, há no Brasil uma queixa generalizada pelo baixo crescimento nos últimos anos, em que pese o fato de que, entre 1999 e 2002, o crescimento médio do PIB tenha sido de 2% ao ano. Nós crescemos 8% no período de quatro anos, de 1999 a 2002. Imaginem então como está a situação de um país como a Argentina, que encolheu 20% no período. O PIB argentino caiu 4% em 1999, 1% em 2000, 5% em 2001 e 11% em 2002. Um movimento desse tipo em um de nossos principais parceiros comerciais não tinha como não gerar repercussões negativas sobre a economia brasileira, inclusive pelo efeito sobre o conjunto dos outros países da região. Às vezes tratamos com certo desprezo países menores da América do Sul, mas lembro a vocês que em 1998, antes da crise, o Brasil exportava para o Paraguai mais do que exportávamos para a França, o que significa que a nossa relação com esses países menores não era tão desprezível assim.

Trocando em miúdos, se tivermos uma visão do conjunto do subcontinente vemos que o anel dos países que cercam o Brasil teve uma expansão acumulada de 17% nos quatro anos do primeiro governo Fernando Henrique e um encolhimento de 3%, associado principalmente à Argentina, mas também vivido em outros países, acumulado no período de 1999 a 2002. Isto gerou um conjunto de problemas que passo a me referir agora e que estiveram associados a erros de percepção (de um conjunto importante da opinião pública e do aspecto político na época) em relação ao que estava acontecendo com a economia brasileira. No noticiário político do período, a cobertura da mídia aparecia com esse tipo de expressões: "estagnação da economia brasileira", "falta de políticas sociais", "arrocho sistemático" e "insustentabilidade fiscal", tudo consubstanciado na expressão "necessidade de mudar tudo".

Sobre o PIB dessazonalizado em bases trimestrais desde 1998 quero chamar atenção para alguns dados. O PIB corresponde ao conjunto de bens e serviços gerados ao longo de um período de 12 meses como um todo. O chamado carry over, traduzindo ao pé da letra, seria o carregamento estatístico. Se eu tenho quatro medições trimestrais por ano, vamos supor que ao longo de um ano o nível de produção se mantenha constante e a partir do começo do segundo ano, partindo de um índice de base fixa igual a 100 num trimestre, a economia passe a se expandir até fechar o ano em 104. Notem o seguinte: no primeiro ano qual foi a média produzida? 100. E no segundo ano? Se eu comecei com 100 e acabei com 104, então a média vai ser mais ou menos 102. Notem que ao fazer o computo anual, no segundo ano teremos 2% de crescimento, média de 102% contra média de 100%, em que pese o fato de que, a rigor, entre o final do ano anterior e o final do ano correspondente a economia no quarto trimestre poderá estar crescendo a um ritmo de 4%.

Quando o crescimento é mais ou menos regular, o que estou falando não faz a menor importância. Mas quando há alguns movimentos importantes ao longo do período isso faz diferença. Tomando o resultado anual no segundo governo Fernando Henrique o que vamos ver? De modo geral, três anos ruins e um ano bom, ou seja: 1999 foi ruim porque se cresceu menos que 1%; 2000 foi bom porque teve um crescimento de mais de 4% e 2002 também ainda que com baixo crescimento de 1,5% ao ano. Quando colocamos a lupa para verificar o que aconteceu, vemos que a economia tinha começado um processo de recuperação a partir do primeiro trimestre de 1999. E por quê a economia cresceu pouco em 1999? Porque o efeito estatístico da trajetória durante 1998 jogou contra o crescimento anual de 1999. Durante 1998, a economia caiu ao longo do ano.

Começamos 1999, quando ocorre a desvalorização, com um nível de atividade muito deprimido, abaixo da média de 1998. A partir de então a economia começou a crescer, mas como veio de um nível baixo - o crescimento anual em relação a 1998 - e permaneceu baixo ainda que durante 1999 tenha havido um crescimento contínuo que se prolongou até o primeiro trimestre de 2001, quando infelizmente acontece o episódio conhecido como crise energética.

Isto gerou impactos, com três trimestres consecutivos de perdas, que deterioraram claramente o crescimento de 2001 e geraram um crescimento negativo sobre o crescimento de 2002, pelo fato que começamos o ano com um nível de atividade novamente muito deprimido. A taxa de crescimento do primeiro trimestre foi negativa em relação ao primeiro trimestre de 2001, o que contaminou a série. Quero frisar com isto que a economia começou um ciclo expansivo no primeiro trimestre de 1999, apenas temporariamente interrompido por um período de três trimestres por ocasião da crise energética e retomado a partir do começo de 2002. Isso, portanto, obriga a qualificar um pouco aquela idéia de que estamos em estagnação. A rigor, a economia vinha num processo de crescimento, interrompido por questões alheias às características da política econômica específica. Na minha avaliação, houve um erro sério de gestão, um erro gerencial, e não um erro de execução das políticas.

Por outro lado, em termos de políticas sociais, tivemos inovações institucionais importantes no período: aumento de recursos para o setor de saúde (clara redução da mortalidade infantil, importante programa de genéricos, redução do problema da AIDS) e na educação (aumento da frequência escolar, mecanismos de avaliação importantes como o Provão e o Enem, aumento das transferências para financiamento da educação através de mecanismos como o Fundef e Bolsa Escola). Houve avanços também em termos de reforma agrária em relação ao número de assentamentos; acontece uma expansão da ordem de 4% ao ano do número de aposentados; em oito anos - de 1995 a 2002 - houve um aumento real do salário mínimo, de 42% deflacionado pelo IPCA; e houve um aumento expressivo que configura um mecanismo de proteção social importante através da chamada LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social), benefício igual a um salário mínimo conferido àqueles que nunca contribuíram para o INSS e que estão ou em situação de invalidez ou têm 67 anos ou mais. Quero dizer com isso que a idéia de que não havia políticas sociais no período não parece muito colada com a realidade.

Vamos ver o que aconteceu com o gasto público federal no período, neste caso o deflator e o deflator implícito do PIB. Vamos ver que a idéia de que em termos de gasto público houve um arrocho no período está inteiramente divorciada da realidade dos fatos mostrada de forma inquestionável pelos números para aqueles que os acompanham com detalhes. O gasto público primário - tirando os juros do governo federal do período, que corresponde hoje a aproximadamente a 20% do PIB - teve um crescimento no primeiro governo FHC de 7% ao ano em termos reais, o que está na raiz da crise fiscal de 1998. Foi um crescimento enorme, não devidamente financiado em termos de receita, e apesar da queda relativa na segunda gestão ainda se manteve em 5%, fazendo uma média de crescimento real do gasto público de 6% ao ano no período de oito anos. Isto não tem absolutamente nada a ver com a situação de outros países que efetivamente tiveram queda nos desembolsos reais de governo.

Outro ponto associado ao período é a idéia de que estaríamos gastando um volume de recursos financeiros na forma de pagamento de despesa de juros que não teria paralelo com a situação dos demais países do mundo. Na década de 90, de 1991 a 2000, os três países que chegaram à União Européia com dívidas públicas de mais de 100% do PIB, quanto gastaram de juros? A Itália gastou 10% de juros por ano durante esses 10 anos, a Grécia 11% e a Bélgica 9%. Volto a frisar o denominador comum desses países: são aqueles que têm ainda dívidas públicas de mais de 100% do PIB, de até mais de 130% do PIB, embora declinando em função do ajuste feito. Esta relação juros sobre PIB nada mais é do que a contrapartida da relação dívida sobre PIB. E o espelho disso é o esforço de superávit primário, em particular na segunda metade da década, que estes países tiveram que produzir para se ajustar ao crescimento até então explosivo da relação dívida/PIB. A Itália teve nesses cinco anos um superávit primário de mais de 5% do PIB, a Grécia de mais de 6% e a Bélgica de mais de 6% do PIB. Quando menciono esses dados, as pessoas de modo geral dizem: "Fabio, tudo bem, mas isso se deve a uma outra realidade, são países beneficiados pelo processo da unificação européia, que tiveram uma redução de taxas de juros que convergiram com a taxa alemã, que é a mais baixa da Europa...". O que desejo destacar é que este número contrasta muito com a realidade fiscal desses países em anos anteriores e não deixou de estar associada a um sacrifício dessas sociedades.

Sempre cito um caso pessoal, que diz respeito à situação de meus avós. Sou filho de argentinos, criado na Argentina, neto de italianos que participaram do processo migratório que ajudou a erguer a Argentina no começo do século XX. Por conta disso, a minha avó recebeu uma pensão do Estado italiano em função do falecimento do meu avô, que nasceu na Itália. O detalhe importante aqui é o seguinte: o núcleo familiar composto pelos meus avós tinha contribuído para o Estado italiano apenas um ou dois anos porque meu avô imigrou para a Argentina em 1922 ou 1924, quando tinha poucos anos de idade. Este núcleo familiar quase não contribuiu para o Estado italiano, mas recebeu uma pensão que pingava na conta da família todos os meses durante os nove anos que minha avó usufruiu da pensão antes de falecer.

Não é à toa que a Itália chegou a ter uma dívida de mais de 100% do PIB com benefícios desse tipo. Esta é uma questão típica de um estado perdulário, onde a concessão de gasto público está inteiramente desvinculada de algum tipo de contribuição dos agentes. Este é o lado do Estado italiano benfeitor, pré-1990, quando a Itália foi obrigada a se ajustar junto com os demais países. Onde é que entra o reverso da medalha e a época dos sacrifícios? A pensão italiana que a minha avó recebia na Argentina não teve qualquer ajuste em liras, e depois em euros, desde 1992 ou 1993, quando a inflação na Itália ficou em média entre 4% e 5%, agora é menos. Nesse contexto é que vem o momento do sacrifício da sociedade para compensar os benefícios anteriores. Onde quero chegar com isso? Num dilema com o qual a sociedade brasileira se defrontou: entre o mote da mudança e a necessidade de continuidade, de manutenção das políticas, em que a percepção da população não correspondia à realidade dos fatos.

Feita esta introdução vamos passar para o tema das bases para o crescimento, que vai estar associado ao que acontece a alguns determinantes desse processo, como evolução dos investimentos, educação, comportamento do setor externo e estabilidade macroeconômica. Uso um exercício que fiz com algumas hipóteses formalmente arbitrárias, mas que correspondem a uma espécie de média das opiniões referentes à depreciação do capital e à relação capital/produto. Isso obedece a uma fórmula que não cabe aqui explicar. Não são números muito diferentes com os quais trabalham os economistas, mas mostram o seguinte: quanto é que se deve ter como taxa de investimento para poder crescer a determinadas taxas de crescimento do PIB? Ou: dada uma taxa de investimento, a quanto é possível aspirar? Para aqueles que não são economistas, esclareço que é mais ou menos intuitiva a idéia de que o país vai crescer dependendo de quanto maior ou menor seja o estoque de capital. Eu não posso aumentar a quantidade de bens produzidos se eu não tenho mais galpões e mais máquinas para produzir esses bens. A capacidade de crescimento se mede através da relação entre o que se investe no país e o PIB, que os economistas denominam de taxas de investimento ou de formação bruta de taxas de capital fixo.

Uma taxa de investimento de 20% do PIB é suficiente para gerar um crescimento sustentável médio de apenas 2,7% ao ano. Obviamente, não dá para pôr a mão no fogo na casa decimal por este número, uma vez que uma pequena mudança nos parâmetros pode gerar números um pouco diferentes. É bastante razoável admitir que, com uma taxa de crescimento de 20%, vou poder crescer um pouco mais de 2,7%, mas não mais que 3%. Seguindo o raciocínio com esses parâmetros, com 21% de investimento eu poderia crescer 3% e assim sucessivamente. Notem que mesmo com 25% de taxa de investimento eu só posso atingir um crescimento de 4,3% ao ano uma vez que tiver esgotado a capacidade ociosa.

Essa é uma ressalva importante porque se começo um processo de crescimento e tenho uma capacidade ociosa muito elevada não preciso construir mais galpões ou ter mais máquinas, uma vez que já tenho isso para crescer. Mas quando eu esgoto essa capacidade ociosa disponível, aí vem o grande desafio do crescimento: o que fazer quando a capacidade ociosa foi totalmente utilizada. Crescer nessa primeira fase é fácil, o problema é justamente como aumentar a taxa de investimento. O fato é que a taxa de investimento do país é muito baixa e está caindo nos últimos dois anos em particular. Possivelmente neste ano teremos uma taxa inferior a 18%, o que significa que não teríamos condições de crescer nem sequer 2,5% ao ano. Em termos de taxas de investimento mostra um desafio grande pela frente.

Na área de educação há diversos estudos técnicos que sugerem que um dos principais determinantes para o crescimento dos países é a educação da sua população. Os benefícios ocorrem a longo prazo. Se começo a investir mais na juventude hoje, esses jovens vão ingressar no mercado trabalho daqui a cinco, dez anos e só então poderemos colher estes benefícios. Alguns dos problemas que vivenciamos nos últimos anos devem-se à grande desigualdade da distribuição de renda que obedece a problemas acumulados décadas atrás, erros antigos por não se ter investido na educação da nossa população. Depois do Plano Real, o

conjunto de políticas sociais às quais me refiro, em particular na educação, foi um primeiro passo importante, mas não passou de um primeiro passo: é necessário ir muito além. Aqui estou reproduzindo uma opinião dos especialistas, uma vez que não é a minha área de atuação. Mas de certa forma pode-se dizer que o esforço nos últimos anos foi de quantidade: aumentar a presença do aluno na escola. Agora o grande desafio é melhorar a qualidade dessa educação.

Assistindo a uma apresentação de Ricardo Paes de Barros, um dos principais especialistas em políticas sociais lato sensu, notei que ele estava cruzando dados de comparecimento de alunos à escola com o analfabetismo. Em alguns estados do Nordeste (varia um pouco de um para o outro, dependendo das políticas locais), o que se constata é que aumentou a frequência escolar desde 1995, mas o analfabetismo continua como se nada tivesse acontecido. Significa que o garoto vai para a escola, que é só um lugar onde o garoto fica, e não muda absolutamente nada a educação concreta dessa pessoa. Isso vai fazer diferença no momento em que ele ingressar no mercado de trabalho, conquistar a cidadania e tiver condições ou não de ganhar a vida. Se ele apenas vai para a escola e continua na prática um analfabeto, porque não sabe ler, é um analfabeto funcional. Nas áreas mais pobres do país e em algumas regiões metropolitanas também há um desafio enorme em termos da melhoria da qualidade da educação e de superação dos problemas do analfabetismo. O desafio principal para 20 anos à frente não é acabar com o analfabetismo de quem tem hoje 50 e 55 anos, mas impedir que este ciclo vicioso predomine no futuro.

O setor externo é outra questão importante a ser enfrentada para que o país possa ter uma fase de crescimento sustentado. Aqui a área de divergência entre os economistas é muito maior: não há divergências de que precisamos investir mais, de que precisamos melhorar a educação. A questão é como. Em relação ao setor externo, a categoria está dividida porque dependendo daquilo que for priorizado, o que é ideal para alguns pode não ser para outros. O dilema está no tema da poupança externa e na vulnerabilidade: aqueles que apontam para a questão da poupança externa dizem que precisamos ter um aumento da taxa de investimento e este aumento por identidade macroeconômica deverá estar associado a um aumento da poupança total da economia. Entre os componentes da poupança total da economia, um importante é a poupança externa. Dizem esses teóricos que não há muito sentido em eliminar o déficit em conta corrente porque déficit zero significa por definição contábil poupança externa zero. O Brasil, abrindo mão de poupança externa, vai limitar a sua taxa de investimento e, portanto, reduzir o seu potencial de crescimento.

Sem ignorar estas identidades, aqueles que se preocupam mais com o que aconteceu nos últimos anos - em que seguidos choques negativos afetaram de forma adversa a economia brasileira, desde a crise mexicana de 1995 passando pela crise asiática de 1997, a crise russa de 1998, o problema argentino em 1999, etc - dizem na verdade que o Brasil precisa ter uma situação em que a vulnerabilidade da economia diante das flutuações dos mercados financeiros internacionais diminua bastante, de tal forma que se no futuro ocorrer qualquer crise não nos pegue de forma tão intensa como nos pegaram em anos anteriores. Minha visão pessoal está relacionada a este segundo aspecto. Acho que o desafio está em como reduzir a vulnerabilidade e aumentar a poupança doméstica sem depender tanto da poupança externa, ficando com um déficit em conta corrente praticamente nulo ou muito pequeno para desta forma termos condições de gradativamente reduzir o peso da dívida externa.

Muitas vezes as pessoas, jornalistas e leigos, ficam preocupadas com a dívida externa que hoje é da ordem de US\$ 200 bilhões. Claro que para as variáveis que qualquer indivíduo lida é um número astronômico. Mas o que interessa em macroeconomia não é tanto os valores absolutos das variáveis e sim o valor relativo. Se conservarmos ou até reduzirmos um pouco o valor absoluto desta dívida, ao mesmo tempo em que outras variáveis melhoram - como PIB, exportações, tamanho relativo - os coeficientes de vulnerabilidade vão se diluir com o passar do tempo.

Hoje devemos US\$ 200 bilhões com um PIB de US\$ 500 bilhões e exportações da ordem de US\$ 70 bilhões. Se conservarmos o valor dessa dívida sem novos endividamentos, mas ao mesmo tempo o PIB aumentar junto com as exportações, a importância disso ao longo do tempo ficará diluída. Vão aumentar as probabilidades de que essa dívida seja refinanciada sem maiores problemas no futuro. Para que isto aconteça, temos que reduzir a vulnerabilidade fiscal, a taxa de câmbio. Parte da dívida pública está atrelada à taxa de câmbio, o que significa que quando essa taxa se desvaloriza a dívida passa a pesar mais. Foi exatamente o que aconteceu em 2002, quando as contas estiveram razoavelmente bem, mas

devido à desvalorização ocorrida, a dívida pública aumentou muito de tamanho. O importante é deixar a dívida pública menos atrelada ao dólar, seja em termos de redução da dívida interna em títulos cambiais, seja em termos de redução mediante um processo de acumulação de reservas da dívida externa líquida. A acumulação de reservas poderia dar ao Banco Central condições de suavizar os ciclos econômicos, evitando uma desvalorização muito abrupta como a de 2002.

Em termos de condições do crescimento não podemos deixar de dar a devida importância à estabilidade macroeconômica. Às vezes me preocupo com a idéia de que parte do espectro político pensa que o problema da inflação já está resolvido e/ou que não devemos nos preocupar tanto com isso. Os números falam por si. Mostram como no conjunto dos 22 países da América Latina e do Caribe, acompanhados pela CEPAL (Comissão Econômica para América Latina) em seus informes anuais, a proporção dos que têm uma inflação de menos de 10% ao ano aumentou ao longo do tempo. Em 1985, dos 22 países apenas quatro tinham uma inflação menor que 10% e, desses quatro, três tinham uma inflação inferior a 5%. Em 2002, o número de países com menos de 10% de inflação tinha aumentado para 15, dos quais oito com inflação inferior a de 5%. Ou seja: a idéia de que é possível crescer bem com 10% ou 20% de inflação ao ano pertence definitivamente ao passado, não corresponde ao mundo de hoje. Um país com inflação elevada (e inflação de 15% é elevada em parâmetros internacionais) está fora de considerações importantes no que se refere a decisões de investimento, alocações de recursos dos grandes aplicadores de recursos mundiais.

Agora vamos tratar da política econômica 2003/2004 passando rapidamente por alguns indicadores. A evolução do prêmio do C-Bond, o famoso risco-país, aumenta de forma sistemática durante 2002 devido às incertezas de qual seria a política econômica a ser adotada pelo novo governo, até atingir um pico de média mensal de mais de 2.000 pontos entre setembro e outubro de 2002, auge da incerteza. A inflação ao longo de 12 meses, como é calculada a cada mês? Qualquer Banco Central de qualquer lugar do mundo combate a inflação através de um instrumento monetário, leia-se taxa de juros. Foi exatamente o que o Banco Central fez a partir do final do ano passado, ainda na época do Armínio Fraga, e foi sancionado, intensificado, já na gestão do presidente do BC Henrique Meirelles.

O problema é que as ações do Banco Central têm efeitos naturalmente defasados. A medida da política monetária de hoje exerce influência sobre a inflação alguns meses depois, o que se soma ao fato de que ao longo do primeiro semestre do ano atual inteiro, a cada mês a inflação mensal (embora declinante) estava sendo maior do que a inflação do mesmo mês no ano anterior. A taxa de inflação em 12 meses, que em meados do ano passado estava em torno de 7% ao ano e fechou 2002 em 13% ao ano, continuou aumentando ao longo de todo o primeiro semestre até 17% ao ano. Nessa circunstância, o Banco Central teria sido inteiramente irresponsável e teria deixado de tomar as medidas político-monetárias esperadas de qualquer Banco Central, em qualquer lugar do mundo, se reduzisse a taxa de juros quando a inflação em 12 meses estava aumentando. Era preciso esperar que a curva de inflação desse sinais de se curvar para começar a reduzir a taxa de juros, movimento que começou no final do segundo trimestre do ano.

Como se reflete o êxito dessa política? No começo de 2002, antes do estouro do ano passado, vamos ver uma curva de juros com uma ligeira inclinação positiva. O mercado estava esperando 18%, um pequeno aumento no final. Em condições normais, esse tipo de curva tem uma inclinação positiva pelo fato de as pessoas desejarem uma taxa de juros maior para abrir mão de sua liquidez por um período de tempo maior. O que acontece em novembro de 2002? As expectativas tinham saído de controle: quando o mercado projetava a taxa de juros para a frente (devido à aceleração inflacionária a taxa de juros na época era de 20% ou 21%, se não me falha a memória), estava vendo 30% devido ao temor de descalada completa da economia, do retorno da inflação em grande estilo. Então o que o Banco Central faz? Eleva a taxa de juros até convencer o mercado de que não está brincando para a redução de inflação e consegue uma mudança completa na inclinação da curva. Isso se acentua de julho a setembro de 2003. O mercado está prevendo, hoje, uma taxa de juros no futuro significativamente inferior àquela que prevalece no presente.

A conclusão é que voltamos a aprender que a política monetária funciona. Este é um elemento importante porque se verificarmos no debate em março e abril deste ano o que muitos analistas, jornalistas e políticos estavam dizendo? "Não adianta o Banco Central aumentar a taxa de juros, ele está sendo estúpido, porque este problema de inflação não está associado àquilo que o Banco Central pretende combater. Não vai mudar absolutamente nada". Hoje a argumentação mudou e os críticos dizem o seguinte: "o remédio está

sendo um exagero". É até discutível, mas trata-se de uma mudança importante em relação ao debate de quatro ou cinco meses atrás. Ficou claro que a política monetária funciona, que quando o Banco Central decide que não vai brincar em serviço derruba a inflação. A inflação que todo mundo achava que em 2003 seria em torno de 12% ou 13%, vai ficar no final do ano em torno de 9%, com a possibilidade de cair bastante em 2004. Usando uma velha expressão da macroeconomia, não se faz omelete sem quebrar ovos.

Novamente vale aquela frase que mencionei: aquilo que pode ser bom para uma variável econômica pode ser ruim para outra. O lado ruim foi o que aconteceu com o nível de atividade com a produção industrial dessazonalizada. A partir do aperto da política monetária, a recessão se intensifica e hoje estamos com o nível de atividade no chão. Ao mesmo tempo, devido à apreciação do câmbio nominal combinado com a inflação que se verificou estamos com uma apreciação real importante em relação ao pico de desvalorização de setembro a outubro do ano passado. Por outro lado, se pensarmos em termos da competitividade dos produtos brasileiros em relação ao resto do mundo não podemos considerar apenas a cotação do dólar. O período em que o real se valorizou em relação ao dólar (o dólar caiu de R\$ 4 para R\$ 3) coincidiu com o período em que a moeda de alguns parceiros muito importantes do nosso país também se valorizaram, em alguns casos até bastante. Se medirmos a cotação das moedas em relação ao dólar vamos ver que no primeiro semestre de 2002, US\$ 1 valia 1,11 euros.

Faço a ressalva de que a contabilização em geral é oposta à forma que aparece na imprensa: em geral a cotação do euro aparece referida como dólar por euro. Para adaptar à nossa forma de expressão, vamos pensar tudo em questão de reais, euros e pesos argentinos por dólar. Então, vamos ver que em agosto estava 0,89 euros por dólar. Ou seja, a moeda européia se valorizou bastante. No caso do peso, a apreciação foi maior ainda em agosto de 2002, no auge dos problemas argentinos, quando o dólar chegou a valer de 3,61 pesos, enquanto hoje o dólar está em torno de 2,90 pesos - por coincidência uma taxa similar à nossa. Na hora de se fazer os cálculos em relação ao conjunto do mundo a apreciação que tira a competitividade do real foi muito menos importante quando fazemos a comparação apenas com o dólar.

Quais são as perspectivas para 2004? Uma queda contínua dos juros, em particular no primeiro semestre, talvez continuada com menor intensidade no segundo semestre; uma queda contínua da inflação em 12 meses, que deverá fechar 2003 em 9% e deverá mês a mês de 2004 continuar caindo. Devemos ter um aumento da renda real, principalmente daquelas categorias que terão dissídios ao longo do segundo semestre de 2003. Uma categoria que em setembro de 2002 tenha tido um reajuste de acordo com o INPC da época (que estava em torno de 7% ou 8%), recompôs seu poder aquisitivo, mas a partir de então enfrentou toda a inflação que veio de lá pra cá. Significa que no começo de 2003, devido à inflação acumulada entre setembro e janeiro, teve uma perda de poder aquisitivo muito grande, que se refletiu nos baixos indicadores de consumo do começo deste ano em relação ao ano passado.

Mesmo que as categorias não consigam a recomposição pelo INPC, o que está fora de cogitação, o INPC acumulado está em torno de 17%. Que uma categoria consiga 13% a 14%, já vai entrar 2004 com uma remuneração nominal 13% a 14% maior que tinha no início deste ano, contra uma variação dos preços que, em relação ao começo desse ano, vão estar com aumento de apenas 7% ou 8%. Estas categorias, se efetivamente conseguirem estes níveis de reposição parcial da inflação, vão ter aumentos da sua remuneração real que poderão ser de 4% a 5%. Talvez na economia como um todo não se chegue a isso porque depende da distribuição dos resíduos ao longo do tempo, mas em termos de sinal vamos entrar com a perspectiva clara de passar a ter aumentos reais em contraposição às quedas enormes de 15% a 16%, que o IBGE tem constatado nos últimos meses. Portanto, deverá se verificar a melhora de um conjunto de indicadores de emprego e de renda ao longo do ano.

Qual é a contrapartida disso? Em primeiro lugar, vai haver dificuldades num primeiro momento para reduzir a taxa de desemprego, porque a economia não vai estar em 4ª marcha no ano que vem, talvez possa estar passando de 1ª para 2ª, de 2ª para 3ª, mas não vai estar engrenando em alta velocidade no ano que vem, o que significa que a demanda por emprego também não vai crescer numa taxa tão elevada. Ao mesmo tempo, se esta recuperação se concretizar poderemos observar um fenômeno paradoxal no mercado de trabalho, que já se verificou em outros processos de recuperação. O que mede a taxa de desemprego? Ela mede a comparação do número de desempregados com a população economicamente ativa. Mas o que constitui este universo da população economicamente ativa? São aquelas pessoas que estão empregadas e aquelas que estão desempregadas (entende-se o desempregado como uma pessoa que está procurando

emprego e não consegue).

O IBGE produz um indicador interessante, que é o número de meses que em média a pessoa tem que esperar para conseguir um emprego - e este indicador ao longo da crise, infelizmente, tem aumentado nos últimos tempos. Qual é o último estágio desse processo de degradação social do indivíduo? É o momento em que essa pessoa passa a ser o chamado tecnicamente de desalentado, a pessoa que desiste de procurar emprego. Notem bem o que acontece com o fenômeno dessas estatísticas. Se num universo de 100 pessoas, 12 estão desempregadas e uma dessas num determinado momento diz que cansou e não vai procurar mais emprego, essa pessoa vai sair ao mesmo tempo do numerador e do denominador, porque deixa de ser desempregada (faz sentido considerá-la assim já que ela não procura mais emprego), mas ao mesmo tempo, deixa de pertencer à população economicamente ativa que, por definição, espelha as pessoas que estão empregadas ou procuram emprego. Se no período seguinte passo a ter a divisão de 11 sobre 99, eu diminuí a taxa de desemprego, o que é um paradoxo porque num momento de intensificação da crise social a taxa de desemprego eventualmente pode cair.

O que acontece no reverso da medalha, quando a economia começa a se recuperar? Obviamente este desempregado não lê jornal, entre outras coisas porque não tem dinheiro, mas a informação de alguma forma chega a ele. Quando ele fica em casa e passa a ser sustentado pela família, a economia começa a se recuperar e chega aos ouvidos dele que fulano que estava desempregado conseguiu emprego. Ele se anima a voltar ao mercado de trabalho: o que ocorre então é uma situação paradoxal, porque no momento em que a economia se reanima pode acontecer de a taxa de desemprego aumentar pelo fato da população economicamente ativa aumentar mais do que a população. É importante estar atento a este fenômeno porque se isto vier a acontecer, não necessariamente será sinal de que a economia está mal. Isto não pode acontecer indefinidamente porque estou falando de uma população flutuante, limitada e indefinida.

O segundo elemento é que estamos caindo de produção ao longo de 2003. Portanto, a não ser que a economia tenha um boom no 4º trimestre, o que parece difícil, vamos acabar com um nível de produção no final de 2003 que não será muito diferente da média do ano. Entendo que possamos ter queda até o 3º e recuperação até a partir do 4º trimestre, o que significa que o efeito negativo da estatística associado à trajetória de um ano sobre o desempenho do ano seguinte (que prejudicou o número anual de crescimento em 1999 e 2002), poderá também prejudicar o número anual de crescimento de 2004.

Poderemos ter um bom desempenho na economia ao longo do ano, ter um crescimento no 4º trimestre de 2004 em relação ao 4º trimestre deste ano bastante bom. Mas se olharmos para o indicador do PIB do ano como um todo, provavelmente não iremos ficar muito distantes de 3% no ano que vem, com um número provavelmente de zero este ano. Significa que o crescimento médio dos primeiros dois anos do governo atual vai ser apenas de 1,5%, com efeitos óbvios sobre o debate político associado a isso, apesar do fato de que talvez a economia em 2004 possa voltar a entrar nos trilhos em que se encontrava em 2002 e do qual saiu em função da crise que vivemos a partir do 2º semestre do ano passado até o começo desse ano. Associado a isso, uma vez que a taxa de juros vai estar caindo, mas ainda vai ser elevada e o PIB vai estar crescendo, mas ainda em base moderada, vamos ter uma relação dívida/PIB não muito diferente da de 2002, podendo até ser um pouquinho superior.

Agora quero que entendam onde eu quis chegar com essa minha longa introdução. Poderemos estar no 2º semestre de 2004 com a economia reduzindo a taxa de inflação, a taxa de juros, aumentando o nível de produção, aumentando o nível de emprego. Entretanto, quem olhar os indicadores vai dizer o seguinte: o crescimento médio nos dois anos foi de 1,5% ao ano, a política fiscal para reduzir relação dívida/PIB e a relação dívida/PIB no ano que vem talvez seja um pouco superior aos 56% ou 57% do final de 2002. Vale aí a velha analogia de um copo vazio pela metade ou cheio pela metade. Ou seja, os críticos da política econômica vão ter alguns elementos para dizer que não se está conseguindo dar um jeito no País, pelo fato que esses indicadores que mencionei vão deixar muito a desejar.

Entretanto, se tivermos a noção que procurei passar a vocês de como vínhamos até 2002 e como a atual equipe está recolocando o País nos meses em seguida aos problemas da segunda metade do ano passado, se olharmos para o futuro e se o conjunto das forças políticas e a sociedade em geral tiver ainda um pouco de paciência para esperar os resultados, acredito que teremos condições de um excelente 2005 - desde que se dê continuidade à política econômica de um lado e às chamadas reformas por outro.

Aqui eu deixo certamente algumas coisas importantes para o debate, com aquilo que constitui a minha principal preocupação de longo prazo em relação ao futuro do nosso País. Há na sociedade brasileira - na opinião pública, na mídia e na classe política - duas opiniões que estão cristalizadas. No meu entender, as duas estão completamente erradas e se não forem corrigidas vão esgotar a capacidade de crescimento a partir de algum momento, talvez a partir de 2005. Na primeira posição, a reforma previdenciária do governo Lula dá conta do problema previdenciário dos próximos anos. Na segunda visão, a reforma do governo Fernando Henrique referente ao INSS resolveu o problema do Instituto. Na terceira visão existe uma opinião, difundida na sociedade como um todo, de que os idosos do INSS são os grandes sacrificados em termos sociais. Isto precisa ser devidamente qualificado, porque se não for bem compreendido o equívoco destas posições o País é simplesmente inviável sob a ótica de suas finanças públicas quando olhamos a médio e longo prazo.

Sobre a evolução da despesa do INSS desde a Constituição de 1988: em 1988, o País gastava com aposentados e pensionistas do INSS 2,5% do PIB; no início do Plano Real gastava um pouco menos de 5% do PIB; hoje está a caminho de gastar 7% do PIB e não se fala uma palavra sobre isso. Qual é o problema resultante dessa situação? É um problema de economia política, que requer uma grande dose de coragem dos governantes, compreensão de parte da população e pedagogia da parte dos governantes. Em termos da reforma previdenciária, a reforma do governo Fernando Henrique foi voltada para o INSS e a do governo Lula está voltada para o funcionalismo. Esta reforma é vista como um sinal de grande coragem do atual governo, que teve a ousadia política de enfrentar a resistência que o governo de Fernando Henrique não pode, não quis ou não teve condições de enfrentar.

Mas há um pequeno senão nesse raciocínio: do ponto de vista do marketing político esta é uma reforma muito fácil de implementar (não totalmente fácil, senão teria sido implementada antes), mas difícil de conseguir o apoio parlamentar. Fernando Henrique não conseguiu, o Lula vai conseguir com um grande investimento de capital político. Do ponto de quem deseja ganhar a opinião pública é muito fácil correta ou incorretamente fazer o raciocínio: a ótica das contas do governo federal é 1 milhão de pessoas contra 175 milhões de pessoas. Temos um déficit do governo federal muito parecido na conta previdenciária para os servidores e na conta do INSS, com a diferença que no INSS paga-se 20 milhões de aposentados e pensionistas, enquanto no caso dos servidores do governo federal paga-se um universo de pouco menos de 1 milhão de pessoas. Então chama-se o publicitário Duda Mendonça, cria-se uma campanha publicitária que diz que 1 milhão de pessoas estão prejudicando outras 175 milhões.

Quando digo que é preciso discutir as regras de aposentadoria do INSS, a coisa muda de figura: o INSS somos todos nós, um universo muito mais abrangente onde, para começo de conversa, haverá 20 milhões de pessoas que vão se sentir potencialmente prejudicadas embora ninguém jamais tenha pensado em modificar os pagamentos para estas pessoas aposentadas, beneficiadas pelo direito adquirido pela cláusula da Constituição. Mas no imaginário coletivo estão querendo mexer com os aposentados, quando na verdade o que se deseja é mudar as regras ao longo do tempo. Aqui vem um problema sério, de percepção de parte da população em relação ao que está em jogo. Quando se fala de problema do déficit público, dos servidores etc, o que representa no imaginário popular? Altos salários, corrupção, marajás... O problema é sempre do outro, não é um problema nosso.

Uma vez estava conversando com um amigo a respeito da minha posição em relação a essas coisas que acabei de mencionar. Ele argumentou que eu estava querendo dizer que o problema do déficit público está sendo causado pela mulher dele, que tinha se aposentado aos 49 anos pelo Banerj. Eu disse que em parte também era. Isso é muito mais difícil de absorver porque em geral, como dizia também o Fernando Henrique com o seu chapéu de sociólogo, o Estado é outro, ou seja: quando se pensa no problema do gasto público elevado se pensa no problema do gasto público do outro. O ser humano tem dificuldades de incorporar a idéia de que no fundo a responsabilidade é dele também. A coisa muda de figura se olharmos para a fotografia em vez do filme. Quando olhamos para a fotografia, os números para 2003 vão ser um pouco diferentes, mas não substancialmente: vamos ver um déficit do INSS na ordem de grandeza do déficit dos servidores da União. Se acrescentarmos a este o déficit dos servidores estaduais e municipais, temos um problema na fotografia previdenciária muito maior em relação aos servidores do que no caso do INSS. Mas quando se olha para o filme - a evolução das variáveis - ao longo do tempo veremos que o problema principal não está no servidor.

Na soma de gastos com servidores da União, estados e municípios quanto se gastava em 1995? Somando 3,8% do PIB, quanto provavelmente vai se gastar em 2003? Cerca de 4% do PIB, ou seja: é um problema histórico criado lá atrás, mas não se agravou de forma dramática nesse período. No INSS, gastava-se 5% do PIB em 1995 e 5,2% em 2003. Temos aqui um problema de ordem de grandeza e eu fico estupefato em ver como tantos colegas fazem tanto estardalhaço em torno da reforma dos servidores negligenciando o problema associado ao INSS. Sou totalmente favorável à reforma do governo Lula em relação aos servidores, porém a forma adequada de encará-la é como um passo dentro de um conjunto de passos que terá de merecer continuidade no futuro. Se encarmos essa reforma como "a" reforma, vamos dar com os burros na água.

Entendo que, de um modo geral, o benefício fiscal da reforma para estados e municípios vai servir para aquilo que for poupado de um lado ser gasto em outro, de tal forma que na prática não mudará a poupança de estados e municípios. No caso da União, o que se gasta hoje é 2,1% do PIB. Vai aumentar um pouco a receita com a taxação dos inativos, sendo que os militares - 40% dos gastos - ficaram de fora da reforma. Notem bem que estou me referindo a uma reforma que está causando todo esse rebuliço e que corresponde a um gasto, hoje, de mais ou menos 1,3 ou 1,4% do PIB de pessoas que vão continuar a ser pagas. Em um raciocínio absurdo digamos que 50% das aposentadorias dos servidores da União sejam cortadas em 50%, o que seria uma aberração jurídica porque violaria o direito adquirido, mas é apenas para efeito de raciocínio. Qual seria o ganho fiscal disso? Cerca de 0,6% ou 0,7% do PIB. Pergunto a vocês: quanto era a despesa do INSS em 2002? 6,7% do PIB. Quanto vai ser no ano que vem? 7,4% do PIB. Entre 2002 e 2004 o gasto do INSS terá aumentado 0,6% ou 0,7% do PIB.

O mais dramático é que cada uma das reformas necessárias é politicamente mais complicada que a outra de se implementar. Vamos ver uma inversão do debate sobre a questão servidor versus INSS nos próximos anos, pelo fato de que até agora vínhamos tendo regras de aposentadoria mais benevolentes para os servidores do que para o INSS. Aprovada esta reforma, a situação vai se inverter: para se ter um parâmetro do mais importante, servidor para se aposentar vai precisar ter 55 anos (mulher) e 60 anos (homem). No caso do INSS não há idade mínima. Quero dizer o seguinte: temos que começar a pensar na agenda de reformas para 2005. Porque se estas reformas não tiverem continuidade, o crescimento não terá fôlego para se prolongar por muito tempo depois de 2005.

O que implica deter este processo que mencionei, do INSS estar comendo uma proporção cada vez maior dos recursos públicos? Implica encarar um conjunto de quatro reformas rigorosamente necessárias e politicamente difíceis de fazer que vão requerer uma coalizão política de porte para ser pedagógico e corajoso junto à população e, ao mesmo tempo, contar com a compreensão da população. Para ser franco, não guardo maiores ilusões em relação à possibilidade de que as reformas que mencionei até agora possam ser viáveis de ser aprovadas em 2005. Entendo, porém, que o papel dos especialistas é colocar na agenda questões que hoje são eventualmente impossíveis, mas que ao longo do tempo podem amadurecer. Por que politicamente foi possível para o governo Lula a reforma da Previdência este ano e não tinha sido possível para o governo Fernando Henrique? Porque a temática está na agenda de debates do País há anos. Hoje não há a menor possibilidade de se aprovar uma nova reforma para o INSS. Porém, à medida que os dados por um lado se agravarem e por outro o tema for crescentemente discutido, o tema poderá entrar na agenda. Se não for viável a aprovação em 2005, que pelo menos seja em 2007, dentro da idéia de que, na prática, os governos só conseguem aprovar uma grande reforma previdenciária por gestão.

Que temas são estes para a agenda futura? Em primeiro lugar, desvinculação do salário mínimo em relação à Previdência. No Brasil, existe na opinião pública a idéia muito consolidada de que política social se faz aumentando o salário mínimo. Esta visão corresponde a uma distorção dos fatos porque quando aumentamos o salário mínimo, este (por força da Constituição que determina que nenhum benefício poderá ser menor que um salário mínimo) aumenta dois em cada três benefícios previdenciários - do total de 20 milhões de pessoas, 13 ou 14 milhões ganham exatamente um salário mínimo - e acontece uma série de anomalias econômicas.

O que aconteceu com a economia brasileira desde 1999? Um caso típico de livro-texto, capítulo 1 de macroeconomia: há uma desvalorização. Por conta disso, a balança comercial melhora substancialmente, passamos de um déficit na balança de R\$ 7 bilhões em 1998 para um superávit de mais de R\$ 20 bilhões este ano, um ajuste espetacular sobre qualquer ponto de vista. Não há como escapar disso: no momento

em que acontece uma desvalorização, cai o salário real. Depois de feito o ajuste, o salário real pode se recuperar, mas enquanto ocorre a desvalorização o salário real cai. Foi exatamente o que enfrentamos ao longo dos últimos anos.

Coloque-se num gráfico a desvalorização para cima, o salário real para baixo. O que aconteceu com as remunerações reais dos aposentados? Elas aumentaram ao longo do período. Aqui claramente há um problema, não faz sentido. Uma coisa é entender que, no momento em que a pessoa se aposenta, tem o direito de ter a sua remuneração real preservada. É muito diferente dizer que quem se aposenta deve ter a remuneração garantida do que ter um aumento das aposentadorias por dois motivos: primeiro porque conceitualmente aquilo que as pessoas ganham deve ser em função da sua contribuição prévia. Neste caso, a pessoa se aposenta com R\$ 100 e depois passa a ganhar acima disso por conta de uma situação que ela não contribuiu naquele momento por estar fora da vida ativa. E em segundo lugar, porque não há um único país no mundo em que os aposentados recebam aumento de remuneração real.

Tenho certeza de que muitos devem estar pensando que tenho raciocínio tecnocrático, insensível. Mas pensemos no seguinte: quando a empregada de vocês pede aumento, vocês dão aumento numa boa ou fazem as contas? O que é essa relação que eu mencionei, de gasto do INSS sobre o PIB? Depende de três variáveis. Depende de quantas pessoas a mais estão aposentadas hoje em relação ao passado; depende do desempenho da economia, que é o denominador; e depende do salário mínimo, que vai determinar a média da remuneração real, uma vez que afeta dois em cada dez benefícios.

Chova ou faça sol, a cada ano há 4% a mais de pessoas aposentadas em relação ao ano anterior. Mesmo que a economia cresça 4% ao ano, coisa que infelizmente não se vê há tempos, poderíamos manter esta relação constante. Se além disso há um aumento real médio das aposentadorias, por construção matemática este coeficiente vai subir. Eu não tomo partido, simplesmente apresento este gráfico e volto a frisar os grandes números: 2,5% do PIB em 1988, 5% do PIB no início do Plano Real, 7% do PIB hoje, a caminho de 7,3 ou 7,4% em 2004. Em 16 anos, a nossa sociedade terá aumentado os pagamentos para aposentadorias e pensões em quase cinco pontos do PIB. Não há precedente de país que num período historicamente curto de tempo - 16 anos é um período curto da história - tenha praticamente triplicado o peso dos aposentados no orçamento.

Na sociedade brasileira existe a idéia de que a política social se faz aumentando o salário mínimo e repassando-o aos aposentados. O que se deseja com as políticas públicas? O que queremos em âmbito federal e vocês no municipal? Seria razoável nos colocarmos de acordo em relação a quatro grandes objetivos: queremos reduzir a desigualdade, atacar o problema da pobreza, aumentar a taxa de crescimento futuro da economia (para que ela não cresça a 2,5% e sim a 4%) e queremos, nas grandes metrópoles, atacar de forma eficaz o problema da violência. Pergunto a vocês: o que acontece quando o gasto público aumenta 2% do PIB ou mais num período de sete a oito anos por conta de aumento do salário mínimo repassado aos aposentados? Não acontece absolutamente nada porque não se toca na desigualdade.

O salário mínimo aumentou 42% desde o início do Plano Real. Há uma redistribuição no meio da curva de distribuição de renda, não tiro recursos dos ricos para dar àqueles que estão no final da linha, no extremo da pobreza. Uso recursos da classe média, realoco, em linhas gerais a distribuição de renda não muda. Não se ataca o problema da pobreza porque os dados mostram pelas estatísticas, quem é o indigente brasileiro. Um em cada quatro brasileiros é indigente. Constatamos que de cada 100 indigentes, só 2% são aposentados. Não é aí que se localiza o problema principal da miséria, da pobreza. Não se ataca por definição o problema do crescimento futuro, que está ligado à formação do capital humano das pessoas que vão compor o mercado de trabalho daqui a 10 ou 20 anos. Não se ataca o problema da violência, porque quem nos assalta na rua tem 15, 16 anos, não 65 anos. Este é um caso típico de desvio de foco do gasto público.

Outro tabu a ser enfrentado: idade mínima. Passo a me referir à minha situação específica para que ninguém leve isso a título pessoal. Se eu tivesse nascido nos Estados Unidos e trabalhasse lá teria de labutar até os 65 anos. Como nasci num país rico chamado Brasil, eu vou poder me aposentar com 57 anos. Ou seja, quando eu fizer 57 anos o BNDES, onde trabalho, vai deixar de contribuir com o INSS em 20% do meu salário e eu também vou deixar de contribuir com 11% do meu salário. Oito anos antes do

que acontece nos Estados Unidos eu vou passar a receber, a partir da nova reforma previdenciária, R\$ 2.400, do INSS. Esta conta é astronômica não faz nenhum sentido.

Virou chavão dizer que o setor público no Brasil não gasta muito, mas gasta mal, o que é verdade e um avanço em relação ao passado, quando se considerava que o setor público gastava pouco. Quando se diz apenas isso, na cabeça do cidadão comum está a idéia de que se gasta muito com pessoas que recebem altos salários. Na verdade, o problema é um desvio comportamental da classe média brasileira, na qual estou me incluindo, que de um modo geral tem uma visão completamente diferente das outras regiões do país em relação à aposentadoria. Uma vez que existe a possibilidade de aposentadoria por tempo de contribuição, a pessoa a partir daquele momento, mesmo tendo condições de trabalhar e muito provavelmente trabalhando ainda para complementar a renda durante mais 10 ou 15 anos, vai considerar a aposentadoria como um piso de renda a partir do qual tentará conseguir algum biscoito e ter outra fonte de renda.

Obviamente, aos 57 anos, se a lei me permitir aposentar eu quase certamente farei isso porque não vou jogar dinheiro fora. Como aos 57 anos eu não vestirei o pijama, procurarei algum outro trabalho para complementar a minha renda. É uma distorção completa, porque a aposentadoria deve ser encarada como prêmio pelo esforço realizado ao longo da vida ativa no momento em que o cidadão já não tem condições de trabalhar como trabalhava antigamente.

Associado às características da sociedade, há uma incompreensão da maior parte das pessoas em relação ao fato de que a variável relevante sobre esta questão não é a expectativa de vida ao nascer, que é muito inferior à dos países desenvolvidos, e sim a expectativa que se tem no momento da aposentadoria. Nós que nos beneficiamos por este instrumento da aposentadoria por tempo de serviço temos uma expectativa de vida ao nascer muito inferior à de países como Estados Unidos, Suécia, Suíça. Por dois motivos principais: pela mortalidade infantil nos primeiros anos (que está caindo, mas que infelizmente ainda é muitíssimo maior no Brasil que naqueles outros países) e pela causa mortis às vezes associada à violência e a outros fenômenos que ocorrem na vida particular das pessoas, em especial no caso dos homens. O cidadão que chega vivo aos 55 ou 57 anos tem uma expectativa de vida muito parecida com a dos suecos, suíços ou norte-americanos da mesma idade.

A isto está associado o terceiro ponto, que é o diferencial entre homens e mulheres, outro tema tabu. O conceito de aposentadoria feminina é um conceito moderno, porque como há 30 anos praticamente não havia mulheres aposentadas e podia se cristalizar na lei um benefício para as pessoas do sexo feminino, que se aposentavam mais cedo. Em 1996, de cada 100 pessoas que se aposentaram no INSS por tempo de contribuição, 16 eram mulheres. Em 2001, 31% eram de mulheres.

A legislação permite a aposentadoria por tempo de contribuição mantido um diferencial de cinco anos para mulheres. Esta questão está associada a um debate universal que é a dupla jornada de trabalho, tema que nenhuma sociedade conseguiu resolver a contento. Qualquer pessoa sabe que a maior parte do ônus de cuidar da casa, criar os filhos, ainda incide predominantemente sobre a mulher, apesar dos avanços da sociedade nos últimos anos. Temos que encontrar uma forma que concilie o pagamento dessa dívida dos homens em relação às mulheres com a realidade das mulheres se aposentarem antes mas viverem mais. Isto está criando um problema fiscal maior porque aquilo que não era relevante 20 anos atrás está se tornando um ônus para as contas públicas a cada dia.

É necessário desvincular salário mínimo e peso previdenciário, estabelecer idade mínima de 60 anos para homem e 55 anos para mulher. A minha proposta é que isto seja encarado como uma mudança lenta, sem mudança alguma nos primeiros anos para que não se altere as regras quando uma pessoa esteja prestes a se aposentar. Por exemplo: estabelecer-se uma idade mínima de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres, para entrar em vigor em 2010. Nada iria mudar para quem já estava para se aposentar. Na sociedade de 2010 me parece bastante justo estabelecer estas idades, ninguém iria morrer por causa disso. Poderia se reduzir este referencial a cada ano, começando com cinco anos, no ano seguinte quatro e assim sucessivamente. Chegaríamos numa situação, na altura de 2030, em que teríamos eliminado a figura da aposentadoria por tempo de contribuição e as pessoas só poderiam se aposentar com 63 anos (as mulheres) e 65 (os homens).

Por último, trato do que tem mais a ver com o município, que é a situação dos professores. A reforma que foi objeto de tantas discussões ao longo deste ano diz que a idade mínima para aposentadoria é 60 anos para homens e 55 anos para mulheres, mas preservou a diferença de cinco anos para os professores. Há uma justificativa para a aposentadoria mais cedo das mulheres e há uma justificativa óbvia para a aposentadoria de algumas categorias, profissões que causam dano comprovado à saúde, com redução da expectativa de vida, caso típico dos mineiros de carvão. Está cientificamente provado que quem trabalha com carvão morre mais cedo devido a problemas de saúde. Nada mais justo, portanto, a sociedade premiar compensatoriamente estas pessoas, mas isto não se aplica aos professores.

A expectativa de vida dos professores não muda em nada pelo exercício da profissão e passa a ser objeto daquilo que, no meu entender, é um pacto enviesado que existe entre a categoria e o poder público estadual e municipal. Qual é esse pacto? O governo paga um salário ruim aos professores, em compensação eles se aposentam antes da média das pessoas. Digo isto como professor. Mas, a continuar, a tendência é que isso se agrave por um motivo simples: passando pela reforma do governo Lula, as demais categorias terão de esperar até 55 e 60 anos, postergando a aposentadoria em relação à situação atual. Como no caso das mulheres as professoras vão continuar a se aposentar com 50 anos, então a proporção de professoras aposentadas em relação ao total de aposentados vai se tornar crescente nos próximos anos e ficará difícil para o poder público nas diferentes alçadas. País afora ter quadros, programas de carreira, que permitam uma melhoria do salário do professor ao longo do tempo, coisa que só vai poder acontecer no dia em que as aposentadorias passarem a ser postergadas para sobraem recursos para serem utilizados em aumentos das remunerações.

Tive o cuidado de checar a categoria dos professores com alguns colegas e familiares em outros países. Constatei que regras de aposentadorias diferenciadas para juizes e militares existem em outros países, mas quando perguntamos para uma professora na Argentina ou na Suíça, elas dizem que se aposentam com 60 anos ou mais, dependendo do país. No caso dos professores, creio que esta justificativa inexistente, o que não significa que tenha que se mexer em direitos adquiridos. Insisto em dizer que tudo depende de uma transformação gradativa no prazo de 15 a 20 anos. Se esta curva do INSS não tiver uma inflexão ao longo do tempo ou vamos continuar aumentando a dívida pública, o que é um terreno perigoso, ou a carga tributária vai ter que subir a 40% do PIB. Ou então gastar recursos públicos, o que não me parece a melhor forma possível. Assim, vamos continuar condenados a um crescimento de 2% a 3% ao ano.

O mais dramático é que cada uma das reformas necessárias é politicamente mais complicada que a outra de se implementar. Vamos ver uma inversão do debate sobre a questão servidor versus INSS nos próximos anos, pelo fato de que até agora vínhamos tendo regras de aposentadoria mais benevolentes para os servidores do que para o INSS. Aprovada esta reforma, a situação vai se inverter: para se ter um parâmetro do mais importante, servidor para se aposentar vai precisar ter 55 anos (mulher) e 60 anos (homem). No caso do INSS não há idade mínima. Quero dizer o seguinte: temos que começar a pensar na agenda de reformas para 2005. Porque se estas reformas não tiverem continuidade, o crescimento não terá fôlego para se prolongar por muito tempo depois de 2005.

O que implica deter este processo que mencionei, do INSS estar comendo uma proporção cada vez maior dos recursos públicos? Implica encarar um conjunto de quatro reformas rigorosamente necessárias e politicamente difíceis de fazer que vão requerer uma coalizão política de porte para ser pedagógica e corajosa junto à população e, ao mesmo tempo, contar com a compreensão da população. Para ser franco, não guardo maiores ilusões em relação à possibilidade de que as reformas que mencionei até agora possam ser viáveis de ser aprovadas em 2005. Entendo, porém, que o papel dos especialistas é colocar na agenda questões que hoje são eventualmente impossíveis, mas que ao longo do tempo podem amadurecer. Por que politicamente foi possível para o governo Lula a reforma da Previdência este ano e não tinha sido possível para o governo Fernando Henrique? Porque a temática está na agenda de debates do País há anos. Hoje não há a menor possibilidade de se aprovar uma nova reforma para o INSS. Porém, à medida que os dados por um lado se agravarem e por outro o tema for crescentemente discutido, o tema poderá entrar na agenda. Se não for viável a aprovação em 2005, que pelo menos seja em 2007, dentro da idéia de que, na prática, os governos só conseguem aprovar uma grande reforma previdenciária por gestão.

Que temas são estes para a agenda futura? Em primeiro lugar, desvinculação do salário mínimo em relação à Previdência. No Brasil, existe na opinião pública a idéia muito consolidada de que política social se faz

umentando o salário mínimo. Esta visão corresponde a uma distorção dos fatos porque quando aumentamos o salário mínimo, este (por força da Constituição que determina que nenhum benefício poderá ser menor que um salário mínimo) aumenta dois em cada três benefícios previdenciários - do total de 20 milhões de pessoas, 13 ou 14 milhões ganham exatamente um salário mínimo - e acontece uma série de anomalias econômicas.

O que aconteceu com a economia brasileira desde 1999? Um caso típico de livro-texto, capítulo 1 de macroeconomia: há uma desvalorização. Por conta disso, a balança comercial melhora substancialmente, passamos de um déficit na balança de R\$ 7 bilhões em 1998 para um superávit de mais de R\$ 20 bilhões este ano, um ajuste espetacular sobre qualquer ponto de vista. Não há como escapar disso: no momento em que acontece uma desvalorização, cai o salário real. Depois de feito o ajuste, o salário real pode se recuperar, mas enquanto ocorre a desvalorização o salário real cai. Foi exatamente o que enfrentamos ao longo dos últimos anos.

Coloque-se num gráfico a desvalorização para cima, o salário real para baixo. O que aconteceu com as remunerações reais dos aposentados? Elas aumentaram ao longo do período. Aqui claramente há um problema, não faz sentido. Uma coisa é entender que, no momento em que a pessoa se aposenta, tem o direito de ter a sua remuneração real preservada. É muito diferente dizer que quem se aposenta deve ter a remuneração garantida do que ter um aumento das aposentadorias por dois motivos: primeiro porque conceitualmente aquilo que as pessoas ganham deve ser em função da sua contribuição prévia. Neste caso, a pessoa se aposenta com R\$ 100 e depois passa a ganhar acima disso por conta de uma situação que ela não contribuiu naquele momento por estar fora da vida ativa. E em segundo lugar, porque não há um único país no mundo em que os aposentados recebam aumento de remuneração real.

Tenho certeza de que muitos devem estar pensando que tenho raciocínio tecnocrático, insensível. Mas pensemos no seguinte: quando a empregada de vocês pede aumento, vocês dão aumento numa boa ou fazem as contas? O que é essa relação que eu mencionei, de gasto do INSS sobre o PIB? Depende de três variáveis. Depende de quantas pessoas a mais estão aposentadas hoje em relação ao passado; depende do desempenho da economia, que é o denominador; e depende do salário mínimo, que vai determinar a média da remuneração real, uma vez que afeta dois em cada dez benefícios.

Chova ou faça sol, a cada ano há 4% a mais de pessoas aposentadas em relação ao ano anterior. Mesmo que a economia cresça 4% ao ano, coisa que infelizmente não se vê há tempos, poderíamos manter esta relação constante. Se além disso há um aumento real médio das aposentadorias, por construção matemática este coeficiente vai subir. Eu não tomo partido, simplesmente apresento este gráfico e volto a frisar os grandes números: 2,5% do PIB em 1988, 5% do PIB no início do Plano Real, 7% do PIB hoje, a caminho de 7,3 ou 7,4% em 2004. Em 16 anos, a nossa sociedade terá aumentado os pagamentos para aposentadorias e pensões em quase cinco pontos do PIB. Não há precedente de país que num período historicamente curto de tempo - 16 anos é um período curto da história - tenha praticamente triplicado o peso dos aposentados no orçamento.

Na sociedade brasileira existe a idéia de que a política social se faz aumentando o salário mínimo e repassando-o aos aposentados. O que se deseja com as políticas públicas? O que queremos em âmbito federal e vocês no municipal? Seria razoável nos colocarmos de acordo em relação a quatro grandes objetivos: queremos reduzir a desigualdade, atacar o problema da pobreza, aumentar a taxa de crescimento futuro da economia (para que ela não cresça a 2,5% e sim a 4%) e queremos, nas grandes metrópoles, atacar de forma eficaz o problema da violência. Pergunto a vocês: o que acontece quando o gasto público aumenta 2% do PIB ou mais num período de sete a oito anos por conta de aumento do salário mínimo repassado aos aposentados? Não acontece absolutamente nada porque não se toca na desigualdade.

O salário mínimo aumentou 42% desde o início do Plano Real. Há uma redistribuição no meio da curva de distribuição de renda, não tiro recursos dos ricos para dar àqueles que estão no final da linha, no extremo da pobreza. Uso recursos da classe média, realoco, em linhas gerais a distribuição de renda não muda. Não se ataca o problema da pobreza porque os dados mostram pelas estatísticas, quem é o indigente brasileiro. Um em cada quatro brasileiros é indigente. Constatamos que de cada 100 indigentes, só 2% são aposentados. Não é aí que se localiza o problema principal da miséria, da pobreza. Não se ataca por

definição o problema do crescimento futuro, que está ligado à formação do capital humano das pessoas que vão compor o mercado de trabalho daqui a 10 ou 20 anos. Não se ataca o problema da violência, porque quem nos assalta na rua tem 15, 16 anos, não 65 anos. Este é um caso típico de desvio de foco do gasto público.

Outro tabu a ser enfrentado: idade mínima. Passo a me referir à minha situação específica para que ninguém leve isso a título pessoal. Se eu tivesse nascido nos Estados Unidos e trabalhasse lá teria de labutar até os 65 anos. Como nasci num país rico chamado Brasil, eu vou poder me aposentar com 57 anos. Ou seja, quando eu fizer 57 anos o BNDES, onde trabalho, vai deixar de contribuir com o INSS em 20% do meu salário e eu também vou deixar de contribuir com 11% do meu salário. Oito anos antes do que acontece nos Estados Unidos eu vou passar a receber, a partir da nova reforma previdenciária, R\$ 2.400, do INSS. Esta conta é astronômica não faz nenhum sentido.

Virou chavão dizer que o setor público no Brasil não gasta muito, mas gasta mal, o que é verdade e um avanço em relação ao passado, quando se considerava que o setor público gastava pouco. Quando se diz apenas isso, na cabeça do cidadão comum está a idéia de que se gasta muito com pessoas que recebem altos salários. Na verdade, o problema é um desvio comportamental da classe média brasileira, na qual estou me incluindo, que de um modo geral tem uma visão completamente diferente das outras regiões do país em relação à aposentadoria. Uma vez que existe a possibilidade de aposentadoria por tempo de contribuição, a pessoa a partir daquele momento, mesmo tendo condições de trabalhar e muito provavelmente trabalhando ainda para complementar a renda durante mais 10 ou 15 anos, vai considerar a aposentadoria como um piso de renda a partir do qual tentará conseguir algum biscoito e ter outra fonte de renda.

Obviamente, aos 57 anos, se a lei me permitir aposentar eu quase certamente farei isso porque não vou jogar dinheiro fora. Como aos 57 anos eu não vestirei o pijama, procurarei algum outro trabalho para complementar a minha renda. É uma distorção completa, porque a aposentadoria deve ser encarada como prêmio pelo esforço realizado ao longo da vida ativa no momento em que o cidadão já não tem condições de trabalhar como trabalhava antigamente.

Associado às características da sociedade, há uma incompreensão da maior parte das pessoas em relação ao fato de que a variável relevante sobre esta questão não é a expectativa de vida ao nascer, que é muito inferior à dos países desenvolvidos, e sim a expectativa que se tem no momento da aposentadoria. Nós que nos beneficiamos por este instrumento da aposentadoria por tempo de serviço temos uma expectativa de vida ao nascer muito inferior à de países como Estados Unidos, Suécia, Suíça. Por dois motivos principais: pela mortalidade infantil nos primeiros anos (que está caindo, mas que infelizmente ainda é muitíssimo maior no Brasil que naqueles outros países) e pela causa mortis às vezes associada à violência e a outros fenômenos que ocorrem na vida particular das pessoas, em especial no caso dos homens. O cidadão que chega vivo aos 55 ou 57 anos tem uma expectativa de vida muito parecida com a dos suecos, suíços ou norte-americanos da mesma idade.

A isto está associado o terceiro ponto, que é o diferencial entre homens e mulheres, outro tema tabu. O conceito de aposentadoria feminina é um conceito moderno, porque como há 30 anos praticamente não havia mulheres aposentadas e podia se cristalizar na lei um benefício para as pessoas do sexo feminino, que se aposentavam mais cedo. Em 1996, de cada 100 pessoas que se aposentaram no INSS por tempo de contribuição, 16 eram mulheres. Em 2001, 31% eram de mulheres.

A legislação permite a aposentadoria por tempo de contribuição mantido um diferencial de cinco anos para mulheres. Esta questão está associada a um debate universal que é a dupla jornada de trabalho, tema que nenhuma sociedade conseguiu resolver a contento. Qualquer pessoa sabe que a maior parte do ônus de cuidar da casa, criar os filhos, ainda incide predominantemente sobre a mulher, apesar dos avanços da sociedade nos últimos anos. Temos que encontrar uma forma que concilie o pagamento dessa dívida dos homens em relação às mulheres com a realidade das mulheres se aposentarem antes mas viverem mais. Isto está criando um problema fiscal maior porque aquilo que não era relevante 20 anos atrás está se tornando um ônus para as contas públicas a cada dia.

É necessário desvincular salário mínimo e peso previdenciário, estabelecer idade mínima de 60 anos para

homem e 55 anos para mulher. A minha proposta é que isto seja encarado como uma mudança lenta, sem mudança alguma nos primeiros anos para que não se altere as regras quando uma pessoa esteja prestes a se aposentar. Por exemplo: estabelecer-se uma idade mínima de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres, para entrar em vigor em 2010. Nada iria mudar para quem já estava para se aposentar. Na sociedade de 2010 me parece bastante justo estabelecer estas idades, ninguém iria morrer por causa disso. Poderia se reduzir este referencial a cada ano, começando com cinco anos, no ano seguinte quatro e assim sucessivamente. Chegaríamos numa situação, na altura de 2030, em que teríamos eliminado a figura da aposentadoria por tempo de contribuição e as pessoas só poderiam se aposentar com 63 anos (as mulheres) e 65 (os homens).

Por último, trato do que tem mais a ver com o município, que é a situação dos professores. A reforma que foi objeto de tantas discussões ao longo deste ano diz que a idade mínima para aposentadoria é 60 anos para homens e 55 anos para mulheres, mas preservou a diferença de cinco anos para os professores. Há uma justificativa para a aposentadoria mais cedo das mulheres e há uma justificativa óbvia para a aposentadoria de algumas categorias, profissões que causam dano comprovado à saúde, com redução da expectativa de vida, caso típico dos mineiros de carvão. Está cientificamente provado que quem trabalha com carvão morre mais cedo devido a problemas de saúde. Nada mais justo, portanto, a sociedade premiar compensatoriamente estas pessoas, mas isto não se aplica aos professores.

A expectativa de vida dos professores não muda em nada pelo exercício da profissão e passa a ser objeto daquilo que, no meu entender, é um pacto enviesado que existe entre a categoria e o poder público estadual e municipal. Qual é esse pacto? O governo paga um salário ruim aos professores, em compensação eles se aposentam antes da média das pessoas. Digo isto como professor. Mas, a continuar, a tendência é que isso se agrave por um motivo simples: passando pela reforma do governo Lula, as demais categorias terão de esperar até 55 e 60 anos, postergando a aposentadoria em relação à situação atual. Como no caso das mulheres as professoras vão continuar a se aposentar com 50 anos, então a proporção de professoras aposentadas em relação ao total de aposentados vai se tornar crescente nos próximos anos e ficará difícil para o poder público nas diferentes alçadas País afora ter quadros, programas de carreira, que permitam uma melhoria do salário do professor ao longo do tempo, coisa que só vai poder acontecer no dia em que as aposentadorias passarem a ser postergadas para sobraem recursos para serem utilizados em aumentos das remunerações.

Tive o cuidado de checar a categoria dos professores com alguns colegas e familiares em outros países. Constatei que regras de aposentadorias diferenciadas para juizes e militares existem em outros países, mas quando perguntamos para uma professora na Argentina ou na Suíça, elas dizem que se aposentam com 60 anos ou mais, dependendo do país. No caso dos professores, creio que esta justificativa inexistente, o que não significa que tenha que se mexer em direitos adquiridos. Insisto em dizer que tudo depende de uma transformação gradativa no prazo de 15 a 20 anos. Se esta curva do INSS não tiver uma inflexão ao longo do tempo ou vamos continuar aumentando a dívida pública, o que é um terreno perigoso, ou a carga tributária vai ter que subir a 40% do PIB. Ou então gastar recursos públicos, o que não me parece a melhor forma possível. Assim, vamos continuar condenados a um crescimento de 2% a 3% ao ano.

Muito obrigado a vocês, desculpem por ter me alongado tanto.

[Expediente](#)

Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

Prefeito: Cesar Maia

Vice-Prefeito: Marco Antonio Vales

Controladoria Geral do Município

Controlador Geral: Lino Martins da Silva

Sub-controlador: Vinícius Viana

Assessoria de Comunicação

Assessora: Sonia Virgínia Moreira

Cadernos da Controladoria

Organização de Eventos: Graça Louzada

Administração de Eventos: Vanda Pastro

Edição de Texto: Sonia Virginia Moreira

Capa: Georgeana Dummar

Editoração: Inez Torres

Transcrição de Áudio: Aline Thomaz

Apoio Técnico: Renato Stavale

Versão Online: Giovanni Vivacqua Menezes