

Discurso de despedida do Diretório do BID



Ricardo Carneiro

30/06/2016

Caro Presidente Luis Alberto Moreno, caro Secretário German Quintana, estimadas Diretoras, estimados Diretores e demais membros do Diretório e da Administração presentes nesta sessão;

Despeço-me deste Diretório num momento difícil para a região e, sobretudo para meu país. Após três décadas de aprofundamento da democracia e, nas últimas duas, de significativo avanço social, sobrevém uma tentativa de ruptura institucional. Nas discussões substantivas ora em curso no Senado, se está muito longe de provar um crime de responsabilidade da Presidenta, condição imprescindível para caracterizar uma violação da Constituição e, portanto, realizar legitimamente o impeachment.

Mas, se as motivações jurídicas são controversas, as políticas são cristalinas. De fato, há no Brasil, hoje, uma sociedade dividida e o clamor das ruas a favor e contra o impeachment. Mas, a principal força da tentativa de ruptura institucional vem de um conjunto de interesses que se expressam numa coalizão partidária, hoje majoritária no Congresso. Há nessa coalizão a representação de interesses difusos de parte da população vitimada pela recessão e pelo desemprego. Porém, há também e, principalmente, agendas econômicas e políticas que foram derrotadas nas urnas e que estão se impondo de forma ilegítima.

Gostaria, nesta minha breve reflexão, de iniciar discutindo o pano de fundo da crise atual. Para entendê-la é necessário destacar o papel que hoje desempenham na nossa sociedade as classes médias, em particular a assim dita nova classe média, um grupo social com aspirações de classe média e condições de existência de classe trabalhadora. Suas características são: alinhamentos políticos e ideológicos pouco profundos, supervalorização de aspectos econômicos e, vulnerabilidade econômica e social. Ou seja, este segmento é extremamente sensível à

trajetória da economia e tem sido o fiel da balança das configurações político-ideológicas dos governos nos últimos anos, movendo o pêndulo à esquerda e à direita.

Com a progressiva desaceleração da economia após 2011, o Governo Dilma, já no seu primeiro mandato, vai perdendo popularidade. Na raiz do problema está a incapacidade das políticas postas em prática em conter e reverter a desaceleração, após o sucesso inicial das políticas anticíclicas implantadas no Governo Lula, até 2010. Explicar o insucesso dessas políticas econômicas é crucial para entender a crise e seus desdobramentos.

Em 2010, o problema com o qual a economia brasileira se defrontava, num contexto de um cenário internacional muito menos favorável, era o de buscar novas fontes de dinamismo. Os impulsos do ciclo anterior haviam sido as exportações – embora menos relevantes no caso brasileiro do que na América Latina – e, sobretudo, o consumo, fundado no crescimento da renda e do crédito, mas impulsionado pelas políticas redistributivas e de inclusão social. Os desafios eram, portanto, resolver gargalos estruturais importantes herdados do ciclo anterior e, neste processo, um setor tinha e tem um destaque crucial: a infraestrutura.

A partir da desaceleração da economia, os problemas foram se acumulando. No âmbito propriamente econômico, o caráter fortemente pro-cíclico do regime fiscal brasileiro foi deteriorando as finanças públicas e aguçando os conflitos distributivos no âmbito do orçamento. No plano social, a desaceleração foi retirando apoio popular ao Governo e terminou por conduzir a uma vitória apertada nas eleições de 2014, fazendo antever um governo difícil no segundo mandato Dilma. Ou seja, havia necessidade de correção de rotas, mas não problemas agudos a enfrentar. Estes últimos, sim, existem hoje e foram criados pelo clima de confrontação política. Também há que se reconhecer que a orientação de política econômica seguida após 2015, a contração fiscal expansionista, contribuiu para agravar a situação econômica e ampliar a crise política.

No Brasil do segundo mandato de Dilma, a combinação da política fiscal contracionista com a crise política expressa na crescente imobilização do governo no âmbito parlamentar levou à maior recessão da história contemporânea do país. O caráter fortemente pró-cíclico do regime fiscal brasileiro conduziu a uma crescente deterioração do seu quadro, com significativas quedas de receitas e surgimento de déficit primário expressivo, em 2015, o primeiro em quinze anos.

Neste contexto, a lei fiscal brasileira, com as suas normativas, constrangeu ainda mais o Governo. Assim, por exemplo, a fixação de uma meta de superávit anual num quadro de despesas indexadas e receitas declinantes obrigou a sua revisão recorrente, e o recurso a adiantamentos temporários dos bancos – as denominadas pedaladas – até a revisão da meta e sua aprovação no Congresso. Caso este recurso não fosse utilizado a política tornar-se-ia desmesuradamente pró-cíclica.

O Governo Temer inicia-se com uma baixa popularidade, não muito diferente de Dilma, mas ao contrário dela, cuja desaprovação era muito alta, tem o beneplácito da dúvida. A nova classe média espreita, aguarda e pode aderir ao Governo. Já no plano da legitimidade o espaço é menor: além da oposição da esquerda, dos seus partidos e dos movimentos sociais organizados, o início do Governo Temer pôs contra ele uma parte da opinião pública de centro, republicana. O fato emblemático nesse caso foi a constituição de um ministério com vários investigados em processos de corrupção. A necessidade de demitir ministros, cujas participações nesses processos foram constatadas ou delatadas, consolidou essa avaliação negativa.

A base parlamentar no Congresso por sua vez tem se mostrado ampla e coesa nas votações iniciais, mas é caracterizada por elevado conservadorismo e um fisiologismo inusitado. Ou seja, para aprovar medidas como a nova meta fiscal que criaram um espaço elástico para ampliar gastos, ou a nova desvinculação de receitas, a coesão foi elevada. Até o momento e, no curto prazo, funcionou esta espécie de keynesianismo fisiológico. Porém, o que dizer da aprovação de medidas que implicam em arbitrar entre interesses e impor perdas como, por exemplo, o teto dos gastos, a reforma da Previdência que inclusive exigem maioria qualificada? Cabe a dúvida se nesses itens que constituem o núcleo do novo modelo econômico a base no Congresso não vai exigir compensações, desvirtuando-o.

Por fim, cabe considerar como vão se comportar a imprensa e o Judiciário. A primeira, que se manteve numa posição unânime na crítica do Governo Dilma e do PT, já mostra sinais de diversidade. E, nesse caso, vozes dissonantes, amplificadas pelos blogs e redes sociais, podem significar que a cobertura dos equívocos do Governo e dos processos de corrupção poderá continuar. Pelo menos, parte do Judiciário e o Ministério Público também sinalizam que vão manter tom parecido com o anterior. As tentativas de controle do Judiciário e de abafamento da

lava jato por parte da coalizão que hoje governa o país, não estão logrando êxito, pelo menos, por enquanto.

No campo da economia, o Governo Temer anunciou um programa intensamente pró-mercado visando melhorar as expectativas e ampliar a confiança. Sua hipótese é a de que esses dois elementos associados às reformas que se seguirão farão a economia retomar o crescimento em patamares adequados. Faz parte do programa uma nova regra fiscal, na qual as despesas dos anos subsequentes terão como teto as despesas do ano anterior corrigidas pela inflação; privatizações, ainda sem alvos específicos e novas regras para as concessões na área de infraestrutura, ampliando seu caráter market-friendly.

A nova regra fiscal pretende congelar as despesas em termos reais, objetivo bastante discutível para um país com o nível de gasto público per capita do Brasil. Se é certo que as despesas primárias vinham crescendo acima do PIB por um longo período, nada justifica estabelecer uma meta tão draconiana. Fazê-la crescer em linha com o PIB seria bem mais razoável. Por sua vez, a meta implicará a necessidade de rever as vinculações e indexações de despesas relevantes como Saúde e Educação, pois os gastos com a Previdência se elevarão inexoravelmente. A disputa por recursos no âmbito do orçamento será exacerbada e a pressão para romper a regra será permanente. Por último, mas não menos importante, a nova regra fiscal, ao implicar a redução progressiva da participação dos gastos públicos no PIB, deverá atuar como um fator de contração da demanda agregada.

O setor de infraestrutura é absolutamente central à retomada do crescimento. Assim, a aposta na sua ampliação, parece correta. A pergunta é porque não funcionou no governo Dilma? A estória da intervenção excessiva, inclusive na taxa de retorno tem um grão de verdade. Mas, já havia sido corrigida. No crescimento do setor há vários problemas difíceis de resolver, para além do marco regulatório, confiança etc. O principal deles é o financiamento. Reduzir o papel do BNDES, como está anunciado na estratégia proposta, tornará ainda mais difícil executar o programa.

Na análise das dificuldades para a recuperação da economia destacam-se também os elevados graus de endividamento das famílias. No caso dessas últimas, o declínio dos salários e o elevado desemprego somam-se para delinear uma perspectiva acanhada do consumo. A única

fonte de estímulo consistente para a economia brasileira é o crescimento das exportações líquidas. Se a taxa de câmbio permanecer num patamar competitivo pode-se contar com algum impulso, muito mais da substituição de importações do que do crescimento das exportações. Isto porque todas as projeções das economias mais relevantes, EUA e China; sinalizam uma desaceleração. Com todas essas ressalvas é bastante provável que a economia brasileira leve mais tempo para se recuperar e estabelecer um patamar razoável de crescimento. Ou seja, é muito mais provável que o Governo Temer vá meramente sobreviver, empurrando para 2018 a solução da crise política e a definição de um processo de crescimento sustentado.

Gostaria agora de me dedicar um pouco ao tema do BID e os seus desafios estratégicos. O Brasil, para além da condição de segundo acionista do grupo BID e seu maior prestatário, tem uma responsabilidade maior com esta instituição que transcende uma participação convencional. Ao ver no seu átrio, o busto do Presidente Juscelino Kubitschek, o do presidente J.F.Kennedy, e o de Felipe Herrera, dois dos seus principais fundadores, e seu primeiro presidente; relembro o sentido maior do compromisso assumido por nosso país com o desenvolvimento e das nossas responsabilidades com a América Latina.

Ao longo desses quatro anos muitas decisões importantes foram tomadas. Destaco duas delas pelo seu caráter decisivo para o futuro do BID. A de caráter mais positivo foi, sem dúvida, a criação da NewCo. Com a criação desta última, por meio de uma capitalização seletiva e fusão de todas as janelas dedicadas ao setor privado do grupo BID (merge out), procurou-se superar um antigo problema do grupo: a ineficácia com a qual se tratava o financiamento ao setor privado da região. Uma grande inovação do ponto de vista operacional, com novas abordagens e novos instrumentos e maior capacidade de mobilização de recursos por meio de parcerias com outras instituições financeiras. Outro ponto crucial: a ampliação do peso dos acionistas asiáticos, em particular a China e a Coréia, e que certamente darão uma contribuição decisiva à NewCo.

Outra transformação de grande monta foi a radical mudança na política financeira do BID, motivada pela mudança de postura das agências de rating. Estas, num misto de viés anti bancos públicos e de tentativa de recuperar sua reputação, prejudicada pelos seus papéis nefastos na gestão da crise financeira, engendraram uma nova metodologia profundamente inadequada para os bancos multilaterais, sobretudo os regionais. Ao reduzir o papel do callable capital,

atenuar o estatuto do credor preferencial e dar mais peso à concentração da carteira por países, a nova metodologia teve o efeito crucial de ampliar a necessidade de capital dessas instituições.

Esta mudança, associada a uma histórica deficiência de capital do BID, levou a instituição a uma encruzilhada: capitalizar-se ou perder relevância na região. Olhando esta questão estratégica, cabe assinalar a assimetria no comportamento dos grupos que compõem a instituição. O GRULAC por diversas vezes, inclusive recentemente, com a aceitação da ampliação de encargos retroativos e pela sempre presente disposição em por recursos novos na instituição, reitera a cada momento o seu interesse em uma instituição fortalecida. Com o perdão da franqueza, não vejo no grupo dos não prestatários, com exceções, a mesma postura. Nesses anos aqui, presenciei muitas exigências quanto à eficiência, redução de custos, ampliação das condicionalidades, propostas de maior abrangência das atividades de oversight, exigências de maiores transferências da renda líquida do banco para ações que a rigor deveriam buscar recursos nos Tesouros Nacionais. Tudo isto, sem novos aportes de capital. Este se fez majoritariamente, pela acumulação de lucros, ou seja, o fizemos nós, prestatários, com os juros pagos pelos empréstimos. Assim, discutir uma nova capitalização seletiva do BID e sua abertura a novos sócios, principalmente China e Coreia é uma tarefa urgente.

Termino com uma nota pessoal. Participar dos Diretórios do grupo BID representando o Brasil foi um enorme desafio. Atuar em negociações difíceis, com interesses divergentes, em torno de temas complexos e que demandavam soluções práticas e inadiáveis requereu desenvolver habilidades que pela minha vida pregressa não haviam sido muito cultivadas. Venho da academia e da militância político-intelectual, das salas de aulas, dos meetings políticos, dos artigos e entrevistas na mídia e, portanto, de atividades que visam, sobretudo, gerar ideias e conhecimento e divulgá-los. Assim, para desempenhar a contento meu papel no BID, tive que me reinventar. Espero ter logrado êxito.

Volto ao meu país num momento crítico de ruptura institucional, mas com uma certeza: a sociedade brasileira não cabe num golpe, qualquer que seja a sua natureza. Ela é marcada por uma diversidade substantiva que se expressa em variados, profundos e robustos movimentos sociais e culturais. Nem mesmo a ditadura militar se impôs por muito tempo a esta sociedade, embora lhe tenha feito muito mal. A legitimidade é um imperativo maior no ambiente social

brasileiro e este Governo muito dificilmente se tornará legítimo. Ainda mais porque tem como agenda principal o desmonte do nosso incipiente Estado do Bem Estar Social.

Somente eleições diretas gerais serão capazes de corrigir o déficit de legitimidade que hoje tem o Governo interino, da mesma maneira que somente elas corrigirão a baixa popularidade da Presidente Dilma Roussef, caso ela retorne ao poder. Mas, o sistema político brasileiro precisa ser completamente reestruturado. São necessárias várias reformas na direção de ampliar a representatividade e eliminar a influência do poder econômico nas eleições. Ou seja, é necessário ir fundo na eliminação das raízes da corrupção. É necessária, também, uma Justiça republicana, sem partidarismos políticos e ideológicos, necessidade que se estende também à imprensa, cuja característica em nosso país é a concentração econômica e a pequena diversidade de opinião. Faço, por fim, uma profissão de fé: a democracia, a justiça social e os direitos humanos se ampliarão e se consolidarão no Brasil, tenho certeza.