

# O fracasso do PAC

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), iniciativa do Governo Federal para coordenar investimentos públicos e privados no país, está fadado ao fracasso caso não se reduzam as taxas de juros vigentes no Brasil e se mude a política cambial praticada pelo Banco Central. Esta é a visão de Luiz Carlos Bresser-Pereira, ex-Ministro da Fazenda e professor da FGV-EAESP, cujas idéias sobre desenvolvimento e crescimento econômicos são apresentadas na entrevista que compõe este artigo.

---

por **Françoise Terzian** Jornalista

---

No início deste ano, o tema do desenvolvimento e crescimento econômico ganhou novo fôlego com o lançamento, pelo Governo Federal, do Programa de Aceleração do Crescimento, mais conhecido como PAC. Com ele, o governo espera alcançar um índice de 5% de crescimento anual do Produto Interno Bruto (PIB). Considerando-se que, nas

duas últimas décadas, o país cresceu a uma média histórica de 2% ao ano, intercalando miniciclos de expansão com intervalos mais ou menos extensos de latência econômica, não há dúvida de que a pretensão do governo é razoavelmente ambiciosa.

O Programa é um conjunto de regras, compromissos de

ação e diretrizes de governo voltadas à ampliação significativa no volume de investimentos, cuja maior parte deverá ser destinada ao setor produtivo privado. Na prática, engloba três frentes: uma focada na mudança de pontos específicos da área econômica com o intuito de dar maior flexibilidade aos investimentos; uma outra focada em mudanças legislativas para tentar contornar conhecidas amarras burocráticas; e uma terceira focada em investimento em infra-estrutura – como em habitação e saneamento básico. A proposta é que essas três frentes sejam coordenadas por um conselho gestor, o qual deverá articular as ações e garantir uma *rationale* aos investimentos.

**O PAC não resolve os problemas da economia brasileira. O problema do Brasil não é coordenar os investimentos, mas criar condições para esses investimentos. E, para isso acontecer, é imprescindível criar oportunidades lucrativas para os empresários investirem.**

Até o momento, o PAC gerou reações heterogêneas na sociedade brasileira – desde defensores, naturalmente os mais próximos das políticas governamentais; céticos convencidos de se tratar de mais uma iniciativa inócua ou paliativa, até críticos contumazes. Para entender melhor as implicações do PAC e as reações por ele estimuladas, a *GVexecutivo* entrevistou o ex-Ministro da Fazenda do Governo Sarney e professor de economia e ciências sociais da FGV-EAESP, Luiz Carlos Bresser-Pereira. Nesta entrevista, reproduzida a seguir, o professor Bresser faz um balanço do PAC e estipula que ele está fadado ao fracasso, caso não sejam realmente resolvidos nossos problemas de base, como as elevadas taxas de juros e o desestímulo ao investimento privado no país.

**Qual avaliação o senhor faz do PAC, Programa de Aceleração do Crescimento,**

**lançado pelo Governo Lula no início de fevereiro?**

O PAC é uma tentativa do governo de coordenar e estimular os investimentos públicos e privados. Portanto, é uma boa iniciativa, que implica algum planejamento dos investimentos do país. Eu diria que é uma atitude muito necessária para o nosso país. Entretanto, ele não resolve os problemas da economia brasileira. O problema do Brasil não é coordenar os investimentos, mas criar condições para esses investimentos. E, para isso acontecer, é imprescindível criar oportunidades lucrativas para os empresários investirem. Ou se muda a taxa de câmbio e de juros ou então somente os empresários do *agribusiness* e do setor de minerais conseguirão atingir bons resultados em suas exportações. Se a situação continuar igual à que existe hoje, com as taxas de juro e de câmbio da forma como se encontram, o desenvolvimento brasileiro simplesmente não acontecerá.

**O tema do crescimento econômico do país é recorrente. Em particular, no governo FHC, o tema apareceu no projeto Avança Brasil, lançado em 1999, depois da mudança cambial e desvalorização do Real. Há semelhanças, continuidades ou aproximações do PAC com o Avança Brasil?**

É um programa semelhante e foi excelente porque ocorreu em coordenação com os investimentos. Na época, o ministro era Antonio Kandir e o secretário, Paulo Silveira. Eu me recordo de que o programa estava em consonância com a reforma da gestão pública ou reforma gerencial do Estado que iniciei em 1995, no Brasil, e que tinha a mesma lógica gerencial. Sabemos que esse plano, embora excelente, não trouxe o desenvolvimento do Brasil.

**Se nem o Avança Brasil nem o PAC acertaram, onde está, então, o problema?**

O grande problema do desenvolvimento brasileiro está na demanda. Quando se pensa em desenvolvimento eco-

nômico, em geral, se pensa em oferta. Claro que é fundamental que haja educação e desenvolvimento da Ciência e da Tecnologia, por exemplo. Entretanto, é importante lembrar que, no Brasil, existe uma quantidade grande de recursos humanos educados e tecnicamente competentes que se encontram ociosos neste momento. A maior prova disso é o elevado índice de desemprego. Isso também é mostrado pelo alto nível de emigração e pelo grande número de engenheiros técnicos existentes no mercado. O que falta no país é demanda por emprego. E por que falta demanda? Porque faltam investimentos. E por que faltam investimentos? Porque há falta de demanda. E não há demanda por causa da alta taxa de juros. Uma taxa de câmbio baixa, por sua vez, é ruim para as exportações, porque impede investimentos na indústria de transformação, que é fundamental para o desenvolvimento do país. A indústria de soja e a de laranja, embora sejam importantes para a economia brasileira, não têm como empregar em termos de massa. O que o país precisa é transformar sua baixa renda *per capita* em uma alta.

### **Em sua visão, qual seria o modo de fazer isso acontecer?**

Não é possível desenvolver esses setores com uma taxa de câmbio baixa demais, que inviabilize a indústria de transformação. Isso é o que chamamos de doença holandesa: uma falha de mercado muito grave que existe em todos os países com recursos naturais abundantes e muito baratos. Um caso comum é o petróleo. A taxa de câmbio se valoriza ao nível da exportação desses produtos. A taxa de câmbio valorizada é compatível com o nível do Brasil, mas incompatível com o investimento da indústria. Quando você passa de R\$ 2,10 para R\$ 3,00, a taxa de câmbio implica uma melhoria de receita brutal. Se você retiver uma parte mediante impostos, continuará a obter vantagens. Para ficar com a taxa de câmbio no nível adequado, algo como R\$ 3,00 por dólar, você precisa manter o imposto, que tem a grande vantagem de limitar a queda da taxa de câmbio pelo lado da oferta. Esse é o caso da Argentina, que está crescendo a taxas de 9% ao ano. O produtor *agribusiness* argentino está ganhando rios de dinheiro. E essa taxa de câmbio desvalorizada (competitiva) é obtida graças a impostos. Essa é uma das estratégias para

administrar a entrada de capitais. A taxa de câmbio traz impostos e esses impostos são compatíveis com as vendas e lucros bastante elevados no *agribusiness*. O problema é que economistas incompetentes fazem o jogo dos nossos concorrentes internacionais.

### **Como o PAC poderia agir especificamente em relação às elevadas taxas de juros mencionadas pelo senhor? Aliás, haveria uma possibilidade concreta de o programa realmente fazer isso?**

O PAC não avança. É possível reduzir a taxa de juros? Sim, mas o Banco Central tem sido incompetente nessa matéria. Economistas incompetentes no *agribusiness* e nesse setor acabam por barrar nossas chances de desenvolvimento. E o pior é que eles insistem em manter essa taxa de juros muito mais alta que a de longo prazo do país. A taxa de juros de longo prazo no Brasil é a que corresponde ao risco Brasil em 2% mais a taxa de juros dos títulos americanos. A somatória das duas resulta em 5%. Portanto, não há nenhuma justificativa para os títulos brasileiros pagarem 10% ou 11%. A política do Banco Central é conservadora por precaução, com o intuito de evitar a inflação. Outra explicação para ela é o benefício resultante aos rentistas e ao setor financeiro.

### **Podemos, então, inferir que uma alternativa para redução da taxa de juros seja a mudança da equipe econômica do Banco Central?**

Está claro que o presidente Lula não mudou nada no Banco Central nem na política macroeconômica do país. O PAC é bom, mas não muda a política financeira do país. Essa é a realidade. Se você for nomeado para ser diretor financeiro de uma empresa para reformulá-la, não conseguirá fazer muito se ela tiver um produto ruim a ser oferecido para o mercado, nem puder ser modificado. Pode inclusive ocorrer de o produto ser bom, mas seu valor de venda ter preço abaixo do custo. O preço foi estipulado junto ao comprador, e você não pode mexer nisso. O gestor poderá fazer todas as modificações administrativas que quiser, mas não conseguirá mudar o que precisa ser modificado. Essa comparação serve para mostrar que o PAC está fadado ao

fracasso. Em minha visão, o sucesso do PAC só aconteceria se o Brasil realmente crescesse de 5% a 6% ao ano.

**O senhor tem freqüentemente criticado nossa política econômica dizendo que um país emergente necessita de juros baixos e moeda nacional desvalorizada. Os exemplos típicos seriam alguns asiáticos. No momento, especialmente a China. Aceitando-se esse seu diagnóstico, como compatibilizar juros baixos com o endividamento público e os gastos do Estado? Outra questão, o que fazer para o real desvalorizar-se?**

Para conseguir baixar os juros, seria necessário partir para um ajustamento fiscal mais forte. Mais importante que uma mudança dos diretores do Banco Central seria modificar a

**Nosso problema não é da esquerda, mas da direita globalista não identificada com os interesses nacionais. No mundo globalizado, ou olhamos para as questões nacionais e os interesses do Brasil ou, então, estaremos perdidos.**

regra atual de busca monetária, o que faz com que a taxa de juros do Brasil seja tabelada. Em todos os países do mundo, o Banco Central define as taxas de juros de curto prazo que oneram exclusivamente as reservas bancárias. Com essa medida, espera-se afetar a taxa de juro do mercado. Em qualquer país civilizado do mundo, as coisas funcionam assim, caso dos Estados Unidos, da França, da Alemanha, do Japão, entre outros. A verdade é que o Brasil não é um país civilizado e você não tem uma taxa de juros de longo prazo. Por que não tem? Porque toda vez que o Banco Central define a taxa de curto prazo, os títulos do Tesouro Nacional passam a pagar essa taxa; portanto, a taxa de juros do Brasil é tabelada. O ponto é fazer uma reforma financeira

e mudar isso. Na verdade, a mudança deveria ter ocorrido faz tempo. Mas, como o Banco Central não está interessado em baixar a taxa de juros, isso vem sendo postergado.

**E que proposta o senhor teria em mente para isso acontecer?**

Combinando um ajustamento fiscal e a uma política mais rigorosa, eu faria o Banco Central baixar a taxa em um ano. Como se administram as taxas de juros? Eles dizem que não se administram taxas de juros. Isso pode estar certo ou valer na teoria; também pode ser verdadeiro para os Estados Unidos, onde não fica bem administrar as taxas de câmbio. Todos os demais países do mundo administram sua taxa de câmbio no longo prazo. Países asiáticos administram e não permitem que ela se valorize. Eles conseguem isso comprando reservas e colocando obstáculos à entrada de capitais e nunca à saída. A entrada de capital, por sua vez,

não é isenta de risco. O fundamental da economia é uma taxa de câmbio competitiva, que viabilize as indústrias de transformação que utilizam a tecnologia e a administração em seu estado de arte. Se alguém abre, no Brasil, uma indústria de computadores ou de celulares que opere com tecnologia em seu estado de arte e com administradores com *know-how* e produto excelentes, ele precisará contar com uma taxa de câmbio competitiva para ir em frente.

**Que avaliação o senhor faz das chamadas parcerias público-privadas como forma de captação de recursos para financiamento de infra-estrutura no país? Elas podem ser uma alternativa?**

Sou a favor, pois é uma coisa boa, regulamentada pelo Congresso. Ela é, de qualquer forma, um meio de financiamento limitado. Trata-se de um financiamento que o Estado tem que pagar depois. Por isso, precisa ser feita com muita cautela, já que se trata de uma fonte inesgotável de recursos. Tem que ser cuidadosa como a lei já prevê. O setor privado paga uma parte do investimento que interessa ao governo e depois o governo tem que pagar de volta.

**Um diagnóstico liberal da política econômica brasileira sempre aponta para a elevada carga tributária como um dos empecilhos a um crescimento econômico com taxas mais elevadas. O senhor acredita que um menor “peso” do Estado estimularia necessariamente o setor privado levando a investimentos e taxas maiores de crescimento?**

Sim, se levarmos em conta a interpretação da ortodoxia convencional, materializada pelo conjunto de diagnósticos, recomendações e pressões que os países ricos fazem aos de renda média como o Brasil. O grande problema do Brasil é o gasto público coberto por uma carga tributária absurdamente alta, ainda que eu ache que existam gastos do governo em excesso que deveriam ser cortados. O Brasil, graças a essa taxa de juros escandalosa, paga 8% do PIB de juros. No dia-a-dia, isso resulta em um efeito desastroso sobre as finanças. O Brasil é um país com índice de concentração de renda brutal. Devem-se aumentar os gastos sociais do governo em saúde e assistência social. Isso foi feito nos governos Sarney, Itamar Franco, FHC e Lula. Esses gastos foram aumentados, em sua grande maioria, e não necessariamente resultaram em burocracia.

**O Brasil foi, até meados da década de 1980, um país onde a direita mandava e, ao mesmo tempo, um período de grande crescimento econômico. Depois que a esquerda passou a nos governar (1985 aos dias atuais), as coisas se alteraram e entramos em relativa estagnação. Será que a esquerda realmente não é capaz de gerar crescimento econômico sustentado?**

É verdade que o governo militar era um governo conservador. Mas era um governo nacionalista e teve êxito. Entre 1980 e 1985, entrou em crise econômica. Em seguida, surgiu a democracia que, junto ao plano cruzado, ocasionou um verdadeiro desastre. Com isso, as forças perderam o poder. A coalizão política foi derrotada e, durante cinco anos – de 1987 a 1991 –, vivemos uma crise. Com o governo Collor, a coalizão de direita, formada por multinacionais, rentistas e interesses estrangeiros no país,



passou a ser a parte dominante. A burocracia do Estado e as indústrias locais passaram a ser grupos secundários. E a nação brasileira perdeu todo o vigor. O problema não é da esquerda, mas da direita globalista não identificada com os interesses nacionais. No mundo globalizado, ou olhamos para as questões nacionais e os interesses do Brasil ou, então, estaremos perdidos.

**Para finalizar, o senhor teria alguma sugestão para a reformulação do PAC, de modo que ele consiga atingir o alvo a que se destina?**

Não tenho sugestão para reformulação do PAC. Na realidade, o que precisa mudar não é o PAC, mas a política de câmbio e de juros do Brasil. Elevar o câmbio para algo próximo dos 3 reais e reduzir a taxa de juros para, no máximo, 5%, é o caminho. Esse caminho é perfeitamente viável em um prazo curto de tempo. Só que, para isso acontecer, é fundamentalmente necessário mudar a visão do Banco Central. Pelo visto, com a diretoria do Banco Central que temos hoje, essa mudança será impossível.

Françoise Terzian  
Jornalista  
E-mail: francoiseterzian@uol.com.br