

Ideias para um programa econômico (notas preliminares)

“A errônea identificação de inimigos consiste em atribuir-se a pobreza endêmica e os absurdos desníveis de renda na América Latina ao capitalismo e ao liberalismo, animais quase inexistentes em nossa paisagem e que apenas agora ensaiam uma tímida presença. Os reais inimigos são outros: o mercantilismo patrimonialista, o estatismo e o nacionalismo”.

Roberto Campos: no prefácio à edição brasileira, do *Manual do Perfeito Idiota Latino-Americano*.

O país está tomado por uma onda de pessimismo, apatia e contrariedade, cuja origem pode ser encontrada na incômoda sensação de tempo perdido própria de uma crise desnecessária e autoinfligida. Some-se a essas frustrações econômicas a justa indignação com a desonestidade, inclusive intelectual, com que foi conduzida a política econômica. De bom há o anseio por mudança, por ideias inovadoras na economia e também, genericamente, pelo novo.

É nesse contexto que surge o NOVO, a principal expressão dessas ambições na esfera partidária.

Este documento é o primeiro que emerge dos estudos associados à criação da “Fundação Novo”, e busca oferecer um sumário inicial de princípios e valores destinados a orientar as ações e os programas que o NOVO apresentará e desenvolverá durante a campanha eleitoral de 2018. Será com o concurso e a participação de seus filiados e simpatizantes, com o apoio e coordenação da Fundação, que os princípios aqui elencados deverão se transformar em propostas, diretrizes operacionais e medidas específicas.

A missão da Fundação será a de organizar e manter um acervo em permanente discussão e evolução refletindo as ideias e anseios dos filiados e simpatizantes do NOVO.

1. Elementos de um diagnóstico para a crise

- A crise econômica em que se encontra o país foi produzida, como é bem sabido, por políticas públicas erradas, oportunistas e corruptas, as quais, todavia, nada tinham de acidentais. Elas resultaram da tentativa de ressuscitar um modelo econômico falido baseado no inflacionismo, no clientelismo e na fechadura, em sintonia com tendências populistas que varrem o continente e devastam a Venezuela em particular.
- A hiperinflação brasileira já sinalizava a falência desse modelo em nosso país no final dos anos 1980, e o Plano Real foi a senha para o começo de uma primavera econômica, cujo impulso reformista inicial, no entanto, diminuiu

com o tempo, diante de desgastes e hesitações, até se tornar vulnerável ao ataque produzido pela “Nova Matriz Macroeconômica” de Dilma e Lula.

- Os estragos causados pela Nova Matriz são imensos e bem conhecidos, e vale destacar que possuem ao menos três dimensões:

(i) É uma *tragédia microeconômica* cuja manifestação mais expressiva pode ser encontrada na Petrobrás, mas a ela não se limita, e cuja natureza é a tentativa de se redefinir uma relação entre o público e o privado em novas bases, introduzindo no país uma espécie de “capitalismo de quadrilhas” em substituição a relações impessoais no âmbito da disciplina de mercado. Suas expressões mais visíveis são os escândalos (mensalão, petrolão entre inúmeros outros) que inundam as páginas policiais, mas as implicações no mundo corporativo vão bem além;

(ii) É uma *tragédia macroeconômica*, pois provocou a maior recessão da nossa história (dois anos seguidos com queda do PIB da ordem de 3%), com 14 milhões de desempregados, a estagnação da produtividade e a explosão da dívida pública, para ficar apenas em alguns de seus números mais superlativos. O revés é gigantesco a ponto de afetar a crença em um “destino manifesto” do país na direção do desenvolvimento. Jamais tinha ocorrido uma experiência tão grande e ao mesmo tempo inesperada de retrocesso macroeconômico.

(iii) É uma tragédia moral, decorrente do poder do exemplo negativo proporcionado pela liderança percebida como incompetente e corrupta, e que dissemina seus vícios e os converte em problema sistêmico. O descrédito da classe política e a descrença em sua capacidade de enunciar e organizar um esforço nacional de desenvolvimento atingiu um ápice.

- O Brasil experimentou, portanto, um retrocesso econômico imenso, com as mais variadas consequências. Mas a consciência e a percepção das causas desse fracasso abrem imensas janelas de oportunidade para que o país possa retomar as mudanças onde pararam, bem como reforçar as cautelas para que vilanias semelhantes não se repitam. Já faz mais de duas décadas que o país se vê diante de propostas de reforma e enfrenta resistências e hesitações. Desta vez, no entanto, é como se estivéssemos à procura da *reforma das reformas*, ou buscando *um passo além* da própria ideia de reforma. É preciso recuperar o tempo perdido.

- Ventos liberais e reformistas estão em toda parte, inclusive abraçados e acolhidos pelo atual governo, valendo observar que o PMDB (e muitos dos partidos governistas) não possui nenhuma afinidade com essas pautas, ao contrário. Na verdade, a adoção de medidas e o patrocínio de propostas pró-mercado e liberalizantes está ocorrendo de forma oportunista em muitas

candidaturas. Todos querem vestir a jaqueta liberal, ou a jaqueta estatista pelo avesso.

- No entanto, o que está diante de nós não é apenas uma pequena ou mesmo grande coleção de medidas liberalizantes, amiúde admitidas com certa desconfiança como soluções emergenciais ou como imperativos práticos. O país está diante do *desafio de definir uma nova ideia de progresso econômico*. A novidade revolucionária continua sendo a economia de mercado, que o Brasil adotou apenas pela metade, e mesmo assim, ainda muito diluída pelo excesso de cordialidade (personalismo), corporativismo e fantasia.
- A renovação econômica precisa ser retomada e aprofundada, de forma a produzir reformas numa escala ainda mais ousada e radical. É *a reforma de ideia de reforma*, não mais como paliativo ou ajuste temático, ainda que profundo, para um modelo fundamentalmente correto, mas adotar *a reforma como método e rotina*, como deve ser próprio de uma economia dinâmica cujo eixo principal de progresso é a contínua busca da inovação (tecnológica, organizacional, institucional entre tantas).
- Pretende-se elevar acima de qualquer outra reforma a ideia de *uma nova cultura de empreendedorismo, em cujo centro está a empresa*, a união de indivíduos com o propósito de criar emprego e valor (ou seja, valor adicionado por unidade de trabalho).
- O Brasil esqueceu que é preciso *valorizar a empresa* e, sobretudo, o empreendedor. E *não* se trata de definir tratamentos favorecidos ao pequeno ou ao grande, deste ou daquele setor ou região. O tratamento favorável à empresa deve ser genérico.
- O país viu-se envolvido, e de forma mais intensa na era petista, em uma cultura classista (ênfatisando divisões cada vez menos nítidas) e anti-empresarial (talvez mesmo anti-capitalista) e de viés claramente patrimonialista. O progresso parece sempre ameaçar conquistas e privilégios, por isso se diz que precisa ser regulado, cooptado ou aprisionado, como se passou com o Visconde de Mauá. O Estado se apresenta sempre como “o Poder Moderador” do progresso, seu juiz e limitador, e muito raramente o seu promotor. E pior, na era petista, este poder se vê capturado e subserviente ao que o ministro Celso Melo chamou de “projeto criminoso de poder”.
- A grande lição da crise da Matriz de Dilma (que nada tem de nova) é que o país precisa de *uma nova ideia de progresso em que há de conter necessariamente menos Estado*.
- Mais objetivamente, a nova ideia de progresso aqui proposta possui dois eixos básicos ambos relacionados ao olhar sobre o futuro:

(i) *a redução do custo do capital* a fim de generalizar o incentivo ao investimento ou ao esforço de mobilização de recursos com vistas a aumentar a capacidade produtiva, processo que deve ter como agente primordial a iniciativa privada; e

(ii) *o aumento da produtividade*, ou a ideia que o tempo de trabalho produza mais valor adicionado pela aplicação de mais conhecimento (capital humano) e habilidade.

- Estamos aqui a definir apenas dois eixos de mudança, mas ambos afetando *os termos de troca entre o presente e o futuro*, o primeiro relacionado ao capital o segundo ao trabalho, sendo certo que os dois esforços estão conjugados e na verdade indissociáveis. *A acumulação de capital humano e material deve ser conjunta e sinérgica*. Há muito que desenvolver sobre a “filosofia social” amparando essa nova e simples ideia de progresso.
- Vale esclarecer, com relação à redução do custo do capital, que o grande tema que se segue desta prioridade é o do *equilíbrio fiscal intertemporal*, ou da *responsabilidade fiscal como princípio*. Para deixar de ser o campeão mundial de juros e de *spread* bancário o país precisa reduzir déficits e dívidas, ou seja, diminuir o peso das demandas financeiras e fiscais do Estado sobre a poupança nacional e sobre o mercado de capitais. Os juros excessivos e diferenciados são causados pela miopia e irresponsabilidade fiscal: é a mesma origem, a mesma insidiosa bactéria que outrora causava a hiperinflação, agora menor, porém ainda muito perigosa. A sintomatologia é mais amena, mas ainda muito incômoda. A agenda fiscal continua prioritária não apenas em conexão com a estabilização, mas agora muito mais claramente por conta do imperativo de redução dos juros e de reconquista do futuro.
- Vale notar, com relação à produtividade que estamos estagnados desde os anos 1980: PIB per capita brasileiro relativamente ao dos EUA está entre 20% e 25% desde os anos 1980; nesse período a Coreia do Sul saiu desse mesmo nível e chegou a 66% do PIB per capita dos EUA. O Brasil deliberadamente divergiu das economias asiáticas em sua ênfase na globalização e seu imperativo exportador.
- A estagnação da produtividade, depois do fim da inflação elevada, se tornou o mais claro determinante da concentração de renda ou da persistência da pobreza no país. Tenha-se claro que *o aumento da produtividade é o único processo econômico capaz de, ao mesmo tempo, aumentar salário, aumentar lucro e diminuir preços*. Não é milagre, é apenas a capacidade de produzir mais valor adicionado por unidade de tempo, assunto bastante estudado pelos economistas e cujos determinantes estão bem mapeados.
- A definição desses dois eixos básicos para uma estratégia econômica inovadora não interfere nem diminui ou desqualifica o “social”. A boa

estratégia econômica *cria empregos e cria mais valor por hora trabalhada*, com os efeitos acima descritos, o que serve para desonerar as políticas sociais de funções que não lhe cabem e melhor definir seu foco nos setores e regiões vulneráveis.

- Políticas sociais devem ser focalizadas, como se tornou consensual, e não devem ser conduzidas com abordagens como: (i) o “tudo pelo social” (de que resulta financiar políticas sociais com inflação, ou seja, com um imposto sobre o pobre que se quer beneficiar com tais políticas); (ii) a “valorização” dessa ou daquela prioridade, com isso se admitindo que a política social é mera questão de disponibilidade orçamentária (por questão de “vontade política”); ou (iii) mediante a contaminação das pautas de investimento, amiúde avaliados tomando em conta apenas os empregos gerados (sobretudo indiretos) e as “divisas economizadas”.
- Não se quer aqui formular um Plano Nacional de Desenvolvimento como os do passado (de JK ou do general Geisel), que eram listas de supermercado de despesas – parecendo feitas pelas empreiteiras - invariavelmente em valor muito superior ao das receitas disponíveis. O desenvolvimento econômico não apenas *deixou de ser uma questão de gasto público* como, em vez disso, passou a depender de os governos obedecerem a determinados *princípios e valores*, na ausência dos quais a sua atuação é basicamente negativa.
- No que se segue, este documento enumera princípios e valores com base nos quais a política econômica deve ser conduzida.

2. Princípios e valores

- **Objetividade.** As ações do Estado devem se guiar por princípios simples e ter em mente *benchmarks* práticos e exatos conforme padrões internacionais e aferidos de forma independente (*Doing Business*, HDI, Liberdade Econômica, entre outros), adicionalmente a metas econômicas. É preciso haver *avaliação de resultados ex post*, do contrário apenas contam as boas intenções *ex ante* e vão se acumulando sucessivas gerações de programas e respectivas estruturas burocráticas que nunca se sujeitam a avaliações e ao risco de descontinuidade.
- **Equilíbrio (responsabilidade fiscal).** Infeliz da Sociedade que impõe ao Estado *deveres* sob a forma de despesa, para os quais não lhe entrega, sob a forma de tributos, os *recursos* para executar. Ou que cria obrigações futuras (sob a forma de dívidas e pensões) que não economiza para depois cumprir.

Quando a Sociedade condena o Estado ao *desequilíbrio*, as políticas públicas necessariamente serão predatórias: vão tributar os pobres através da inflação ou penhorar o futuro com dívidas impagáveis. O ausente é sempre vulnerável e cabe ao Estado proteger categorias conceituais como contribuintes e consumidores que são hipossuficientes apenas pelo fato de que não se acham representados nas decisões de políticas públicas. A ideia de responsabilidade fiscal implica no equilíbrio fiscal intertemporal, e na *organização institucional do Estado para que decisões responsáveis sejam tomadas*.

- **Simplicidade.** Mesmo equilibrado, o Estado pode ser intrusivo, excessivo, equivocado e corrupto. É o que se observa no Brasil, onde é necessária a redução do tamanho (e do escopo) do Estado, para torna-lo mais produtivo e mais honesto, além de financeiramente sustentável. *O Estado deve ser simples*. A simplicidade é o atributo equivalente à “eficiência” ou à “produtividade”, ou à capacidade de fazer muito com pouco. Economicidade (designação do direito administrativo) ou “moderação”, ou algo como o “papel coadjuvante”. O Estado existe para servir ao cidadão não para dar razão de existir ao funcionário público. O Estado não é um fim em si mesmo, não pode ser um peso para a sociedade.
- **Leveza.** O mesmo vale para as empresas privadas, das quais se exige (ou se deseja) competência, produtividade, agilidade, dinamismo e criatividade. O futuro será de mais: serviços, ativos intangíveis, *knowledge based goods*, marcas, comércio eletrônico, *software* embarcado e conectado, modelos de negócios ensejados pela *web* (Google, Uber, entre tantos). *Todas essas coisas se distinguem pelo fato de que não têm peso*. Comparações de valor dessas empresas “leves” com as “antigas” são fáceis. É preciso lembrar-se disso para combater o discurso nostálgico da desindustrialização: o fenômeno é mundial e é muito mais uma questão de automação do que de *offshoring* na direção da China. O valor adicionado não se concentra na manufatura, mas nas etapas mais intensivas em conhecimento do processo produtivo, que são o *design* e na última etapa o *branding* associado aos canais de distribuição.
- **Concorrência.** A produtividade e a criatividade *não* resultam de voluntarismo ou de programas governamentais, mas de incentivos de mercado a indivíduos e empresas capacitadas. A produtividade é um indicador de *desempenho*, que, por sua vez, decorre de *conduta*, que é o comportamento motivado por incentivos dentro de determinada *estrutura* de mercado. Estrutura-conduta-desempenho é o conhecido paradigma da organização industrial. Estruturas de mercado caracterizadas pela concorrência produzem condutas de excelência e de busca continuada do aperfeiçoamento, o que produz o crescimento da produtividade e da competitividade de forma sistemática. Trata-se aqui de estabelecer a concorrência como norma básica da organização econômica, em oposição ao capitalismo de estado, misto, tutelado ou orientado pelo Estado, e de fazer desaparecer da legislação concorrencial (e

consumerista) o ranço dirigista e anticapitalista da época dos “crimes contra a economia popular”.

- **Livre iniciativa.** A Constituição fala em seu preâmbulo “valores sociais do trabalho e da livre iniciativa” (Artigo 1, IV) como princípios fundamentais da organização do Estado. Este programa procura elevar o valor do produto do trabalho e ampliar a importância da empresa, *a expressão institucional da livre iniciativa e o locus do progresso, do emprego e da inovação*. O país precisa prestigiar o empresário, grande, médio e pequeno, o empreendedor da birosca e o da internet. *Todos são trabalhadores, com a diferença de que quem empreende cria trabalho.*
- **Extroversão.** Estabelecer a abertura e a conectividade como princípios básicos de interação com outros países, empresas e indivíduos, reduzir barreiras, adotar padrões internacionais, aprender línguas estrangeiras, entrar em redes e mercados novos. *A autossuficiência é uma proposição fracassada e ultrapassada* e não é sinônimo de soberania. O isolamento e seu “primo simpático” (apenas na aparência), o mercantilismo, tem feito o Brasil ficar para trás em um mundo em rápido dinamismo. O isolamento eleva de forma perigosa a vulnerabilidade externa, além de dissociar o país da corrente de progresso criada pela globalização. Os contrastes entre Brasil e Coreia do Sul nesse terreno são vexatórios. Nada é mais tolo em nossos dias que o raciocínio (popular entre os acostumados com a proteção) que o comércio exterior é um jogo de soma zero.
- **Horizontalismo.** Estabelecer a “não seletividade” (impessoalidade), ou a igualdade de acesso às políticas públicas, como regra básica das políticas públicas. O Estado deve corrigir injustiças, quando possível e factível, deve “focalizar” política sociais, mas, com relação às empresas, deve *evitar eleger “campeões”*. A seletividade é facilmente deturpada no Brasil e rapidamente se torna seletivismo, clientelismo, rentismo (*rent-seeking*) e privilégio adquirido. Este é um país cordial e propenso a transformar a todos os amigos em “favoritos” e os desfavorecidos em pensionistas do Estado, na forma de clientelas políticas. *O Estado deve tratar a economia de forma horizontal, oferecendo oportunidades iguais a todos*, portanto, deve preocupar-se com questões sistêmicas, holísticas e macroeconômicas.
- **Equidade.** Os indivíduos não são iguais, viva a diferença. O combate à desigualdade deve se fazer através do *combate à pobreza* (esta sim o verdadeiro problema), da promoção da criação de riqueza e não através da tributação excessiva ou condenação do sucesso (ou do talento). A empresa & empresário de sucesso não empobrece o país - ao contrário, é quem cria a riqueza -, embora, paradoxalmente, o sucesso empresarial possa elevar a desigualdade. A riqueza das nações *não é* resultado da exploração ou do imperialismo, mas de inovação, sobretudo quando contagiosa e na presença de uma cultura de progresso e empreendedorismo.

- **Individualismo.** A devolução dos poderes ao indivíduo para comandem suas decisões econômicas (de poupança e de emprego) é imperativa, e confronta a ideia da tutela generalizada do Estado para gerar “poupança compulsória” (através do FGTS e do FAT, por exemplo) e para indisponibilizar direitos do trabalhador, sempre considerado hipossuficiente ou incapaz. A existência de populações vulneráveis não justifica o amplo domínio que o Estado exerce sobre as escolhas dos indivíduos com respeito à sua poupança e suas relações de trabalho. Em uma ordem social regida pela livre iniciativa os indivíduos devem dominar suas escolhas sobre sua poupança e seu trabalho.
- **Transparência.** Diz-se que a corrupção é dada por uma equação [Corrupção = ψ * [Monopólio + Arbitrariedade – Transparência], onde ψ é o tamanho do Estado. Ou seja, quanto mais distantes do mercado estiverem as relações entre o público e o privado, quanto mais discricionárias as decisões, e quanto menor a transparência, *maior* será a corrupção. E quanto maior e mais complexo é o Estado, maior a corrupção. *O combate à corrupção começa com a definição do tamanho e da complexidade do Estado.* Continua com a mecânica decisória e sua visibilidade, e termina, ou não, com a capacidade de punir. É fundamental aproveitar o impulso proporcionado pela Lava-Jato para avançar nas cautelas institucionais necessárias para o combate à corrupção. *A economia de mercado, com sua implacável impessoalidade, deve ser vista também uma arma imprescindível no combate à corrupção.*

RESUMO TEMÁTICO

(para definição de medidas, programas, forças tarefa, grupos de discussão)

1. O custo de capital e as finanças públicas.

- Ampliação do escopo da Lei de Responsabilidade Fiscal. Extensão para a União, estatais e bancos públicos (para-fiscal), revisão da dinâmica do orçamento (vinculações, base zero, tetos), tratamento de outros poderes.
- Reforma Administrativa. Redução do tamanho do Estado e do funcionalismo. Isonomia com o setor privado, fim da estabilidade, eliminação de estruturas, funções e cargos comissionados.
- Privatização. Extinção de estatais ou venda com vistas a cancelamento de dívida. Programa sem exceções.

- Reforma da Previdência 1.0. Continuação da reforma no “primeiro pilar” (bases correntes), e desenvolver debate sobre previdência complementar (segundo pilar) aberta e fechada, com patrocínio de empresas.
- Reforma da previdência 2.0. Converter fundos de poupança compulsória (FAT e FGTS) em algo parecido com um (talvez 2) fundo (s) de pensão aberto (s) estilo chileno.
- Reforma tributária. Simplificação, inclusive de obrigações acessórias. Vedação à aumento de carga, renúncias.
- Desrepressão do sistema financeiro. Fim do direcionamento do crédito, pautas de mercado de capitais, governança e popularização da poupança.

2. A produtividade.

- A burocracia da empresa. Abertura, fechamento, simplificação. Reforço da ideia de responsabilidade limitada (proteção ao empreendedor). Autorizações, permissões, licenciamentos, alvarás, registro de propriedade, e-government.
- Abertura. Reforma tarifária unilateral, BNTs, testes de similaridade, ex tarifário, índice de conteúdo nacional, políticas de compras e operacionais (Petrobras, BNDES e outros programas e fundos). Estado da arte em negociações internacionais. Pauta OECD, cadeias internacionais de valor.
- Infraestrutura. Novas concessões, PPPs. Recuperação (despolitização) das agências reguladoras e marcos regulatórios.
- Reforma trabalhista 2.0. Aprofundamento da liberalização, disponibilização de direitos, reforma sindical, extinção da contribuição para o sistema S (desestatização do sistema confederativo patronal e sindical), reorientação filosófica da JT e MTE: foco no emprego e produtividade.