

Entrevista Para ministro, restrição orçamentária é menos decisiva para estagnação que a falta de ideias

Produção e educação são foco do pós-ajuste, defende Mangabeira

Raymundo Costa
De Brasília

Filiado ao PMDB, o filósofo Roberto Magabeira Unger voltou para a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE) na cota pessoal da presidente Dilma Rousseff. Os dois têm uma história em comum no brizolismo. A presidente entregou a seu ex-colega de PDT a missão de escrever a agenda pós-ajuste fiscal do país. O trabalho está pronto. Tem uma vertente econômica, que denomina de “produtivismo incluyente”, e outra, educacional, na qual Mangabeira espera que sejam assentadas as bases de “uma transformação radical na educação”.

As restrições fiscais não constituem desestímulo para Mangabeira. O filósofo diz que o dinheiro não é o mais importante para a construção da agenda pós-ajuste. “O que mais nos falta são ideias”. No entanto, adverte que o ajuste fiscal precisa ser compreendido em sua exata natureza. Em sua opinião, há duas narrativas a respeito do ajuste. E uma delas é falsa. Abaixo, trechos da entrevista:

Valor: *O sr. é ministro da Secretaria de Assuntos Estratégicos pela segunda vez, numa situação inteiramente distinta da primeira passagem pelo governo. Qual o desafio?*

Mangabeira Unger: Na fase anterior (2007-2009), o Brasil estava na bonança, vivendo o período áureo de um modelo de desenvolvimento que agora se esgotou, mas que já era frágil naquela época, embora as suas fragilidades estivessem ocultas. Era um modelo de desenvolvimento, do qual ainda não nos livramos, com duas bases: a produção e exportação de commodities e a popularização do consumo.

Valor: *Quais as características desse sistema?*

Mangabeira: A primeira é haver mantido a vasta maioria dos brasileiros empregada, porém, em empregos de baixíssima produtividade. A segunda, o fervor empreendedor encarnado nessa multidão empreendedora que vem de baixo, mas com a grande maioria dos empreendimentos afundados num primitivismo produtivo. As limitações estavam ocultas pelas riquezas da natureza. O boom do preço das commodities, o apetite do mercado chinês e a abundância de dinheiro fácil no mundo, todos esses fatores se reverteram. Mas a fragilidade é mais importante nesse sistema é haver convivido com uma produtividade muito baixa da economia brasileira. O potencial desse sistema está agora exaurido. Eu chego num momento em que a gente tem agora de organizar uma transição desse modelo.

Valor: *Qual é a nova estratégia?*

Mangabeira: Uma estratégia produtivista e capacitadora. O modelo anterior era organizado em torno do consumo e da demanda. O novo modelo tem que ter como preocupação central a produção e a oferta.

Valor: *Qual é a diferença?*

Mangabeira: A democratização da demanda pode-se fazer só com dinheiro. A democratização da oferta exige uma inovação estrutural, que raramente fizemos em nossa história nacional. Nós estamos acostumados a resolver problemas com dinheiro e não com imaginação e inovação institucional, que é agora a tarefa.

Valor: *Quais são as dimensões do novo modelo?*

Mangabeira: A dimensão econômica, que eu chamaria de produtivismo incluyente, e a dimensão educacional, uma transformação radical na educação que qualifique o ensino público.

Valor: *Como fazer uma transformação radical na educação*

em tempos de ajuste fiscal?

Mangabeira: Neste período em que o modelo de desenvolvimento começava a revelar as suas limitações, o Estado brasileiro, muito compreensivelmente, tentou evitar o custo da crise que começava a emergir à população trabalhadora e recorreu a políticas contracíclicas, aquilo que chamamos de keynesianismo vulgar. Essas políticas de fato adiaram o dia da conta e do castigo, mas não resolveram e até agravaram o problema, começando a desorganizar as finanças públicas. O ajuste fiscal é imperativo. Porém é muito importante compreender corretamente o seu sentido. Há duas narrativas a respeito do ajuste. Uma é falsa.

Valor: *Qual?*

Mangabeira: Ela está resumida na doutrina da confiança financeira. Segundo essa visão, o ajuste seria necessário para ganhar confiança financeira para trazer o investimento para gerar crescimento. A doutrina da confiança financeira é uma magia que não tem respaldo na realidade, basta ver a situação da Europa, entregue agora, simultaneamente, à austeridade e à estagnação. A narrativa correta a respeito do ajuste é o inverso da doutrina da confiança. O ajuste é para permitir ao governo e ao país não depender da confiança financeira.

Deixar a depreciação cambial seguir seu curso, sem tisoná-lo. O real ainda está mais caro do que convém ao país”

Valor: *Uma não leva à outra?*

Mangabeira: Não, é o oposto. É para que o governo e o país não fiquem de joelhos e tenham margem de manobra. Para que os incentivos econômicos não fiquem desorganizados e para que o Estado possa reafirmar a sua faculdade de iniciativa estratégica. É para isso que precisamos do ajuste. O ajuste não é agenda e não é projeto. É mera preliminar. A minha tarefa é ajudar a presidente e o governo a construir uma agenda pós-ajuste.

Valor: *Esse agenda tem prazo?*

Mangabeira: Já. O ajuste precisa ser desenhado já tendo em vista a sequência. O desenho do ajuste precisa fazer sentido à luz de uma estratégia de desenvolvimento à qual precisa servir. O ajuste implica sacrifício. E o sacrifício precisa ser explicado e justificado pela oferta de um projeto de desenvolvimento.

Valor: *Como está desenhado, o ajuste atende a esse propósito?*

Mangabeira: Atende mas precisa ser explicado corretamente. O que não é possível é exigir sacrifícios do país sem explicar para que é o sacrifício.

Valor: *Em tempos de ajuste, há dinheiro para esse projeto?*

Mangabeira: Não é correta a visão de que a limitação mais importante seja dinheiro. A nossa limitação mais importante é falta de clareza e respeito do caminho. Desde que tenhamos clareza a respeito do caminho, todas as restrições materiais serão suscetíveis de manejo. O importante é compreender o caminho e os primeiros passos.

Valor: *Pode fazer um resumo?*

Mangabeira: Este projeto eu distinguiria em três grandes capítulos. A primeira parte são inovações destinadas a ampliar as oportunidades econômicas, o acesso às oportunidades produtivas. É o que chamo de produtivismo incluyente. O segundo capítulo são iniciativas destinadas

a assegurar um contexto macroeconômico favorável a essas iniciativas institucionais de democratização de oportunidades econômicas. O terceiro capítulo é a qualificação do ensino básico.

Valor: *O que é produtivismo incluyente?*

Mangabeira: São três conjuntos de iniciativas capazes de compor a agenda do produtivismo incluyente. O primeiro se destina a qualificar. Há centenas de milhares de pequenos e médios empreendimentos no país, mas a vasta maioria está afundada nesse primitivismo produtivo, sem acesso a crédito, à tecnologia e a práticas avançadas. Não basta ter uma agenda simplificadora, a antiga agenda Hélio Beltrão, para aliviar o ônus tributário e regulatório que pesa sobre os empreendedores, é preciso também ter uma agenda qualificadora. Nas grandes economias do mundo, as maiores empresas estão cercadas por uma periferia de empresas menores, porém vanguardistas, que acalentam as inovações mais radicais. A nós falta esta periferia vanguardista. Nós temos que criá-las.

Valor: *Com subsídio?*

Mangabeira: O subsídio não é o instrumento mais importante. O mais importante é o acesso ao crédito, à tecnologia e às práticas avançadas. É isso o que nós temos que fazer. Não é a distribuição de subsídios. É a institucionalização do acesso. É uma parceria entre os governos e os empreendimentos emergentes em que o objetivo é a qualificação e o método é a ampliação do acesso destinado a qualificá-las. Ao contrário do que nós temos muitas vezes no Brasil, que é a distribuição de favores a um pequeno grupo de apaniguados.

Valor: *O horizonte são apenas as pequenas e médias empresas?*

Mangabeira: Até mesmo as nossas maiores empresas não têm muitas das tecnologias dos processos produtivos complexos que estão difundidos em países como a China. E não têm porque são especializadas — empresas como a Petróbras ou a Vale — no aproveitamento de recursos naturais. A organização de um choque de ciência e tecnologia é um imperativo para todas as empresas.

Valor: *E o segundo conjunto?*

Mangabeira: Tem a ver com o mundo das relações entre o capital e o trabalho. A informalidade diminuiu no Brasil. Era 60%, agora é mais ou menos 40%. Mas na economia formal a precarização aumentou. Nós temos no Brasil, como ocorre em muitos países do mundo, uma proporção crescente de trabalhadores em situações precarizadas do trabalho temporário, terceirizado ou o auto-emprego. Esses trabalhadores estão além da proteção eficaz das leis. Não podemos progredir apostando em trabalho precarizado, desqualificado e desprotegido. Temos que criar, ao lado do direito do trabalho existente, um segundo corpo de regras destinado a governar esse novo mundo de relações produtivas. O trabalho voltou a ser organizado com base em uma rede de relações contratuais descentralizadas, como era antes do século 19, mas agora em nível global, com a decomposição do processo produtivo e sua delegação a equipes de trabalhadores espalhados pelo mundo. Nós temos que escolher se essa nova forma de organizar o trabalho vai resultar em insegurança econômica radical para a maioria ou se vai ser tomada por um novo regime que evite essa insegurança. Eu tenho dito sempre que nós não podemos prosperar como uma China com menos gente, jogando os trabalhadores brasileiros na insegurança radical. Para isso nós precisamos de uma grande iniciativa.



Mangabeira: “Fecundidade das ações de produtivismo incluyente depende de acertar pano de fundo macroeconômico”

Valor: *Os marcos regulatórios trabalhistas estão desatualizados?*

Mangabeira: O direito tradicional do trabalho não alcança essa nova realidade. Não é correto entender essas formas precarizadas de trabalho como mera evasão fraudulenta das leis. É um novo paradigma produtivo que está emergindo e continuará a emergir em todo o mundo. Nós não conseguiremos evitá-lo.

Valor: *O que é preciso?*

Mangabeira: Um novo direito. É isso que tenho argumentado à presidenta da República: assim como Getúlio Vargas criou a CLT, marco histórico do seu regime, agora teria que haver uma outra iniciativa de igual dimensão histórica. Não custa um centavo. É uma ação normativa. É criar um novo conjunto de regras. O terceiro aspecto tem a ver com a criação do contexto jurídico institucional desse produtivismo. Os produtores, sobretudo os pequenos e médios, vivem um pesadelo permanente de falta de segurança jurídica e de regras.

Valor: *Dê um exemplo*

Mangabeira: A regularização ambiental. O problema não é que as regras sejam ou não severas demais. O problema que não é compreendido no país é que a rigor não há regras. O nosso direito ambiental não existe. Não existe um direito ambiental substantivo. Existe um direito quase exclusivamente processual, que delega poderes discricionários praticamente ilimitados a um elenco de pequenos despotas administrativos. Não estou tratando nem de um outro aspecto, que são os órgãos de controle como os tribunais de contas, o Ministério Público. É uma perseguição permanente à atividade criativa do país. Empoderamos esta elite política e judiciária, ao mesmo tempo em que criamos um vácuo de regras, e portanto nos colocamos sob a ditadura desses juízes sem lei. Isto é um impedimento intransponível à democratização da economia de mercado e ao produtivismo incluyente.

Valor: *O que é a agenda pós-ajuste do ponto de vista econômico?*

Mangabeira: A fecundidade dessas ações de produtivismo incluyente depende de acertar o pano de fundo macroeconômico, que tem a ver diretamente com o desenho do ajuste fiscal. São cinco os pontos essenciais desse pano de fundo macroeconômico. Primeiro, deixar que a depreciação cambial siga o seu curso, sem

tisoná-lo, sem maculá-lo. O real ainda está mais caro do que convém aos interesses do país. Nós temos um regime de câmbio flutuante. Deixemos flutuar. Em segundo lugar prover compensações tributárias para os efeitos da depreciação cambial para os importadores de bens de capital, sobretudo de tecnologias avançadas. Nós precisamos dessas tecnologias. Temos ainda no Brasil o preconceito mercantilista. Exportar é bom, importar é ruim. Não é verdade. As nossas mais exitosas empresas, como a Embraer, são as empresas que exportam e importam muito. Se as importações fossem um problema, a política econômica correta seria afundar os navios que nos trazem tudo de volta. O terceiro ponto desse contexto macroeconômico — e aí sou eu que defendo, não consegui convencer os meus colegas da veracidade desse ponto de vista —, é o abandono unilateral de todas as restrições tarifárias e não tarifárias à importação de bens de capital. Não podemos avançar, se as tecnologias importantes custam em São Paulo o dobro do que custam em Nova York ou em Pequim.

“O ajuste é para permitir não depender da confiança financeira. Para que governo e país não fiquem de joelhos”

Valor: *Quando o sr. fala que ainda não conseguiu convencer todos os seus colegas se refere à academia ou ao governo, à presidente?*

Mangabeira: Eu estou falando do Estado, estou falando do governo. Isso é um debate em curso. Nós estamos emergindo não só de um modelo de desenvolvimento exaurido, mas de um conjunto de ideias ainda confusas. Nós temos que ter um esclarecimento progressivo. Nos libertar tanto da doutrina da confiança como do keynesianismo vulgar e entender esse ajuste fiscal ampliado como um instrumento a serviço do projeto produtivista.

Valor: *E os outros aspectos?*

Mangabeira: Em quarto, o realismo fiscal. Não para homenagear os interesses financeiros, mas para ter autonomia estratégica. O quinto, facultado pela disciplina fiscal,

é a possibilidade de manter uma pressão para baixo na taxa de juros, no custo do dinheiro para o investimento. Esses cinco pontos são os elementos essenciais de um ajuste fiscal ampliado, a base macroeconômica para assegurar a fecundidade das ações que vão assegurar o espaço para o produtivismo incluyente.

Valor: *A Pátria tentou forçar os juros para baixo, no primeiro mandato. Qual é a diferença?*

Mangabeira: Eu sinto que a posição da presidenta caminha nesse sentido, nas grandes linhas. Um governo fraco tenta esconder as suas diferenças, seus debates. O debate é essencial. Minha tarefa é ajudar a construir um projeto de Estado forte, preciso entrar nos assuntos que ainda não são inteiramente consensuais. É parte da minha responsabilidade. E posso dizer genuinamente que esse projeto descreve um rumo, uma direção que eu considero ser o ponto de vista preponderante no governo, o que não quer dizer que todos os pormenores e exemplos sejam consensuais.

Valor: *Isso vai se transformar numa proposta, em que prazo?*

Mangabeira: Já é uma proposta. É uma obra em construção que está sendo debatida no governo. Eu tenho confiança que o novo ministro da Educação vai participar com entusiasmo da construção desse projeto. É um projeto com o qual a presidenta se comprometeu, inclusive em discurso público. É ela que vai conduzir esse projeto.