

Podem os Países de Baixa Renda Adotar Políticas Anti-cíclicas?

por Degol Hailu, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo e John Weeks, SOAS, Universidade de Londres

A recessão global atual confirma a vulnerabilidade dos países de baixa renda aos choques externos. A exposição é resultado direto de integração na economia mundial. Os declínios nas receitas de exportação, nas remessas, no turismo e nos fluxos de capital são alguns dos mecanismos de transmissão. Os países desenvolvidos e países de renda média têm respondido com uma série de pacotes de estímulo. Mais precisamente, eles são capazes de adotar políticas anti-cíclicas. Podem as economias de baixa renda fazer o mesmo?

Neste One Pager, argumentamos que seja possível. O que é necessário é uma rejeição na análise de política macroeconômica do quadro de economia cuja dinâmica é determinada pelos preços, e em seu lugar à adoção do quadro de economia cuja dinâmica é determinada pela procura. A distinção teórica entre as duas estruturas implica diferenças fundamentais em políticas públicas.

Economias cuja dinâmica é determinada pelos preços

Uma economia cuja dinâmica é determinada pelos preços ou está num singular equilíbrio geral de pleno emprego, ou impedida de alcançá-lo por “distorções” de preços. Todos os mercados se depuram instantaneamente. Qualquer ação por agentes privados ou públicos para inibir o ajustamento dos preços de mercado vai resultar em um resultado abaixo do pleno emprego. Isto implica que a política monetária e fiscal deve ser “neutra” e “passiva”.

A política fiscal será “neutra” no sentido em que: (i) os impostos não devam afetar a decisão dos agentes privados entre renda/consumo e lazer, (ii) nem os impostos nem despesas devam afetar a rentabilidade relativa de produtos primários, (iii) o governo não deve distorcer os mercados de capitais, competindo com agentes privados, e (iv) as operações de distorção inerentes ao setor público devem ser minimizadas: os impostos devem ser arrecadados através de um regime uniforme e os déficits fiscais devem ser minimizados.

A base teórica para o quadro de dinâmica determinada pelos preços é fraca. Não se pode demonstrar que o conjunto de preços para o pleno emprego seja singular, o que põe em causa o conceito de “distorções”. Se houver mais de um resultado não-distorcido, não se pode ter certeza de que os preços em uma economia com as intervenções do setor público sejam substancialmente diferentes dos resultados não-distorcidos.

Considere esta afirmação aparentemente simples: “as tarifas distorcem a rentabilidade entre importáveis e exportáveis”. A validade desta afirmação exige a demonstração prévia da existência de um singular equilíbrio geral de pleno emprego. Uma vez que este não pode ser demonstrada de maneira geral, mesmo em teoria, a afirmação correta seria: “as tarifas alteram a rentabilidade entre importáveis e exportáveis”. Este é o cerne do debate político. Se as ações do setor público distorcem a economia, isso resulta em ineficiência e essas ações devem ser evitadas ou minimizadas. Se as ações alteram a economia, então uma política de avaliação subjetiva é necessária para determinar se a alteração é benéfica para a sociedade.

Economias cuja dinâmica é determinada pela procura

Uma economia é determinada pela procura, quando o nível de produção é limitado por um ou todos os componentes da procura agregada: consumo, investimento privado, gastos do governo, ou as exportações. Neste quadro, os preços relativos mudam conforme o nível da procura agregada se eleve ou caia. Daí os preços

relativos não serem “sinais” para produtores e consumidores, mas o resultado de suas decisões de produção e consumo. Como os preços não determinam as escolhas de quantidades por parte dos consumidores e dos produtores, eles são derivados delas, não são indicadores da alocação eficiente. As intervenções do setor público, portanto, devem ser julgadas de forma pragmática, em termos de custo social e benefício social. O critério para o julgamento deveria ser o de se os impostos e despesas atingem os objetivos estabelecidos pela sociedade; quando estes objetivos entram em conflito, faz-se necessária uma análise empírica das escolhas conflituosas (trade-offs).

Se alguém se move do mundo etéreo do abstrato para as características das economias de baixa renda, deveria ser óbvio que o quadro de dinâmica determinada pelos preços não é aplicável. Primeiro, a maioria dessas economias, como as da África Subsaariana, são ainda aconselhadas a restringir a procura através de altas taxas de juros e da austeridade fiscal e, em alguns casos, pelos pesados fardos da dívida. Em segundo lugar, como a crise atual revela, muitas das economias sofrem de transmissão de choque através da contração da procura externa. Terceiro, os principais preços não são primeira e principalmente determinados pelo mercado. É óbvio que a taxa de juro nominal é um preço administrado, se as autoridades monetárias praticarem o regime de metas de inflação. Além disso, os fluxos de ajuda e serviço da dívida representam uma parte substancial da balança de pagamentos, e nenhum desses é diretamente sensível à taxa de câmbio. Como resultado, o valor de uma taxa de câmbio “flutuante” é determinado por fluxos que não são do mercado.

A recessão global atual é uma restrição de procura. A necessidade de adotar políticas anti-cíclicas para destravar essa restrição requer que as intervenções sejam “distorcionárias”. No curto e médio prazos, isso envolve políticas anti-cíclicas, e, em longo prazo investimento público que aumente a oferta agregada.

Um pacote de políticas específicas para um país que reconheça que as economias tenham sua dinâmica determinada pela procura teria os seguintes componentes: (i) um orçamento fiscal expansionário, de acordo com a regra de que o déficit global não exceda o investimento público, (ii) uma política monetária acomodatória que tolere inflação moderada, a fim de alcançar um crescimento mais elevado, oferecendo crédito subsidiado para os programas de redução da pobreza (a meta poderia ser a de que a taxa de juros real fosse igual à taxa de crescimento sustentável da renda per capita, a Regra de Ouro) e (iii) um regime de câmbio administrado que vise promover as exportações e alterar o preço relativo de bens ou serviços negociáveis no mercado e não negociáveis no mercado, sem causar espirais inflacionárias incontroláveis.