

Pequena história do câmbio no Brasil

Gustavo H. B. Franco

A história da política cambial no Brasil, tomando como ponto de partida a chegada de dom João VI, tem três períodos distintos. O primeiro, da fundação do primeiro Banco do Brasil em 1808 à Crise de 1929, corresponde à época em que as nações civilizadas deviam manter paridades fixas com relação ao ouro, mas apenas as mais ricas conseguiam. Durante estes 120 anos, acabamos ficando muito pouco tempo regidos por taxas fixas, apesar de grandes esforços nessa direção. Foram infundáveis os debates sobre o assunto: de um lado estavam os chamados "papelistas", que enxergavam no balanço de pagamentos a origem dos nossos problemas cambiais, e de outro, os "metalistas", que viam no déficit fiscal e no excesso de emissões de moeda as razões para a crônica fraqueza da moeda nacional. Certamente há muito o que aprender em reler essas tertúlias: Pandiá Calógeras e Antonio Carlos Andrada do lado metalista, e Rui Barbosa e Vieira Souto do lado oposto, são particularmente recomendados. Significativamente, todos emprestaram seus nomes a logradouros no Rio de Janeiro.

Depois de 1929, a medida que avançava o processo de desintegração da economia internacional, uma nova fase se inicia no tocante à política cambial no Brasil e alhures, cuja característica principal eram os controles cambiais. De 1929 até os anos 1970 o Brasil experimentou toda sorte de artificialismo cambial: taxas oficiais fixas, monopólio cambial para o Banco do Brasil com "câmbio negro" tolerado, câmbios múltiplos, com quotas ou com leilões, registro para entradas, impostos sobre operações de câmbio, limites a certas operações, depósitos prévios, prazos mínimos ou máximos, indexação cambial no "oficial", tudo o que o leitor puder imaginar em matéria de controles e intervenções pode ser encontrado nesses anos. Um verdadeiro Kama Sutra cambial.

As discussões doutrinárias se perderam, pois este era um mundo em situação excepcional - guerras, depressões, reconstruções - regido por homens pragmáticos e pouco dados a doutrinas. Controles e políticas mercantilistas existiam em toda parte e

aqui no Brasil até que se produziu muita teoria sobre como se comportar num mundo em decomposição. Nossos "papelistas" se tornaram "estruturalistas", gente que enxergava razões "estruturais" para a inflação, para os problemas de balanço de pagamentos e para a fraqueza da moeda. O papel moeda inconvertível, que tanto fascinara os "papelistas", se tornou uma realidade incontornável e ensejou imensas possibilidades para governos voluntaristas. Aqui como em muitos outros países, usamos e abusamos das emissões de moeda, vale dizer, da inflação, para alavancar o desenvolvimento. Os "estruturalistas" lavavam suas mãos quanto às consequências nefastas da inflação, sempre desancadas pelos "monetaristas", os quais não encontravam muita audiência para suas pregações nesses anos.

A era dos controles cambiais começa a terminar quando a Europa vai retornando à conversibilidade e os EUA deixam oficialmente o padrão-ouro em 1971. O Brasil, todavia, teria de esperar passar a crise da dívida externa nos anos 1980 para começar um processo de liberalização cambial que, na verdade, ainda está em pleno andamento. Na verdade, tudo se passa como se trabalhássemos com um mundo hostil, e numa situação de economia fechada, onde políticas inflacionistas tinham apenas consequências distributivas.

Quando o Brasil começa a se livrar dos efeitos da crise dos anos 1980, fica claro que uma nova realidade se apresenta no tocante às nossas relações com o resto do mundo. Talvez a hiperinflação tenha prolongado ainda um pouco mais a sensação de que o Brasil era uma economia "fechada", ou de "proporções continentais", e que podia manter isoladas suas políticas macroeconômicas de seus impactos no balanço de pagamentos. A nova realidade de globalização e do Plano Real parecia uma revolução apenas para quem não atinasse para as tendências que já vinham se avolumando há tempos. A liberdade comercial e cambial avançou de mansinho durante muitos anos, e não teve tantos impulsos radicais a partir de 1993. Seus efeitos, todavia, puderam ser vistos com muito mais clareza depois da estabilização. O Plano Real se inicia - é bom recordar - com um regime de taxas de câmbio flutuantes, e com muito esforço em explicar que o câmbio não era mais uma tarifa pública e que tinha de ser determinado em mercado. A flutuação era mitigada, como, aliás, continua sendo, pois não se podia, como não se pode hoje, fazer uma transição muito súbita da Era dos Controles para um regime de

flutuação puro sangue com plena conversibilidade na conta de capitais e reservas internacionais iguais a zero, como na Nova Zelândia. E não acho que haja clareza que este seja o regime ideal para o Brasil na Era da Globalização. A este respeito, num seminário recente sobre a política cambial no Brasil nos últimos anos, o professor John Williamson, inglês de nascimento e que aqui lecionou durante muitos anos, saiu-se com uma observação muito interessante: ele disse que a conversibilidade da conta de capitais no Brasil faria sentido para nós no dia em que alguém como Tony Blair fosse o líder da oposição no Brasil.

De fato, se o nosso espectro político em matéria econômica fosse largo como o que separa democratas e republicanos nos EUA, e não tivéssemos, a cada quatro anos, que considerar a possibilidade de tentar reinventar todos os paradigmas de política econômica do mundo ocidental, então, as escolhas seriam mais fáceis no terreno do regime cambial. Enquanto não chegamos nesse estágio, a terceira fase da nossa história da política cambial não pode ir muito além de uma "adaptação" ou de uma liberalização gradual. Pena que tenhamos tanta dificuldade de fazer as coisas graduais.