Emergência e desenvolvimento

do capitalismo monopolista no Brasil

Prof. Dr. Ricardo F. Rabelo

Departamento de Economia

PUC - MINAS

INTRODUÇÃO

Nesse trabalho abordamos estudo da crise do capitalismo brasileiro a partir da ótica de que esse processo é intrinsecamente determinado pela forma como geneticamente o se desenvolveu no Brasil o processo de transição para o capitalismo monopolista. Trata-se de um capitalismo retardatário, marcado pela herança do período colonial e pelas relações desiguais com o capitalismo internacional e no qual a hegemonia do grande capital vai se desenvolver com múltiplas contradições e, em especial, pela sua relação com a forma de intervenção do Estado na economia.

Partimos da hipótese central de que a crise que se desenvolve a partir da década de 80 é resultante de uma dupla determinação: de um lado, estão as determinantes internas, resultantes de um processo contraditório que não nega o crescimento e a modernização, mas que também reforça periodicamente suas características regressivas, gerando penosas interrupções no processo de produção, com um movimento cíclico que exacerba, pelo lado da destruição das forças produtivas, a dinâmica própria das economias capitalistas. De outro, está o determinante externo, marcado pela relação desigual e combinada com o capitalismo financeiro internacional, onde também se observa um movimento cíclico de fluxos e refluxos de capital , seja ele de investimento, de empréstimo ou meramente especulativo.

Procuramos demonstrar que a superação desta crise passa inevitavelmente por uma mudança profunda no padrão de acumulação, onde se colocam pelo menos duas alternativas objetivamente necessárias: a estabilização, que aponta para uma integração contraditória com a Economia Mundial, e cuja resultante implica necessariamente em uma permanência "ad nauseam" de crise e recessão; e a transformação estrutural, cuja possibilidade objetiva não se traduz, imediatamente, numa dinâmica anticapitalista, mas que aponta para transformações importantes nos fundamentos do capitalismo brasileiro criando condições para uma superação do próprio modo de produção capitalista..

No primeiro capítulo abordamos os pressupostos teóricos de que partimos para fazer nosso estudo, realçando a contribuição da corrente crítica da economia política brasileira, que coloca ênfase no estudo do capitalismo como ponto de partida para a análise. Situamos o momento estrutural da análise, onde abordamos a questão do padrão de acumulação, do Estado e da Política Econômica como pontos de partida fundamentais para o nosso estudo.

No segundo capítulo abordamos a transição para o padrão de acumulação caracterizado o pela hegemonia do capital monopolista através da análise de sua gênese, do Período do Plano de Metas , dos fatores objetivos e subjetivos que propiciaram sua implementação e de sua maturidade, após 1964, quando destacamos os pontos fundamentais desse processo: a mudança do papel do estado, o novo polo dinâmico da Economia e a importância decisiva do capital Estrangeiro.

No terceiro Capitulo enfocamos nossa análise na crise do padrão de acumulação, ressaltando o seu caráter estrutural - enraizada nos impasses existentes para seu desenvolvimento - concentração de renda, papel contraditório do Estado, debilidade do capital financeiro - e seus momentos conjunturais, atravessada pela adoção de uma política econômica centrada no desenvolvimentismo autoritário e concentrado, inadequada para o momento de crise internacional do capitalismo da década de 80. Analisamos também a crise de hegemonia aberta com a falência do regime autoritário, quando o ajuste externo e a política de estabilização se colocam como necessárias e substitutas das políticas desenvolvimentistas das décadas anteriores.

No quarto capítulo fazemos uma pausa para a reflexão para o caráter financeiro na crise da década de 80. Tentamos demonstrar que esse aspecto não é acidental: a característica estrutural básica do capitalismo brasileiro é a sua incapacidade congênita para possibilitar a transição da órbita financeira para a órbita da produção do excedente gerado na economia. Esse é, a nosso ver , o papel efetivo desempenhado pelo Estado no período 1955-1980 e que , por sua vez, leva à falência pela sua inadequação a continuar desempenhando esse papel na fase atual do capitalismo brasileiro. Concluímos que somente com uma profunda reforma do Sistema Financeiro -ao lado de um conjunto de outras reformas Estruturais, é que se pode superar a crise.

No quinto capítulo analisamos a entrada em cena, com o Governo Color, do Projeto Neoliberal e da tentativa de se resolver a crise pela via da maior integração da economia brasileira ao capitalismo Internacional, e pela substituição do Estado pelo grande capital nacional e estrangeiro no papel de Capital financeiro. Mostramos que , de um lado, a política econômica adotada não é capaz de dar conta da tarefa de estabilização e de implantação do novo padrão de acumulação, além de se caracterizar por exacerbação do papel do estado criado pelo regime militar - a política do “ultra - choque”. Analisamos porque a lógica do projeto neoliberal se adequa ao processo de crise de governo, ao substituir a lógica do público pela lógica do privado no estado e enfocamos o nascimento contraditório, a partir da crise política surgida no Governo Collor e da subida ao poder de Itamar Franco, do Plano Real.

No sexto capítulo, fazemos um exercício de análise de conjuntura, procurando, a partir do acompanhamento da trajetória da Inflação, das Políticas Monetária, Cambial, e Fiscal mostrar as potencialidades e limitações do Plano Real para cumprir a tarefa de estabilização e a Agenda de Reformas Estruturais legada pelo Governo Collor. Ressaltamos que, uma vez mais, o caráter perverso do desenvolvimento capitalista brasileiro e a debilidade do capital financeiro uma vez mais criam obstáculos importantes para que a transição se dê pela via do projeto neoliberal.

Concluímos com indagações acerca das possíveis vias de resolução para a crise da economia brasileira. Tentamos indicar como se tornam necessárias Reformas Estruturais no conjunto da economia brasileira para que se possa abrir um novo período de um “circulo virtuoso “ de crescimento com distribuição de renda em oposição ao “círculo vicioso” de estabilização e crise.

CAPÍTULO I

AS CONTRADIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO CAPITALISTA NO BRASIL:

PONTOS DE PARTIDA PARA REFLEXÃO

I - Introdução

O debate teórico sobre as raízes do processo capitalista brasileiro acirrou-se, como se sabe, no final da década de 50 e durante toda a década de 60. A idéia básica, desenvolvida pela CEPAL-ONU , era a de que o desenvolvimento industrial, comandado pelo Estado teria por si só virtualidades capazes de remover as barreiras estruturais existentes - o exíguo mercado interno, a baixa produtividade e a estrutura agrária inadequada, e a forte dependência do capital externo. O processo real pareceu acompanhar essa visão teórica, com o forte “boom” desenvolvimentista vivido pelas economias latino-americanas nesse período, em particular o Brasil, como veremos adiante. Mas no meio do caminho havia uma - ou várias pedras que impediram que ele se prolongasse. A falha básica da teoria da CEPAL , assim como outras teorias que similarmente adotavam a chamada ótica “dualista” [[1]](#footnote-1) era de que não se poderia encarar os setores atrasado e moderno de forma dicotômica, como se fossem elementos de realidades distintas, mas sim como partes integrantes de um único processo. Além disso era preciso identificar mais claramente as particularidades desse processo de desenvolvimento, dentro do contexto mais geral de desenvolvimento capitalista. Isto é, trata-se de analisar concretamente como a dinâmica da economia capitalista no Brasil utiliza-se do legado do processo sinuoso e contraditório de relações de produção e ao mesmo tempo como ela procede à potencialização das forças produtivas capitalistas partindo-se , como se sabe , de um patamar extremamente baixo de desenvolvimento inicial.

Para dar conta deste processo não basta constatar sua natureza capitalista e o caráter tardio do mesmo. Sabe-se, como Mello[[2]](#footnote-2) que a industrialização no Brasil é também um processo retardatário, geneticamente determinado pela sua origem - uma economia agroexportadora capitalista - e por seu momento de constituição. Mas como captar essa dinâmica, fazendo ao mesmo tempo a análise dos elos estruturais e da sua forma de manifestação conjuntural, imediata? A nosso ver, analisando criteriosamente não apenas o aspecto estrutural em si, mas a forma como se articulam os vários momentos de uma determinada fase para possibilitar ou não um processo de expansão, crise ou depressão ou até mesmo um momento de efetiva mudança estrutural. Para isto é preciso que tentemos entender o que fica e o que muda no processo de acumulação de capital, eixo central de todo desenvolvimento capitalista. A cada fase mais ou menos longa há uma **determinada articulação** estrutural entre os vários elementos do processo : como se dá a extração da mais valia, qual é a caraterística básica da estrutura do capital, qual o papel joga aí o capital externo e o especialmente qual é a função do Estado. A cada combinação estruturada destes elementos vamos entender como um **padrão determinado de acumulação de capital**, que possui suas virtualidades intrínsecas e também - talvez principalmente - suas contradições específicas , geradas pelos conflitos que vão se constituindo na própria dinâmica da economia. É evidente que no capitalismo periférico ou dependente uma questão é crucial nessa análise, qual seja a inserção que tal economia adquire no desenvolvimento da acumulação de capital a nível internacional. Embora tomemos como ponto de partida metodológico, que são as condições internas de acumulação de capital aquelas que efetivamente desatam as contradições básicas do processo, sendo apenas sobredeterminadas pela conjunção de forças externas , sabemos que nos países como o Brasil, fortemente entrelaçados ao capitalismo internacional , há que se levar em conta o fato de que , em determinados momentos estruturais a questão externa passa a assumir um relevo fundamentalmente equivalente - senão preponderante - às contradições internas.

II - A questão do Padrão de Acumulação

Tomamos, assim, como ponto de partida de nossa reflexão, a análise concreta dos padrões de acumulação, tendo como referencia a contribuição de autores como Oliveira[[3]](#footnote-3), que faz uma acurada análise do processo. A idéia básica é a de que em determinado momento do desenvolvimento capitalista se colocam como necessárias determinadas alterações estruturais sem as quais o processo não avançará. Um elemento central de um padrão de acumulação é o conceito de “polo dinâmico” já que é ele que vai determinar a dinâmica global da economia, irradiando sua influência para os demais setores, elevando o patamar de avanço das forças produtivas. Há diferenças básicas entre, por exemplo, o padrão de acumulação vigente no Brasil até a década de 50 - onde o polo dinâmico é a indústria de bens de consumo não duráveis e o padrão de acumulação gestado no Plano de Metas e implantado definitivamente no pós 64- cujo polo dinâmico é o setor de bens de consumo duráveis. Todo o complexo e profundo processo de transformações porque passa a economia e a sociedade brasileira do Plano de Metas até o período chamado de “milagre” - 68 a 73 , pode ser sintetizado nessa mudança fundamental. Mas há outros fatores igualmente importantes a considerar . Um padrão de acumulação se caracteriza também fortemente pelo papel que o Estado vai desempenhar no processo econômico concreto. Nesse exemplo a mudança do Estado de democrático para autoritário, de Federativo para centralizador não é um “acidente de percurso”. Parte da natureza mesma das necessidades do desenvolvimento capitalista e da lógica geral da acumulação de capital. Assim se antes o Estado intervia como uma espécie de representante dos interesses mais gerais da sociedade - encarado como setor público por excelência, com veleidades distributivistas , agora sua função precípua é ser base fundamental do processo de acumulação. Um exemplo dessa mudança é a criação da Usiminas, união antes impensável entre capital estatal e estrangeiro para a resolução de deficiências importantes no setor de insumos básicos da economia.

Essa vinculação chama-nos a atenção para o papel representado pelo capital estrangeiro. Sua participação é aqui fundamental não só para diferenciar internamente, em nível nacional, o padrão de acumulação adotado, mas também para diferenciar os vários tipos de padrão de acumulação em nível internacional. Compara-se , por exemplo, o papel do capital estrangeiro no Brasil e na Coréia do Sul, e veremos que apesar do padrão de acumulação vigente, nesse período ( 55- 75) ser muito semelhante, há uma diferença básica referente à propriedade dos meios de produção fundamentais. E isso não é uma característica menor: a forma como o excedente é gerado e se o mesmo retorna ou não à esfera nacional ou passa imediatamente a fazer parte da órbita internacional de circulação do capital é estratégico para a análise de toda a dinâmica da economia.

Outro elemento fundamental na definição do padrão de acumulação está aquilo que nos referimos inicialmente : as formas de exploração da força de trabalho, no caso, assalariado evidentemente. Há uma característica básica no padrão de acumulação adotado no Brasil pós 64 : é a superexploração da força de trabalho local.[[4]](#footnote-4) Esta é possibilitada por uma conjunção de fatores desfavoráveis para a classe trabalhadora entre as quais estão fatores objetivos, como a ampla oferta de força de trabalho , de um lado, e a defasagem - proposital- entre esta oferta e a “função de produção “ adotada , que privilegia uma tecnologia altamente intensiva em capital e , de outro a fatores subjetivos, como a secular incapacidade da força de trabalho de contrapor instrumentos de organização e resistência à perversidade intrínseca do capitalismo brasileiro na extração da mais-valia. Nesse particular, a passagem possível para um novo padrão de acumulação, onde os elementos acima citados passam por mudanças importantes, se traduz num aprofundamento dessas características, anunciando a retirada até mesmo das pífias garantias “trabalhistas” criadas pelo simulacro de “welfare state “ getulista.

Mas há um fator que no capitalismo brasileiro ressalta pela sua debilidade e pela capacidade que tem tido para levar de roldão as virtualidades e potencialidades de cada momento de expansão das forças produtivas, em períodos passados, no atual padrão de acumulação e nas tentativas de transição que se vem fazendo para o que se poderia chamar de “ padrão de acumulação neoliberal”. Trata-se do o papel desempenhado pelo capital financeiro no Brasil. Para nós , há uma deficiência estrutural no desenvolvimento capitalista brasileiro: a incapacidade de se direcionar, de forma racional e equilibrada, os enormes excedentes extraídos da força de trabalho para o investimento produtivo seja na agricultura, seja na indústria ou outro setor de economia urbana. O capitalismo brasileiro pode, assim, ser caracterizado por ter na formação e estruturação do capital financeiro uma de suas deficiências básicas. Basta relembrar as famosas "políticas de valorização e defesa do café", sustentadas por vultosos empréstimos externos, e que levou a economia da República Velha a ser uma verdadeira exportadora de capitais. [[5]](#footnote-5) Ou o recurso de Juscelino Kubitschek a pesadas emissões de moeda, uma das principais formas encontrada para financiar os projetos do "Plano de Metas". Partimos da idéia de que a questão do Sistema Financeiro não é uma "verruga no rosto" do capitalismo brasileiro, mas se torna, na atualidade, um dos fatores da incapacidade da economia brasileira de entrar em um novo ciclo expansivo e superar os problemas da inflação e das dívidas.

III - A questão da Política Econômica

A análise dos processos de produção e reprodução do capital no Brasil, se passam necessariamente pelo exame, ao nível macro, das funções deste Estado no padrão de acumulação e na sua crise, tem que dar também espaço, para sua exata compreensão, ao momento micro, da análise de conjuntura, da política econômica do Estado.

No Brasil vivemos fases também distintas na articulação da política econômica com os diversos momentos do processo de acumulação. A grosso modo, podemos apontar três fases bem diferenciadas. primeira fase predomina o Estado desenvolvimentista, centrado na idéia força do planejamento racional da economia como possível e necessária. O exemplo maior desta fase está no Plano de Metas, quando o Estado formula, propõe e executa um Plano que é o motor de transformações de grande envergadura tanto conjuntural como estruturalmente. Seu ápice está no período do chamado “milagre econômico” , quando a racionalidade da política econômica se une a condições conjunturais favoráveis para produzir um ciclo expansivo de consequências importantes para a o desenvolvimento capitalista no Brasil, afastando as ideias de estagnação prolongada como uma de suas características. Seu fim está na primeira fase do Governo Figueiredo quando se abandona definitivamente a estratégia desenvolvimentista - após uma última tentativa - e se entra na fase do Estado estabilizador.

O importante agora não é mais o desenvolvimento, pois admite-se que para cumprir com determinados objetivos pode-se tomar medidas contra o crescimento econômico, de caráter recessivo. O apogeu dessa fase está no Governo Collor, quando se faz uma aberta defesa da recessão como algo positivo, pois só ela é capaz de derrotar a inflação. A política econômica joga aí um papel de reordenamento da vida econômica aparentemente com os signos trocados, e essa aparente irracionalidade só é aceita porque o processo real da crise destruiu já toda razão possível. A utilização de instrumental monetário e fiscal reconhecidamente recessivo se faz acompanhar da idéia de que os “sacrifícios “ são inevitáveis, desde que conduzam à derrota da inflação, do déficit público, etc.

A grande peculiaridade da crise das economias latino-americanas, é que ela dura já algumas décadas. Essa durabilidade e a multiplicidade de experiências de política econômica a acabam por retirar a sua base fundamental, que é a questão da eficácia. Ao longo da década de 80, cada “pacote” , “choque” ou “plano es estabilização” passou a apresentar uma debilidade cada vez maior, ao não conseguir enfrentar os problemas que havia se proposto resolver, o que acaba por aumentar ainda mais das próximas medidas de sequer serem cumpridas pelos agentes econômicos. Esse quadro de falência de praticamente todos os instrumentos ortodoxos, heterodoxos, acabou, assim, por limitar cada vez mais a eficácia da política econômica.

A fase atual consagra aparentemente, essa falência na medida em que o objetivo básico da política econômica ,seja de estabilização ou de desenvolvimento, é a retirada do Estado da cena econômica. O exemplo máximo está na elaboração de planos como o Cavallo , na Argentina, onde se abriu mão da execução da política monetária, atrelando-se totalmente a oferta de moeda a existência ou não de uma âncora cambial externa. Na exposição de motivos que cria o Plano Real se coloca explicitamente, como uma de suas principais virtudes, o fato de não ter utilizado de instrumentos tais como congelamento de preços, bloqueios de ativos financeiros, etc.[[6]](#footnote-6)

As duas fases anteriores atribuía ao Estado o papel de redutor da incerteza da economia, na medida em que só sua intervenção poderia organizar o “caos” existente - seja da ausência de crescimento ou de uma persistência de uma inflação crônica. Agora, admite-se que não há mais racionalidade possível a nível macro - quem pode dar racionalidade ao processo é o mercado - considerado, como um fetiche, o instrumento por excelência da harmonização das forças em conflito. Na verdade o que se está admitindo é que apenas ao nível da empresa - onde se dá o processo concreto de acumulação - é que pode haver alguma racionalidade. Qualquer intervenção do Estado nesse reino das mercadorias é irracional. De certa forma , a estratégia neoliberal acaba por admitir que o Estado apenas suprime temporariamente a atuação da lei do valor e não chega a controlá-la, e quando tenta fazê-lo pode se direcionar para uma outra lógica - a do plano, que é o “espectro” que o Estado suscita a todos liberais.[[7]](#footnote-7)

Julgamos , portanto, que na busca da compreensão científica do processo de evolução da economia brasileira é fundamental também incluir a análise da política econômica, e seu papel concreto em cada momento específico. Nesse movimento partimos de um nível de abstração mais alto - a constituição da hegemonia do capital monopolista no país, a hegemonia de um novo padrão de acumulação, para um nível mais concreto - o acompanhamento da conjuntura recente e das medidas específicas de política econômica do plano real, passando pelas mediações inevitáveis de um período de crise , onde a eficácia e racionalidade da política econômica vão ser negadas a um nível máximo.

CAPÍTULO II

A GENÊSE E HEGEMONIA DO CAPITAL MONOPOLISTA NO BRASIL

Plano de Metas e Gênese do Capitalismo Monopolista no Brasil

O Brasil havia saído da II Guerra Mundial ao lado dos vencedores. A economia apresentou, a partir de 45, sinais alentadores de recuperação da relação de trocas, uma relativa tranquilidade quanto às reservas internacionais. Estes indicadores positivos, no entanto, não deixavam encobrir o impasse a que estava colocada a economia capitalista brasileira, em relação à participação do Estado na Economia e o processo de acumulação.

O debate ideológico sobre o papel da intervenção do Estado na economia fazia com que este fosse visto ora como "representante da Nação" e portanto defensor inerente dos interesses assim ditos "nacionais", ora como um obstáculos à "livre ação das forças do mercado". Seguindo este contraponto, os governos ora se infiltravam pelas sendas do Liberalismo Econômico subdesenvolvido, ora tentavam recupera a idéia de um Estado que agisse como um "Deus ex-machina", capaz de suplantar todas as mazelas do subdesenvolvimento e da dependência econômica a que o pais estava submetido.

Dutra e Vargas aparecem, assim, como concertistas de um dueto desafinado. Um, forte defensor do Liberalismo, impõe, depois de um breve período de abertura, fortes restrições à livre circulação de mercadorias estrangeiras no mercado nacional. O outro, nacionalista ferrenho, é responsável por uma política econômica que, pelo menos na fase inicial de seu tumultuado governo, em nada fica a dever aos tão decantados preceitos "ortodoxos" e acaba responsável por uma legislação relativa ao capital estrangeiro nem tanto nacionalista assim. [[8]](#footnote-8)

Se no campo do Estado, a música soa desafinada, no campo das relações sociais de produção e do processo de acumulação de capital a pauta parece estar repleta de "ainda não" e "não mais". O capitalismo brasileiro se chocava com os estreitos limites de uma "industrialização restringida"[[9]](#footnote-9) , que já não atendia aos requisitos concretos do processo de acumulação. Era preciso libertar o capital da sua debilidade congênita, fazê-lo alcançar a maioridade do capital monopolista, e superar a indigência de uma economia "ainda não" totalmente capitalista, de um lado, e de outro "já  não mais " capaz de continuar acumulando apenas no âmbito restrito do mercado externo. Para enfrentar esses múltiplos desafios, era preciso mais do que uma política econômica adequada, de acordo, com os cânones dos manuais. Resgatar do atraso secular uma economia com sérias tendências à estagnação, numa conjuntura pouco propicia tanto nacional como internacional parecia ser uma tarefa impossível. Ainda mais se para isto seria necessário combinar categorias até então pensadas em separado-capital estrangeiro e Estado. Acrescente-se a tudo isso a previsível concentração do capital e da renda, em um pais com tradições populistas, o que certamente que não traria muito apoio popular.

O Período de ciclo expansivo da economia brasileira que vai de 1956 a 1961 é, por tudo isto, muito singular. Procuramos, neste capítulo captar elementos deste momento em que se dá a gênese do capital monopolista no Brasil, quais sejam o do papel central do Estado, em associação com o capital estrangeiro e com base numa complicada operação de financiamento para propiciar o excedente necessários aos grandes investimentos realizados.

Os Momentos Iniciais e a Opção pelo Desenvolvimento

Em meados da década de 50 a economia brasileira começa a mostrar sinais de crise. A inflação já  passa da marca dos 25% ao ano, e o crescimento do PIB se reduz gradativamente, chegando a cerca de meros 1,5% em 1955. Outro fator importante da crise é externo: a economia brasileira enfrenta uma queda significativa das relações de troca (cerca de 25% entre 1954 a 1960, contra um aumento de 151% entre 1946 e 1955).[[10]](#footnote-10) A situação externa é crítica e as exigências das agências internacionais de financiamento é de que o Brasil aplique mais um "ajuste ortodoxo" para merecer créditos.

O cenário está   completo para que o novo governo, empossado a 31 de Janeiro de 1956, adote um programa de estabilização da economia. O discurso governamental, que vem sendo propagandeado desde a campanha eleitoral é, no entanto, outro. O "binômio" energia e transporte é seu carro chefe. Partindo de um diagnóstico da economia nacional feito por seus assessores, JK vai eleger como prioridades para o relançamento do crescimento econômico um plano não de estabilização, mas de desenvolvimento. Porque o governo faz essa opção "contra a corrente"?

Há , sem dúvida, fatores objetivos e subjetivos que levam a essa opção. Do lado objetivo, a opção pela estabilização da economia poderia desencadear uma verdadeira depressão econômica, lançando a economia em processo de regressão do qual ela, talvez, não tivesse como retornar. O estancamento do setor externo não era, para o diagnóstico do governo, algo circunstancial e temporário. O "crescimento para fora" havia encerrado definitivamente seu ciclo, e agora a economia deveria ter seu centro motor no mercado interno. Os desequilíbrios da economia, portanto, já evidentes para todos, só seriam corrigidos com a rejeição dos planos de contenção e com um avanço substancial no processo de industrialização, baseado em investimentos suportados pelo Estado e completados pelo capital privado nacional e estrangeiro.

Do lado subjetivo, se se pensa isto em duas pistas distintas- a das elites e a das forças políticas populares, há  um inegável avanço do que Lessa [[11]](#footnote-11) chama de "consciência da necessidade da industrialização".

Em relação às elites é inegá vel a importância do corpo teórico de pensamento gerado a partir da CEPAL-Comissão Econômica para a América Latina da O. N. U. Assimilado por técnicos brasileiros, particularmente os ligados ao B. N. D. E. , ele parte de algumas idéias chaves que vão ser fundamentais para a elaboração do "Plano de Metas". Em primeiro lugar, uma conscientização sobre os mecanismos da dependência econômica, das relações desiguais entre "Centro" e "Periferia" capitalistas, que se materializam na "deterioração dos termos de intercâmbio". Esta argumentação vai ser fundamental para gerar, no interior das elites, uma rejeição do padrão de acumulação adotado até então, e de certa forma reforçado no Governo Dutra, e para consolidar definitivamente a idéia de que Desenvolvimento é igual a Industrialização. A rejeição do modelo de desenvolvimento "para fora" e a adoção do modelo voltado "para dentro" vai ser a "peça de resistência" do pensamento cepalino na década de 50.

Em segundo lugar, está   a idéia de que o planejamento é a única forma de garantir a transição entre os dois modelos. Essa idéia comporta dentro de si duas outras, que a sustentam. A proposição de um novo papel para o Estado, nas economias latinoamericanas, é principal conceito embutido na "ideologia do planejamento". Na verdade, se pensa na necessidade de se instrumentalizar o Estado para o suporte e o amparo à industrialização, rompendo assim definitivamente com os arcaísmos liberais do pensamento pré-keynesiano, que haviam se mostrado totalmente inadequados à realidade latino-americana. O Estado, como representante da nação, pode e deve adotar medidas que vão contra a "lógica do mercado" desde que sejam eficazes na promoção do desenvolvimento. Subsidiariamente, uma outra idéia contracena com essa:é uma crença renovada não em um "mercado" abstrato, mas no capitalismo como modo de produção capaz ainda de desenvolver as forças produtivas, desde que corrigidas possiveis "distorções".

Do ponto de vista das forças populares, que se expressavam através dos movimentos sociais-especialmente o sindical- e dos partidos políticos -em especial PTB e PC, o "desenvolvimentismo cepalino" acaba por encontrar um paralelo das suas idéias básicas, ainda que contraditoriamente. Há um am álgama de várias correntes de pensamento, que acabam por confluir para fortalecer o projeto de JK. O pensamento teórico mais consistente, neste sentido, é o marxismo do PCB, que entre idas e vindas acaba por consolidar um projeto próprio. Não é nosso objetivo fazer uma análise detalhada deste projeto, mas poderíamos sumarizar alguns pontos básicos. Em primeiro lugar, considera-se como "contradição principal" no período a contradição entre Nação e Imperialismo, estando subordinada a essa a contradição Capital versus Trabalho. Acredita-se na existência de "forças progressistas"- em essencial uma Burguesia Nacional, nos moldes da existente nos países capitalistas centrais, capaz de adotar uma postura claramente anti-imperialista e se aliar ao proletariado contra as forças contrárias ao desenvolvimento nacional.

Esse tipo de análise vai se tornar uma base política importante para o projeto desenvolvimentista, na medida em que contribui para obscurecer as contradições entre as classes sociais e impedir uma aná lise cientifica e rigorosa-do ponto de vista das forças populares-do novo padrão de acumulação de capital que está sendo implantado. Não há dúvida que isso não ocorre sem contradições, na medida em que o próprio desenvolvimento agudiza as tensões sociais e contribui para o fortalecimento do capital estrangeiro em pontos estratégicos da economia. Essa é, aliás, um dos fundamentos para a forte crise econômica, politica e social que vai se abrir no pais após o período JK. Mas o que buscamos aqui é mostrar as bases teóricas, ideológicas e políticas que tornaram possível o salto dos "50 anos em cinco". Na verdade, é preciso ressaltar que a "união nacional" em torno do desenvolvimentismo só foi possível após a grave crise política no final do Governo Vargas, em que as contradições entre o que já  se chamou de "modelo Vargas de Desenvolvimento" e o projeto liberal clássico desatam-se de forma a colocar em risco a própria continuidade do regime populista. O que estava em jogo-a transição do capitalismo brasileiro para a fase do capital monopolista- teria que necessariamente alterar elementos fundamentais da Economia Brasileira, particularmente em relação ao papel do Estado e do capital estrangeiro.[[12]](#footnote-12) A crise dos anos 50, garantiu alguns pilares básicos para essa transição-como a famosa instrução 113 da SUMOC-, ao mesmo tempo que estabeleceu alguns limites-forte participação politica das massas, importância dos movimentos sociais, o reforço   ideologia do nacional-desenvolvimentismo-contra os quais o desenvolvimento capitalista vai se chocar e gerar um novo regime político mais adequado, pós -64. É, no entanto, nesse período contraditório, de 1956 a 1961, que o capitalismo brasileiro vai dar gigantescos passos rumo à sua "maturidade". A opção pelo desenvolvimento, e a rejeição dos planos de "estabilização" é, assim, fruto de fatores objetivos e subjetivos concretos, elementos fundamentais do processo de transformação pelo qual passa a Economia Brasileira nesse período.

O Plano de Metas e o Novo Papel do Estado

O "Programa de Metas", nome oficial da política econômica de JK partia de um diagnóstico sobre os "pontos de estrangulamento" da economia nacional situados em três setores básicos: infra-estrutura, indústria de bens intermediários e indústria de bens de equipamentos. O Plano não dá atenção para os problemas de estabilização da economia(como já analisamos) e não se preocupa especialmente com a Agropecuária, nem define metas com relação   distribuição espacial ou pessoal da renda-apenas no período final do Governo é que se decide pela criação da SUDENE-Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, visando enfrentar a questão regional. Como se pode ver na Tabela I, há uma total subestimação da importância dos ítens Alimentação e Educação em comparação com as metas prioritárias.

**TABELA I**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | **BRASIL: PLANO DE METAS** | | | | |  | |
|  |  | **ESTIMATIVA** | | **DO INVESTIMENTO TOTAL 1957-61** | | | | |
|  |  |  | | **(EM MILHÕES DE DÓLARES)** | | | | |
|  | **METAS** | **PROD. INTERNA** | **IMPORTAÇÃO** | | **TOTAL** | **%** | |
|  | **ENERGIA** | **1.374,52** | **862,20** | | **2236,7217** | **42,39** | |
|  | **TRANSPORTE** | **941,41** | **582,60** | | **1524,0116** | **28,88** | |
|  | **ALIMENTAÇÃO** | **59,84** | **130,90** | | **190,74** | **3,61** | |
|  | **IND. BÁSICA** | **433,67** | **742,00** | | **1175,6689** | **22,28** | |
|  | **EDUCACÃO** | **149,99** | **0,00** | | **149,9942** | **2,84** | |
|  | **TOTAL** |  |  | | **5277,1364** | **100** | |

FONTE: Lessa, Carlos - 15 anos de política econômica. 1973: Campinas. Unicamp

As metas fixadas são, na sua maior parte, abrangentes e ousadas. No item Energia pretende-se uma taxa de crescimento da oferta de energia elétrica em torno de 10% a. a., chegando-se ao final do período com uma capacidade instalada de 5. 000. 000 de kw. No campo da Petrobrás almeja-se uma "substituição integral da importação de combustíveis líquidos" paralelamente à um aumento substantivo da produção nacional de Petróleo. Quanto às metas referentes ao transportes, o tom é igualmente grandioso. Pretende-se um reequipamento global do sistema ferroviário, ampliação e pavimentação das rodovias, além da melhoria dos portos e modernização da frota.

O Plano de Metas não se restringe, no entanto, apenas à questão da infra-estrutura. O estado vai atuar diretamente ou indiretamente (através de subsídios e incentivos) para a instalação de um setor de bens intermediários e de um setor de bens de capital, seja ampliando o já  existente, seja criando nova capacidade de produção. No que diz respeito ao primeiro grupo, coube prioridade à siderurgia e à indústria do cimento. No setor siderúrgico, além da capacidade de produção representada pela Usina de Volta Redonda, abrangendo cerca de 80% do mercado nacional, pretende-se expandi-la de 1. 200. 000 t (aço bruto em lingotes) para 2.300.000 em 1960 e

3.500.000 em 1965, visando atender ao aumento de demanda gerado pelo crescimento econômico sem comprometimento do Balanço de Pagamentos. Quanto ao cimento, objetiva-se transitar dos 2, 7 milhões de toneladas já instalados, cerca de 90% do consumo, para 5 milhões de toneladas, visando a total independência do suprimento externo. Mas o Plano de Metas não ficava apenas nas "grandes metas" para este setor. Contemplava também os setores de metais não ferrosos, álcalis, celulose e papel de imprensa, borracha e fertilizantes com metas gerais de "expansão da produção" como no caso dos metais não ferrosos ou detalhamentos maiores como no caso do álcalis, onde se pretendia criar a Cia Nacional de Álcalis.

Finalmente, o Plano estabelecia uma politica clara de incentivo à indústria de bens de capital. Isso se materializava de duas formas. Em primeiro lugar, pelo estabelecimento de metas de nacionalização da indústria nacional de transporte, em especial a automobilística, estipulada em 90% para 1960. Este fato é importante quando se pensa nos efeitos "para trás" desta indústria e pelo fato de que se estimulava também a produção de caminhões, motores e tratores e não apenas a produção de carros de passeio. Neste item também pode ser inserida a meta de ampliação da indústria naval, com a construção de dois estaleiros de grande porte e o reaparelhamento de outras 14 unidades já existentes, construção de diques secos etc., chegando a uma capacidade de 160. 000 dwt/ano.

Um segundo aspecto para as metas relativas à indústria de bens de capital diz respeito à implantação da indústria mecânica e de material elétrico pesado. O Plano não estabelece metas, propondo tão somente sua instalação e ampliação, sabendo-se dos limites existentes quanto   dimensão do mercado. Desse modo, a possibilidade de superação da situação estrutural da economia brasileira, cuja principal característica é a deficiência do setor de bens de equipamentos, não vai ser considerada prioritária, e não vai ser enfrentada com a mesma ousadia dos outros itens. Na base desta atitude, está a crença de que a economia brasileira ainda dependeria, por mais um período, da importação de capital para continuar crescendo.

Não poderíamos deixar de apontar aqui a meta "política" da construção de Brasília, na verdade uma operação de grande envergadura visando dotar o capitalismo brasileiro de um maior espaço de articulação e expansão, além do grande efeito imediato, de reanimação da economia, provocado pelas grandes inversões demandadas pela iniciativa.

Na sua grande maioria, naquilo em que o Plano de Metas ensejava a transição da economia para a fase do capitalismo monopolista, as metas obtiveram um sucesso importante. Coloca-se a indústria automobilística como o setor que desponta para ser o "centro motor " do novo padrão de acumulação, ainda que o maior desempenho, neste período fique por conta do setor de bens intermediários, alavancado pelo Estado.

O Estado surge, assim, como o grande instrumento da acumulação de capital. Seja na agilização de instrumentos de incentivo, seja na oferta direta de bens e serviços, o Estado tem aí um papel insubstituível. À parte o grande incentivo ao capital estrangeiro, o Estado vai também viabilizar as inversões do capital privado nacional. A lógica do processo não enfatizava a dicotomia nacional-estrangeiro, mas sim a aquela já  imposta na própria matriz produtiva, qual seja a do grande e o pequeno ou médio capital.

Estabeleceram-se três grandes grupos de benefícios. O primeiro deles garante o acesso em condições amplamente beneficiadas aos financiamentos externos. Esses benefícios, representados basicamente pela Lei 2. 145 de 1954 e a Instrução 113 da SUMOC, permitia a oferta de câmbio favorecido para a remessa de rendimentos e amortizações de inversões diretas do exterior, além da importação de equipamentos sem cobertura cambial, incluindo também a prioridade e garantia para as transferências de câmbio para o exterior. Uma série de vantagens setoriais ou até mesmo para empresas especificas completava o elenco de favores concedidos. O governo detinha, ademais, um instrumento de direcionamento destes investimentos, já  que a maior parte deles dependia do aval do BNDE, que era concedido de acordo com as prioridades do Plano.

O segundo grupo de benefícios significava, basicamente, a concessão de créditos a longo prazo, com juros reais negativos e longos períodos de carência e amortização, que acabava por fazer do Estado o principal responsável por grande parte do investimento real, já que maior parte destes financiamentos se dava via BNDE.

O segundo grupo se vinculava  à chamada "reserva de mercado", que possibilitou uma alta taxa de lucro para as inversões "protegidas", já que feitas em regime de "não-concorrência". Após a reforma da tarifa aduaneira de 1957, este tipo de incentivo vai ser mais eficiente, pois vai se instituir, além de alíquotas elevadas às importações e o controle direto da oferta de taxas cambiais, também a fixação do "similar nacional", que impedia a importação favorecida do produto, mesmo com crédito externo. Além disso, estabelecia-se para a indústria automobilistica e de construção naval, a concessão de câmbio subsidiado para importação de insumos e partes complementares utilizadas por estes setores.

O Plano de Metas e o conjunto de medidas adotado pelo Governo para implementá-lo vai resultar, assim, em um novo papel do Estado na Economia. Muito distante do "Welfare State" imaginado nos planos getulistas-ou pelo menos em seu discurso politico-, e também do Estado liberal, sempre apontado pelas elites como a "solução ideal" para os complexos problemas da economia brasileiro, o Estado surge como um eficiente instrumento de reforço da acumulação de capital e de realização da transição para um novo padrão de acumulação.

O Novo Padrão de Acumulação, rumo ao Capitalismo Monopolista Tardio

As marcas características do padrão de acumulação inaugurado com o Plano de Metas-hoje em crise -se desenham com a mesma perfeição do traçado básico de Brasília, a "Novacap". Em primeiro lugar, desponta o seu caráter perverso do ponto de vista da distribuição de renda, materializada em índices estagnados ou decrescentes dos salários reais no período,( vide Tabela II) de par a par com fortes aumentos da acumulação e, portanto, da composição orgânica do capital. A outra marca se dá no processo de financiamento dos pesados investimentos feitos. O Estado, para suportar e estimular a acumulação, fazendo as vezes do inexistente capital financeiro nacional, lança mão de mecanismos de financiamento tributários, como novas alíquotas de Imposto de Renda e novos impostos e, quando estes recursos se esgotam, do mecanismo conhecido como "poupança forçada".[[13]](#footnote-13) O instrumento utilizado pelo Estado é criticado pelos teóricos monetaristas como gerador de inflação - a emissão pura e simples de moeda como forma de sustentar os gastos públicos. A raiz do processo inflacionário no Brasil é, a nosso ver, estrutural embora não se possa negar o impacto monetário desse expediente usado por JK para

concretizar o Plano de Metas. De qualquer forma o mecanismo utilizado propiciou eficientemente a solução do problema do financiamento de um ousado plano de investimentos estatais, sem a necessária cobertura tributária e cambial, retirando recursos da velha "galinha dos ovos de ouro" do capitalismo - o trabalho assalariado.

TABELA II

EVOLUÇÃO DA ECONOMIA NO PERÍODO DO PLANO DE METAS

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ANO | PIB (%) | PROD IND (%) | BAL COM \* | BAL PAG \* | DIV EXT \* | IPC -RJ (%) | SAL M REAL (%) |
| 1955 | 8,8 | 11,1 | 320 | 17 | 1445 | 23 | -9,5 |
| 1956 | 2,9 | 5,5 | 437 | 194 | 1580 | 21 | -1,3 |
| 1957 | 7,7 | 5,4 | 107 | -180 | 1517 | 16,1 | -9,6 |
| 1958 | 10,8 | 16,8 | 65 | -253 | 2044 | 14,8 | 14,5 |
| 1959 | 9,8 | 12,9 | 72 | -154 | 2234 | 39,2 | -12,7 |
| 1960 | 9,4 | 10,6 | -23 | -410 | 2372 | 29,5 | 19,4 |
| 1961 | 8,6 | 11,1 | 113 | 115 | 2835 | 33,2 | -14,7 |

FONTE: Abreu, Marcelo de Paiva - A ordem do Progresso - Anexo Estatístico

(\*) Em US$ milhões

No período do Plano de Metas, capitalismo deu seu grande salto à frente, como se pode ver na tabela II. A economia cresce celeremente a taxas médias de 7, 9% ao ano, e seu parque industrial adquire feições mais maduras, com a forte participação do Estado e do capital estrangeiro. O capital monopolista, baseado nos grandes oligopólios privados ou estatais define doravante o perfil da economia capitalista brasileira. Tal trilha é percorrida com grandes desequilíbrios, estruturais e conjunturais. Capitalismo monopolista em estreita conjugação com o Estado, o que longe de preparar o caminho para a socialização da produção-como querem alguns-transforma o Estado no "locus" privilegiado dos mecanismos de acumulação, desde a forma mais primitiva e "arcaica" à mais moderna e geradora de "produtividade".

Hegemonia do Capital Monopolista e o Novo Padrão de Acumulação

O processo de desenvolvimento capitalista no Brasil tem , inegavelmente, como marco inicial o período do "Plano de Metas". É nesse período que se define uma nova fórmula de relacionamento entre o conjunto do capital

nacional e o capital estrangeiro, dando bases para uma nova etapa de crescimento da acumulação, em nível de integração com a economia mundial maior e mais profundo que o período da chamada "era Vargas". O outro elemento "herdado" desse período é a singular vocação do Estado de , a um só tempo, servir de gestor e agente atuante do processo de acumulação. Investimentos pesados no setor de insumos básicos e infra-estrutura foram o suporte indispensável para que os "50 anos em 5" pudessem prosperar.

O principal problema que os governos pós 64 tentam resolver, no entanto, se refere ao "padrão de financiamento" do processo. Foi com base em uma estrutura absolutamente precária do capital financeiro e de uma absoluta indigência da maquina tributária estatal que se deu todo o crescimento do período 56-61. A "poupança forçada", baseada no imposto inflacionário, foi largamente usada como instrumento inicialmente acessório e depois essencial para sustentar investimentos públicos e privados. Mecanismo primário e inadequado, logo foi inviabilizado quando a marcha do ciclo se inverte e muda a correlação de forças entre as várias classes sociais. O precário equilíbrio de forças existente, que buscava realizar o milagre de acumular capital e, ao mesmo tempo, ter o apoio entusiástico das massas trabalhadoras, logo vai se romper e a crise se transforma em crise do Estado, da dominação capitalista. Do ponto de vista da lógica do processo, o capital ainda demonstrava uma capacidade de avançar, ampliando seu horizonte de atuação e homogeneizando seu perfil.

A crise, se coloca a nu todas as contradições, permitindo que as classes subalternas se colocassem em movimento, serviu, por outro lado, como instrumento primordial de aprofundamento da "oligopolização" da economia. A "queima de capital não produtivo" não atinge igualmente os vários setores do capital, penalizando fortemente o pequeno e o médio, levando de roldão ramos inteiros da indústria. A política econômica do governo, consubstanciada no efêmero "Plano Trienal", mostrou-se, apesar do discurso populista que a moldou, igualmente perversa para a economia como um todo, deprimindo a atividade econômica, tentando desesperadamente conter as reivindicações dos trabalhadores e sufocando a empresa privada nacional. A lógica do capital prevaleceu e o capital monopolista, basicamente estrangeiro, mas também o privado nacional e estatal, se tornou hegemônico, deixando para trás sonhos de um capitalismo "não selvagem". O novo padrão de acumulação, implantado pós-64, vai ter como seu principal esteio o famigerado "arrocho salarial"- a face mais evidente de uma operação de grande envergadura para derrotar politicamente os trabalhadores, restaurando a estrutura de dominação capitalista e reequilibrando os vários setores do capital. A economia, nesse aspecto, e durante um certo período, poderia até ser confundida com uma "economia centralmente planificada".

A contenção dos salários, mantidos sob forte coerção do poder estatal em níveis estáveis e com significativa e progressiva queda do seu poder de compra, significou um elemento fundamental para o relançamento do processo de acumulação. Isso, não há dúvida, possibilitou uma "coexistência pacífica" entre os vários setores do capital, garantindo a todos sua parte no consumo da mais-valia extra, baseada no processo de superexploração. Significativamente, o Brasil ostentou, ao longo de duas décadas de Regime militar, as maiores taxas de lucro do continente, resultantes, certamente, das altas taxas de mais valia aqui obtidas.

Além da questão salarial, o Estado colocou em marcha todo um conjunto de instrumentos para reduzir a força de trabalho à sua expressão puramente mercantil cujo preço é o salário. A extinção do estatuto da estabilidade, a nova política de assistência social, a extinção de subsídios explícitos ou implícitos e a implantação do regime de caserna nas fá bricas, lojas e bancos tem o mesmo sentido geral: liberar o capital destes “falsos gastos da produção". É a continuidade de uma operação de longo prazo, cuja data mais remota é a própria abolição, passando pela CLT e pela nova política social pós-64. Trata-se de expulsar do custo da reprodução da força de trabalho, aqueles elementos não puramente mercantis. O custo de sua reprodução se torna, assim, globalmente mercantilizado, obtendo o trabalhador do seu salário todos os bens e/ou serviços necessários à sua subsistência. Isso possibilita aos vários setores do capital e , de resto, ao próprio Estado, enfrentar a crise mantendo suas margens de lucro, ainda que com redução de produção e vendas. No caso do Estado, remaneja-se o déficit crônico, reduzindo-o paulatinamente, com base em ampla reforma tributária de que falaremos adiante.

Novo papel é agora atribuído ao Estado. Deve ele se tornar também um elemento do capital, se autossustentando com base em tarifas reais, não mais "sociais" como no período populista. O setor produtivo estatal continua sendo pensado como elemento fundamental do processo de acumulação, por vários motivos. Em primeiro lugar, porque há setores estratégicos onde não se admite a penetração do capital estrangeiro. Em segundo, porque há setores cujas características-amplo período de maturação, baixa margem de lucro, etc. não despertam interesses dos investidores, sejam nacionais ou estrangeiros.

Deve-se considerar aqui a questão do capital estrangeiro nesse processo. É sabido que no período da crise 62-67 esteve em jogo a relação da economia brasileira com o capital internacional, em processo acelerado de multinacionalização. A ruptura da ordem constitucional se fez, entre outras justificativas, em nome de um rompimento com a "xenofobia" imperante, e da grande importância que o capital estrangeiro deveria ter no processo de desenvolvimento. Contraditoriamente, no entanto, o capital estrangeiro hesita em direcionar seus investimentos para o Brasil, apesar das novas garantias institucionais existentes. Pelo contrário, o saldo do movimento de capitais autônomos do balanço de pagamentos decresceu, passando de US$92 milhões em 1964 para S$67 milhões em 1965 e para US$43 milhões em 1966[[14]](#footnote-14) . A timidez do capital internacional no período deve-se a três fatores básicos. Em primeiro lugar, a crise afetava ao conjunto da economia, e a queda no ritmo da acumulação não poderia deixar de se manifestar também quanto aos investimentos, particularmente os externos. Em segundo lugar, a crise econômica internacional, que se reflete no Sistema Monetário Internacional, dificulta uma retomada do fluxo de investimentos , embora favoreça, no momento seguinte, uma inflexão desse fluxo, concentrado até então no âmbito das economias capitalistas centrais, para as economias da periferia capitalista. Finalmente, a consolidação da "nova ordem" ainda se afigurava problemática, e a instabilidade política geral da América Latina induzia nos investidores uma cautela especial quanto a novos investimentos.

A operacionalização do novo padrão de acumulação, além disso, passava pela política de estabilização, cuja marca maior era a ortodoxia no combate à inflação. A estratégia do controle da inflação era o "desenvolvimento com estabilidade de preços a longo prazo", optando claramente pelo gradualismo e não pelas "terapias de choque". A equipe econômica do Governo, escaldada em experiências anteriores, temia pelos possíveis "traumas" advindos de um choque na economia, em especial quanto a empregos e salário.

O Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG) , materializava estas preocupações. Pretendia-se uma redução gradual da inflação, de 70% em 64 para 25% em 1965 e 15% em 1966. Isso deveria ser obtido a partir de uma redução do Déficit Público através de uma política monetária restritiva e de uma política de contenção salarial, onde argumenta-se que se mantém a média do salário real dos últimos 24 meses. Apesar de "gradual" e limitada, a recessão se aprofunda, com grande queda na produção industrial e no PIB. ( Vide Tabela III)

TABELA III

EVOLUÇÃO DA ECONOMIA NO PERÍODO DO PAEG (1964-68)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **ANOS** | **PIB (%)** | **PROD IND (%)** | **BAL COM (\*)** | **CAP. ESTR**  **(\*)** | **DIV EXT**  **(\*)** | **IPC -RJ**  **(%)** | **SAL REAL (%)** |
| **1964** | **3,4** | **5** | **344** | **359** | **3160** | **91,8** | **7,6** |
| **1965** | **2,4** | **-4,7** | **655** | **298** | **3927** | **65,7** | **2,3** |
| **1966** | **6,7** | **11,7** | **438** | **474** | **4545** | **41,3** | **7,5** |
| **1967** | **4,2** | **2,2** | **213** | **471** | **3281** | **30,4** | **4,3** |
| **1968** | **9,8** | **14,2** | **26** | **1025** | **3780** | **22** | **0,9** |

FONTE: Abreu, Marcelo de Paiva - A ordem do Progresso - Anexo Estatístico

(\*) Em US$ milhões

Além da política de estabilização, está   inscrito na "filosofia" do PAEG a necessidade de Reformas Estruturais, no sentido de tornar o capitalismo brasileiro plenamente integrado pela dinâmica do capital monopolista. Vão nesse sentido que as Reformas Tributária, Financeira e do Comércio Exterior.

A Reforma Tributária alterou a estrutura de receitas e despesas do Estado brasileiro, até esse período ainda vinculada ao "Estado de Compromisso" gerado pela Revolução de 30. Desobrigando-se definitivamente com as oligarquias regionais, pode o Estado centralizar a nível Federal a parte mais importante das receitas de impostos, além de centralizar os recursos da Previdência Social e fundos como os do FGTS e do PIS. Como resultado dessa Reforma, a participação da receita fiscal no PIB , que oscilava entre 17% e 21% entre 1957 e 64, pulou para 26, 7% em 1968, enquanto o déficit orçamentário rio da União caiu de 4, 3% do PIB em 63 para 0, 6% em 1969.

Outra Reforma Estrutural, levada a cabo a partir de 65, foi a do Sistema Financeiro. Embora não tenha resolvido a questão básica - a formação de um capital financeiro capaz de intermediar investimentos de longo prazo e de grande porte-, possibilitou a dinamização do processo de financiamento do consumo e de investimentos de médio e curto e prazo, além de dotar o Governo de instrumentos mais adequados de política monetária, com a criação do Banco Central, do Conselho Monetário Nacional, etc. Além disso, com a adoção do instituto da correção monetária inicialmente para os títulos públicos, depois para os títulos privados, viabilizou a institucionalização do Sistema Financeiro em "coexistência pacifica" com as ainda altas taxas de inflação. [[15]](#footnote-15)

Finalmente, a nova política cambial ao buscar uma taxa única, em paridade variável com o dólar e dar todas as facilidades para entrada e sadia de divisas, estabelece como estratégia a viabilização de uma "abertura para o exterior" da economia, onde as exportações passam a merecer a maior das atenções.

A adoção do novo padrão de acumulação, essencial para a retomada do processo de crescimento, estava assim consolidada. A "sede insaciável " de mais valia, em conjunto com a "queima de capital excedente" viabilizada pela crise, vão confluir no leito de um novo perfil da economia, adequado ao processo de acumulação a ser liderado pelo capital monopolista. Os resultados obtidos com a política econômica do "PAEG" demonstravam que a estratégia adotada, para o capital, tinha sido sua salvação. A inflação havia sido contida no seu ímpeto de crescimento, e tinha caido para 22% (IPC-RJ) . O Balanço de Pagamentos ostentava um superávit de US$68

milhões em 65. O processo havia gerado uma concentração do capital capaz de sustentar o novo padrão de acumulação, e propiciar um um mercado interno baseado em altas rendas. Mas, se o PAEG gerou as pré-condições para a retomada da acumulação, tornou-se um estorvo ao processo a partir de certo ponto. Se foi capaz de esconjurar os "demônios" da inflação e da crise do Estado , não se mostrou ser o santo certo para fazer "milagres". A partir de 67, a política econômica deveria mudar seu curso, para viabilizar o crescimento econômico.

O novo Ciclo Expansivo 68-74: as contradições do Crescimento Acelerado

A política econômica desenvolvida após 1967, com o "novo governo" Costa e Silva, mantém sua absoluta lealdade com o estilo de desenvolvimento adotado. Mas, do ponto de vista do diagnóstico básico da economia e das medidas a serem implementadas, há algumas divergências importantes. Em primeiro lugar, a inflação deixa de ser considerada como originada da expansão da demanda agregada, para ser considerada como resultante de um aumento dos custos. Com essa análise, e com base na idéia de que o processo inflacionário tinha chegado a um "patamar" razoável, o governo passa a ter uma política nitidamente expansionista. O controle da inflação, doravante, deve fazer-se não à custa do crédito ou dos investimentos, mas com base em um rigoroso controle dos preços, levado a cabo pelo CIP ( Conselho Interministerial de Preços).

O Plano Estratégico de Desenvolvimento - P. E. D. , desenvolvido pela equipe do ministro Hélio Beltrão, dentro de um plano decenal de Desenvolvimento, faz pesadas criticas à política anterior, julgada responsável pela penalização da empresa privada, em proveito da pública, e do erro no diagnóstico do processo inflacionário. Advoga, como metas básicas, a retomada do investimento e a expansão do mercado, liderados pelo investimento das empresas estatais e créditos proporcionados pelo BNDE. Os novos projetos se concentram na área de petroquímica, pesquisa e extração mineral, indústria metalmecânica, comunicações e agropecuária.

Outro instrumento utilizado para viabilizar a retomada da acumulação é o estimulo  à expansão do consumo, via ampliação da capacidade de endividamento das classes médias. No âmbito do sistema financeiro, se cria toda uma gama de instrumentos capazes de operacionalizar o "crédito direto ao consumidor" permitindo um crescimento inicial da produção na indústria de bens de consumo duráveis pela via da ocupação da capacidade ociosa. A expansão da indústria da construção civil via BNH-FGTS, vai representar um estimulo fundamental à expansão da economia, na medida que a indústria gera efeitos "para frente " e "para trás" de grande importância na cadeia de relações interindustriais.

Os resultados da política econômica não se deixam esperar. Os dados abaixo mostram com clareza que há um efetivo relançamento da acumulação, ainda que inicialmente (até 71) montado basicamente na ocupação da capacidade ociosa.

TABELA IVA

TAXA DE CRESCIMENTO ANUAL POR SETORES INDUSTRIAIS

1968 a 1971- MERCADO INTERNO

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | SETOR INDUSTRIAL | TAXA |
|  | Ind. Material Transporte | 19, 1% |
|  | Ind. Material Elétrico | 13, 9% |
|  | Indústria Textil | 07, 7% |
|  | Ind. Prod. Alimentícios | 07, 5% |
|  | Ind. Vestuários e Calçados | 06, 8% |

Fonte : Singer, Paul - op.cit. p. 102

Nota-se que a indústria, de uma maneira geral, apresentou uma taxa de crescimento significativa, embora com marcantes diferenciações setoriais. O maior crescimento apresentado pelas indústrias de bens de consumo durável mostra um dos aspectos mais perversos do "milagre". Manteve-se, apesar da expansão, uma política de contenção salarial, significando uma estagnação e até mesmo a contração do mercado para "bens salário"- indústria têxtil, alimentícia, etc. A solução para o crescimento da produção nesses ramos da indústria foi o recurso à exportação. "Mais além da estagnação", o capitalismo brasileiro demonstrou seu dinamismo crescendo com base em um seleto mercado de bens de consumo capitalista, mantendo e ampliando a exclusão de uma massa considerável de consumidores de "2a. classe".

TABELA IVB

TAXA DE CRESCIMENTO QUINQUENAL (68/71)

POR SETORES INDUSTRIAIS -MERCADO EXTERNO

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | SETOR | TAXA |
|  | IND. VEST. CAL€ADOS | 67, 6% |
|  | IND. PROD. ALIMENT‰CIOS | 45, 3% |
|  | IND. TEXTIL | 14, 3% |
|  | IND. MAT. TRANSP. | 02, 1% |
|  | IND. MAT. ELÉTRICO | 07, 2% |

Fonte : Singer, Paul - op.cit. p. 102

A conjuntura favorável no mercado mundial favoreceu enormemente este "boom" das exportações brasileiras. O processo de integração econômica e expansão do mercado mundial, iniciado no após guerra, foi ampliado pelo acordo geral de tarifas e comércio (GATT) e pela "multinacionalização" do capital financeiro monopolista internacional. Com base em amplos recursos naturais e na superexploração da força de trabalho, o Brasil pode usufruir de vantagens comparativas para torná-lo um exportador, em proporção crescente, de produtos manufaturados. A partir de da década de 70 as próprias multinacionais não se limitam a ocupar o mercado interno (como na década anterior) , mas dirigem suas linhas de produção também para o mercado externo.

Mas foi, sem dúvida, o amplo leque de concessões, subsídios e incentivos fiscais proporcionados pelo Governo, a partir de 1969 (Gov. Medici) o fator alavancador das exportações brasileiras no período, que cresceram 275% de 67 a 73 ou 24% ao ano, chegando ao valor de US$ 6 199 milhões em 1973 .[[16]](#footnote-16) Os quadros abaixo ilustram ambos processos.

TABELA Va

DIFERENCIAL PREÇO INTERNO/EXTERNO

(INTERNO = 100)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |  | ANO | ÍNDICE |
|  |  |  |  |  | 1967 | 74 |
|  |  |  |  |  | 1969 | 69 |
|  |  |  |  |  | 1970 | 57 |

Fonte: Paul Singer, op. cit

TABELA Vb

CRESCIMENTO DO VALOR DAS EXPORTACÕES INDUSTRIAIS

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  | ANO | ÍNDICE (%) |
|  |  |  |  | 1969 | 32, 3% |
|  |  |  |  | 1970 | 45, 3% |
|  |  |  |  | 1971 | 25, 7% |
|  |  |  |  | 1972 | 52, 2% |

Fonte: Paul Singer, op. cit

A integração da economia brasileira não ficou, no entanto, restrita à esfera da circulação de mercadorias. O processo atingiu o âmago do processo de acumulação na etapa monopolista e imperialista do capitalismo: a exportação de capitais. O amplo excedente de capital dinheiro no mercado mundial, em especial os "eurodólares", resultante do processo contraditório de concentração do capital a nível internacional, foi um elemento fundamental quando se trata do processo de financiamento da expansão. A inexistência de um Departamento de Bens de Produção Interno, que suprisse a necessidade de investimentos pela indústria, obrigou à busca por fontes externas de financiamento, divisas fundamentais quando a circulação do excedente e do capital passa pelo setor externo da economia[[17]](#footnote-17) .

Esse processo vai resultar no aprofundamento da dependência externa do Brasil, com a expansão espantosa da divida externa, do patamar de US$4, 4 bilhões de dólares em 1969, para US$12, 6 bilhões em 1973.

A partir de 1973, a economia brasileira apresenta uma grande contradição. De um lado, demonstra ter instaurado, de uma vez por todas, a hegemonia completa do grande capital financeiro monopolista e ampliado à enésima potência o grau de integração ( e dependência) ao mercado e ao capital internacionais. De outro, a economia já demonstra sinais de debilidade, resultado de um processo desequilibrado e pouco harmônico de crescimento. O sinal mais evidente de debilidade vem do setor de bens de consumo durável, que não consegue manter o ritmo de crescimento de até então e apresenta níveis decrescentes de crescimento. Ressente-se o setor do fato de não ter encontrado em outros setores-como o setor de bens de produção, correspondente dinamismo capaz de reestimular todo o processo. Por outro lado o próprio Estado já demonstra dificuldades de manter-se na liderança da geração de investimentos, sendo que o setor privado não vai demonstrar ser um substituto à altura. A taxa de investimento, que tinha chegado a 23% do PIB no auge do "boom", perde dinamismo e cai. Logo, os sintomas de desequilíbrios e crise passam a se manifestar, com o agravamento das tensões inflacionárias e a queda da taxa de crescimento do PIB.

A Crise e uma tentativa de mudança do Padrão de Acumulação: a Estratégia do II PND

O período que vai de 1974 a 1979, guarda uma característica relevante para o padrão de acumulação adotado em 64, uma vez que o próprio Governo Geisel adota um diagnóstico critico com relação ao processo e se propõe a patrocinar algumas mudança estruturais, com o objetivo de garantir para o Brasil o seu "destino manifesto" de "potência mundial emergente".

A crise não pode ser atribuída, apenas efeitos de sucessivos "choques do petróleo", que evidentemente agudizam o processo de reversão do ciclo já em marcha. A asfixia virtual no balanço de pagamentos, com a compressão da capacidade para importar e a busca cada vez maior de endividamento externo, acabam por se tornar um verdadeiro pesadelo do qual a economia não logrou se libertar até hoje.

A crise é, claramente, uma crise de superprodução, onde ressaltam os fenômenos de desequilíbrio intersetorial, e de desigualdade nos ritmos de acumulação entre os vários setores. Não há mais possibilidade de dar continuidade a uma economia baseada em DIII (bens de consumo durável) . Como já demonstraram vários autores[[18]](#footnote-18) , esse é um processo que não mantém seu fôlego, seja porque sua estrutura oligopolizada é um obstáculo a reais avanços tecnológicos, seja porque não há como manter um ritmo de concentração da renda tão acentuado por tanto tempo.

O diagnóstico básico dessa "encruzilhada" vivida pelo capitalismo brasileiro nesse período parece ter sido absorvido, pelo menos pelos setores responsáveis pela elaboração e implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento. As metas básicas do plano são ambiciosas, porque acreditam poder conciliar o ajustamento à crise internacional com um processo de mudança estrutural na economia brasileira, visando torná-la capaz de um "desenvolvimento autossustentado". A idéia principal é mudar o eixo principal da acumulação do setor DIII para o setor DI, possibilitando ao pais economia de divisas e maior autonomia no processo de desenvolvimento tecnológico. Paralelamente anuncia-se uma "política social", como instrumento de distribuição de renda, deixando-se, intacta, a política de arrocho salarial. Finalmente, coloca-se ênfase no desenvolvimento da Empresa Nacional, considerada como "elo fraco" no chamado "tripé" básico em que se montou o novo padrão de acumulação.

Ao longo do período, até 1979, essa política foi aplicada de maneira incoerente e intermitente. Ora se estimula os projetos do Plano, deixando de lado a política de estabilização, ora se cancela a continuidade dos mesmos. Uma aparente política de "stop & go", na verdade fruto das grandes contradições que o II PND soube desatar. A crise, no entanto, parece não responder a qualquer instrumento de política econômica. A inflação sobre constantemente , chegando a 77, 2% em 1978. A Produção industrial cai de 15, 8% de crescimento em 73 para 8, 4% em 1974 e 4, 5% para 1975. O próprio Estado, que acaba ocupando o lugar da empresa nacional na tarefa de "substituir importações " de insumos básicos previstos no II PND, começa a apresentar sinais inequívocos de incapacidade para tal tarefa.

A crise fiscal, advinda da própria perda de ritmo da economia, e o sempre crescente peso da divida interna, torna cada vez mais imperiosa a política "ortodoxa", de corte nos gastos e aumento nas receitas. Política essa que é, certamente incompatível com o II PND.

E' talvez do ponto de vista do financiamento do processo de acumulação que a crise se revela com toda sua intensidade. Internamente, o sistema financeiro se mostra cada vez mais deficiente na sua tarefa de intermediação. A existência de "dois dinheiros", um deteriorando-se com a aceleração da inflação, outro mantido no seu valor pelo mecanismo da correção monetária, realimenta a especulação, que passa a ser a mola mestra do processo de acumulação, no velho esquema de "privatizar lucros e socializar os prejuízos".

Do lado externo, a divida deixa de ser um fator de estimulo da acumulação, para se tornar um grande fardo. A alta constante das taxas de juros, combinada com o excedente de recursos representado pelos "eurodólares", amplia em está gios cada vez mais elevados a divida externa. Para viabilizar sua continuidade, o governo adota a política de "estatização da divida", que significa uma transferência das empresas privadas para o setor público, dos ônus dessa mesma divida. Tudo isso gera um mecanismo perverso de realimentação das dividas e, por consequência, da inflação, que se eleva sem cessar, resistindo a todas tentativas de controle "ortodoxo" da economia.

Assim, apesar de um diagnóstico basicamente correto, e de uma série de iniciativas no sentido de colocá -lo em prática, o II PND se choca com as barreiras objetivas impostas ao processo de acumulação, tornando o plano um dos instrumentos do aprofundamento da crise (com o recurso ao endividamento) e não de sua superação.

O novo padrão de acumulação inaugurado em 64, reproduz em escala ampliada as contradições já existentes, embrionariamente, no período do chamado "processo de substituição de importações". Pelo menos no breve período 68-73 a economia brasileira demonstrou ser possível deslanchar o crescimento acentuando e não atenuando a concentração do capital e da renda.

Há que se ressaltar o fato de que, o capitalismo brasileiro apresenta a crise, a recessão, a concentração de renda como sua manifestação de normalidade e o crescimento, o progresso das forças produtivas, uma ou outra iniciativa de processo distributivo, como exceção. O "milagre", o último ciclo expansivo vivido pela economia brasileira, durou apenas 5 anos e para que a acumulação de capital se mostrasse dinâmica, foi preciso o sacrifício da maioria dos assalariados em benefícios dos grandes grupos capitalistas.

CAPÍTULO III

ACRISE DO CAPITALISMO BRASILEIRO

O desenvolvimento recente do capitalismo no Brasil se caracteriza por uma perda acentuada do dinamismo do processo de acumulação, juntamente com o aumento dos processos de desestabilização-inflação crônica, crise fiscal do Estado, aumento da marginalização do processo produtivo, etc. Do ponto de vista da perda de dinamismo, ressaltam-se a estagnação em que entra a economia a partir dos anos 80 e a incapacidade de absorção do progresso tecnológico, fatores indubitavelmente entrelaçados, que se enraízam na própria estrutura da economia e do "modelo" econômico adotado pós-64. Do ponto de vista da desestabilização destaca-se a inflação crônica, que torna impossível ou pelo menos muito difícil a perspectiva de uma retomada do crescimento em bases estáveis.

O objetivo deste capítulo é mostrar como, por detrás dos fenômenos da conjuntura e da política econômica, se revelam os alicerces estruturais de uma crise que já se prolonga há mais de 20 anos. Tentaremos analisar o início do processo-do ponto de vista conjuntural-qual seja o das opções estratégicas de política econômica adotada durante o Governo Figueiredo, particularmente a política do "ajuste recessivo", buscando a partir daí seus reflexos, seja do ponto de vista da estabilização, seja do ponto de vista da dinâmica do processo de acumulação.

O III Plano Nacional de Desenvolvimento e o fracasso da alternativa desenvolvimentista

O Governo Figueiredo simboliza a crise de hegemonia mais profunda que já viveu o Estado Brasileiro, desde que se constituiu modernamente, em 30. Entrechocam-se no seu governo a contradição entre o projeto de constituição de uma "potência emergente", lastreada em um Estado autoritário centralizador, e o processo concreto de crise do capitalismo internacional e da acumulação de capital. De um lado, internamente, sonha-se na continuidade do "milagre econômico" com base no poderio estatal e nos instrumentos de política econômica. De outro, em nível internacional, desdobra-se o processo concreto de crise da economia mundial, que busca a manutenção de um fluxo financeiro líquido de capitais dos países devedores para os credores. Vivendo uma "onda longa depressiva", desde o final da década de 60, o capitalismo se desdobra em recessões, como em 74-76, ora em breves "retomadas", como a de 76/80, para novamente cair em recessão, como em 80/83. [[19]](#footnote-19)

A nível interno, a dinâmica da economia mostra-se contraditória e apresenta flagrantes tendências recessivas. Depois de 73, o crescimento do PIB fica na média dos 5% ao ano, contra a média milagrosa dos 10%. A inflação volta a se acelerar rapidamente. E a dívida seja a interna, como a externa, cresce exponencialmente.

TABELA VI

IPC-RJ

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  | ANO | Variação % |
|  |  |  |  | 1981 | 105,6 |
|  |  |  |  | 1982 | 98,0 |
|  |  |  |  | 1983 | 142,0 |
|  |  |  |  | 1984 | 196,7 |
|  |  |  |  | 1985 | 227,0 |
|  |  |  |  | 1986 | 143,7 |

FONTE:BACEN/IBGE

Indiferente a esses indicadores, o Governo opta por uma estratégia desenvolvimentista através do III Plano Nacional de Desenvolvimento. Projeta-se um "acelerado crescimento da renda e do emprego, centrado na empresa privada nacional", a melhoria da distribuição de renda, "com redução dos níveis de pobreza absoluta", contenção da inflação, equilíbrio do Balanço de Pagamentos e controle da Dívida Externa, sem apontar claramente quais são os recursos estratégicos-econômicos e políticos com os quais conta para realizar estas metas. [[20]](#footnote-20)

A nível prático, quando o governo começa a tomar medidas de política econômica concreta, as metas são abandonadas. A prioridade é logo colocada sobre questões como o controle da inflação, seguida do equilíbrio do Balanço de Pagamentos e da resolução da questão energética.

A este nível, no entanto, também há problemas. O governo, no seu período inicial-de 1979 a 1981-oscila entre a opção de estabilização e a desenvolvimentista. A primeira política econômica do Governo, que dura apenas 6 meses, vai ser levada a cabo por Mario Henrique Simonsen. Seguindo à risca o receituário ortodoxo, o diagnóstico coloca a culpa da inflação na expansão excessiva da economia gerada pelos projetos do II P. N. D e propõe como terapia a recessão planejada. Além de visar, através da política monetária e fiscal, promover a “desaceleração do crescimento”, de forma a diminuir o gasto com importações e reduzir a taxa de inflação, a estratégia de Simonsen inclui outras medidas de estabilização. Resumidamente, propunha-se:

1) Acelerar as minidesvalorizações;

2) Reduzir as despesas de Estado e subsídios;

3) Unificar o Orçamento Fiscal e Monetário.

Os motivos para a adoção dessas medidas eram evidentes. A inflação havia saído do controle durante o governo anterior e já ultrapassava 50% ao ano. O orçamento do Governo Federal, devido aos subsídios, ao déficit de caixa das empresas estatais e ao pagamento da dívida externa chegava já aos 8% do PIB. E a própria Dívida Externa crescia com os choques do petróleo e dos juros internacionais.

A política proposta por Simonsen gerou reações negativas entre os empresários, porque acenava com redução dos lucros e redução de mercado, e entre os trabalhadores por que iriam ter seu poder de barganha reduzido, com o aumento do desemprego. Até mesmo os exportadores, que ganhavam com o aumento das minis, perdiam com a redução dos subsídios e incentivos. Formou-se uma grande corrente de otimismo, rejeitando a estabilização e apostando nas possibilidades de uma política desenvolvimentista defendida pelo então ministro da Agricultura Delfim Netto, que assume o Ministério do Planejamento em agosto de 1979.

"Senhores, preparem seus arados e suas máquinas , nós vamos crescer. Temos que por um fim nessa mania de ficar encolhidos dentro de nossas dificuldades, apresentando-as como desculpas para todos os problemas. Precisamos encarar as coisas com um espirito diferente: temos que crescer muito para superar nossos contratempos. Precisamos produzir mais alimentos, mais manufaturas. Devemos criar empregos para todos, a fim de se esvaziarem as tensões sociais. Vamos crescer aceleradamente e ao mesmo tempo conseguir equilíbrio em nossa balança de pagamentos, bem como taxas de inflação decrescentes. " [[21]](#footnote-21)

Partindo de um diagnóstico de que a origem da inflação estava no componente de custos ou administrativo, abandona-se a idéia da necessidade de desaceleração. Pode-se crescer, desde que controlando administrativamente preços e juros, esperando que o próprio crescimento induza uma perda do ritmo inflacionário, pela redução das expectativas inflacionárias. As medidas podem ser sintetizadas assim:

1) Recuperação financeira das estatais, através de uma política de "inflação corretiva" de preços e tarifas;

2) Maxidesvalorização do cruzeiro em 30%, visando aumentar a competitividade das exportações brasileiras;

3) Prefixação da correção monetária e cambial em níveis inferiores ao da inflação (60% em média, para uma inflação de quase 120%) ;

4) Oferta abundante de crédito subsidiado à agricultura e expansão do crédito bancário;

5) Mudança na política salarial, com a lei 6708 que estabelece reajustes semestrais com base no índice de preços ao consumidor (mais 10% até 3 salários mínimos) ;

6) Instituição dos impostos de Exportação, sobre Operações Financeiras(IOF) e do imposto de Importação.

O impacto dessas medidas vai ser decisivo para uma nova mudança de estratégia. Consegue-se um crescimento do PIB de 7, 2%, mas há outras variáveis que acabam pesando mais, principalmente quando se tem uma economia vinculada aos interesses do grande capital financeiro internacional. A inflação, estimulada pela pressão de custos tanto interna (tarifas, alimentos, salários) como externas (petróleo, juros) , sobe para níveis acima dos "três dígitos", ou seja, de 110, 2%. , contra os esperados 50%.

Outra variável importante - a relação câmbio/salários, não evoluiu de forma a incentivar as exportações o que vai se somar ao aumento das importações (além do petróleo) provocado pelo próprio crescimento da economia e retirada dos depósitos compulsórios. O resultado é um amargo déficit na balança comercial de US$2, 8 bilhões, que redunda numa necessidade de US$15.752 milhões para o fechamento do balanço de pagamentos. Em créditos externos de longo e médio prazos , o governo Figueiredo só consegue captar US$10.596 milhões, graças à clara desconfiança dos banqueiros internacionais para com a política econômica brasileira. Para que isso se fizesse, o governo do general Figueiredo optou por reduzir as reservas cambiais do país de US$9. 689 milhões de fins de 1979 para US$6. 913 milhões no final de 1980.

A busca de solução dos problemas cruciais da economia brasileira, como a questão do "gap" tecnológico, a mudança da estrutura agrária, a melhoria da distribuição de renda vai ser abandonada, até mesmo como figura de retórica. A partir de 1980, o que passa a ser significativo para o governo é a geração de poupança interna, já que a externa se tornou inacessível. Poupança interna essa que vai ser utilizada para propiciar a regularização da relação do Brasil com a comunidade financeira internacional, o que deve exigir mudanças estruturais na economia.

O governo não vacila muito em optar por uma global mudança de estratégia da política econômica.

"É preciso entender que a situação está ruim para todos e que não há mesmo dinheiro no exterior para financiar o desenvolvimento brasileiro. Eu tenho certeza de que no dia seguinte àquele em que a gente conseguir equilibrar ou obter um superávit na balança comercial, eles voltam a nos emprestar dinheiro". [[22]](#footnote-22)

A Inflexão do ajuste Ortodoxo

Em novembro de 1980 o governo começa a agir. São abandonadas as políticas de prefixação da correção monetária e cambial, são cortados a fundo os investimentos das estatais e restringe-se ao máximo a oferta monetária. Os resultados não demoraram a aparecer. Inegavelmente, a inflação caiu, dos 110% de 1980 para 95, 1% em 81, contra expectativas de seu crescimento. Mas, em contrapartida, a produção industrial caiu 9, 9 %, e o emprego industrial caiu 10, 3%, enquanto o PIB tinha queda de 1, 6%. Conseguiu-se, finalmente, um superávit na Balança Comercial de US$ 1, 2 bilhões, pequeno em relação ao "aperto" interno.

A política econômica passa a girar em torno de um objetivo -o ajuste externo- mas sem uma aplicação total das recomendações do FMI. As razões dessa "esquizofrenia" estão em três pontos básicos. O primeiros deles diz respeito à capacidade política do Governo de alterar, por exemplo, a política salarial-principalmente tendo em vista a campanha eleitoral para 1982. Também no mesmo sentido jogam a questão dos subsídios e incentivos. O Governo não conta com legitimidade e apoio político para uma política de "sacrifícios".

TABELA VII

CRESCIMENTO REAL DO PIB

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  | ANO | Variação % |
|  |  |  |  | 1981 | -3, 1 |
|  |  |  |  | 1982 | 1,1 |
|  |  |  |  | 1983 | -2, 8 |
|  |  |  |  | 1984 | 5, 7 |
|  |  |  |  | 1985 | 8, 4 |
|  |  |  |  | 1986 | 8, 0 |

FONTE:Abreu, Marcelo, op. cit.

O segundo ponto reside na própria relutância do Governo em fazer o ajuste, pois a avaliação sobre o alcance da crise internacional ainda guarda elementos de otimismo. Ainda que o tom geral da política seja de fazer o ajuste, o seu ritmo e profundidade são grandemente minimizados como algo temporário. Finalmente, há alguns problemas de diferenças no entendimento entre o FMI e os técnicos do Governo sobre alguns conceitos básicos-deficit público, por exemplo. O resultado é que se redigem no período 7 Cartas de Intenção para o FMI, todas elas não implementadas "in totum", sendo que a última sequer foi lida. [[23]](#footnote-23)

Uma das implicações dessa "esquizofrenia" será a manutenção de um alto -e crescente- patamar inflacionário durante o período, que ultrapassa os 200% em 1983. É evidente, no entanto, que a inflação guarda uma intensa relação com a incapacidade que a economia revela de dar bases mais ou menos firmes para a manutenção do processo de acumulação nos moldes do período do "milagre", ou seja, com ampla expansão do consumo de bens duráveis, da expansão do investimento e do endividamento externo. Uma alternativa para que isso continuasse acontecendo, que foi parcialmente tentada em 74, seria uma opção por um outro padrão de acumulação, o que importaria em mudanças estruturais de fundo-tributária, financeira, agrária, etc, que o regime não tinha capacidade nem interesse em fazer.

A perda do ritmo e da intensidade do processo de acumulação, paralelamente à crise do Estado e o peso do serviço da dívida, geram uma situação de instabilidade e de conflito entre os agentes econômicos, o que vai resultar na espiral inflacionária. A política econômica, nesse contexto, reforça os aspectos patológicos do funcionamento da economia, com o capital buscando se valorizar no plano financeiro, como o "over" e o "open" e na implementação de um "mark-up" crescente, sem que o crescimento real da base produtiva seja o suporte dessas operações.

A situação vai se agravar a partir do famoso "setembro negro", em 82, quando a inadimplência do México coloca o sistema financeiro internacional em vias de falência, e o pânico só é aplacado com a política do Governo Americano, de ajuda aos países inadimplentes. No Brasil, a crise significa a limitação do fluxo financeiro para o país, obrigando o Governo adotar uma política claramente recessiva e de ajuste interno em 83. Nesse ano o Governo assina sua primeira Carta de Intenções, onde prometia obter um superávit comercial de 6 bilhões de dólares, um corte de 50% no déficit público e uma taxa de inflação de 90%. A política econômica passa a ser , a partir daí, monitorada pelo FMI, que exige um ajuste cada vez mais completo. As medidas mais duras adotada incluíram a maxidesvalorização de 30% do cruzeiro em relação ao dólar em fevereiro, e a redução dos salários reais, fixando-se o reajuste dos mesmos em 80% do INPC, o que desencadeou uma verdadeira guerra entre Governo e oposição parlamentar e resultou na primeira onda de manifestações e greves contra a política econômica do governo.

Os resultados da política de "ajuste recessivo" em termos conjunturais, foi problemático, pois fez o PIB cair 3%, o produto industrial 7% e a produção de bens de capital 20%. A inflação, como já afirmamos, longe de ser reduzida, recrudesceu. Mas , do ponto de vista mais global, um ponto básico para um novo desenho do processo de acumulação foi colocado. O superávit comercial de 6, 5 bilhões de dólares significou uma mudança estrutural nesse processo. A partir de agora a mediação financeira do capital internacional é decisiva e a "pedra de toque " de todo o processo. Não é mais o aspecto "externo" de um padrão de acumulação concentrador de renda e dependente: mas sim o aspecto crucial de uma acumulação que só pode ser dar com essa caraterística de privilegiar o "capital fictício" em detrimento do "capital real". A questão é que a partir de agora esse "capital fictício" só pode ser gerado a partir de dentro, das entranhas do processo de acumulação nacional. Essa é a questão essencial, que define o conteúdo de todo o processo que resultou na "década perdida" de 80.

A forma como essa mudança vai se dar assume um aspecto combinado de construção e destruição. O aspecto "construção" é realçado por A. Barros de Castro [[24]](#endnote-1) que afirma a importância dos projetos inseridos no II PND para a geração do excedente necessário para o pagamento do serviço da dívida. Significativamente, apenas alguns daqueles projetos foram implementados, justamente aqueles que beneficiavam o processo de "ajustamento" e não outros, que atacavam problemas estruturais com uma opção de "potência emergente".

Por outro lado, o aspecto destruição, representado pelo enorme recuo na produção industrial e pelo aumento dos níveis de desemprego, vai ser reconhecido até pelo próprio gerenciador do ajuste, o Ministro Delfim Neto, que argumenta ser esses os "sacrifícios inevitáveis" do processo de ajuste. Ambas as abordagens pecam por não vislumbrar a floresta por esta ser formada por árvores: não custa repetir que esse é um processo combinado e desigual, contraditório na sua essência. Dizer que o ajuste se fez principalmente pelo lado positivo é errôneo, pois no período posterior a simples variação da taxa de câmbio fez ruir os aparentemente sólidos superávits da balança comercial. Por outro lado, enfatizar o aspecto de que o novo padrão de acumulação só é capaz de gerar crises, recessão, etc pode impedir uma explicação para a retomada de 84-86, por exemplo.

A questão básica, que define melhor a "encruzilhada" do capitalismo brasileiro, é a crise de hegemonia política vivida pelo bloco dominante em razão da erosão do regime militar. A crise do Estado, só vai poder se resolver com uma solução, que depois vai se mostrar também inadequada, da questão do regime político, ou seja , do estabelecimento de uma nova correlação de forças entre as classes sociais capaz de sustentar uma nova legitimidade para a dominação capitalista. A crise política, social e econômica vivida pelo país desde então tem demonstrado ser um curioso e trágico exemplo da incapacidade congênita do capitalismo periférico em dar bases estáveis de legitimidade para o poder. As contradições da política econômica resultam também em complicadores do processo. A retomada do crescimento econômico em 84 ao mesmo tempo dá fôlego para a política de ajuste, não é suficiente para afastar a perspectiva de fim do regime militar, como mostram com eloquência as manifestações pelas "Diretas Já".

A crise do "modelo brasileiro" havia levado o regime a seu final, gerando ao mesmo tempo resultados contraditórios. De um lado, acentuando o caráter perverso da economia que passa a se caracterizar por uma grande

dificuldade em gerar crescimento econômico, apesar de possibilitar a exportação líquida de recursos financeiros. De outro um novo regime político, ancorado no autoritarismo e obrigado a buscar a legitimidade para as novas políticas de estabilização. Ambos resultados acabam por perpetuar a exclusão social e da concentração de renda característicos da "velha república.”

Há algumas lições implícitas no processo de ajuste vivido pela economia brasileira no período 81-83 que é preciso resgatar. Em primeiro lugar caem por terra as ilusões monetaristas de que a inflação brasileira seja fruto apenas de uma expansão da oferta monetária, resultante do desequilíbrio financeiro do Estado. A redução do déficit publico neste período não impediu um espetacular crescimento da inflação, que ultrapassa todos os patamares anteriores.

TABELA VIII

NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO DO SETOR PÚBLICO

CONCEITO OPERACIONAL (% PIB)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  | ANO | VARIAÇÃO |
|  |  |  |  | 1981 | 6, 2% |
|  |  |  |  | 1982 | 7, 7% |
|  |  |  |  | 1983 | 4, 4% |
|  |  |  |  | 1984 | 3, 1% |
|  |  |  |  | 1985 | 4, 3% |
|  |  |  |  | 1986 | 3, 7% |

FONTE:BACEN/IBGE

Em segundo lugar também é demolido o mito de que o pagamento do serviço da dívida garantiria o retorno da economia ao mercado financeiro internacional, com resultante positivo em termos de recursos. Em função do cumprimento dos acordos com o FMI, um grande montante de recursos foi remetido ao exterior, sem que isso resultasse em um significativo afluxo de capital externo. Cai por terra ,também, e definitivamente a tese de que um Estado forte, autoritário, é o mais eficiente, competente, capaz de decisões ágeis, etc.

A “Nova República” : Desenvolvimentismo ou Monetarismo ?

A crise e desagregação do Regime militar não tardou a colocar a nu a crise de hegemonia permanente vivida pela burguesia no Brasil. Depois de décadas de domínio absoluto, as elites brasileiras se viam novamente sem nenhum avanço na construção desta hegemonia, existindo, pelo contrário, enormes atrasos. Com partidos políticos históricos destruídos, a burguesia só podia contar com legendas frágeis- a ARENA, se dividiria em vários, do PDS ao PFL. E o PMDB, com o grande fascínio do voto popular, era cada vez mais uma "Frente", näo um partido de fato. Formou-se a "Aliança Democrática", aparentemente com o intuito de promover grandes reformas estruturais na economia e na política.

O Programa da Aliança Democrática assumiu um tom desenvolvimentista, com preocupações sociais näo existentes na década de 50. Ao mesmo tempo que acenava-se com uma política de Reforma Agrária , ousava-se enfrentar o capital Financeiro Internacional, com o argumento da "fome e miséria nacional". Esta estratégia geral chegou a fazer parte do "I Plano de Desenvolvimento Nacional (Nova República) ", com base em um diagnóstico pessimista da crise nacional. Dificilmente, no entanto, esta estratégia seria mantida, mesmo com o sr. Neves na Presidência. As veleidades "social-democratas" da Aliança se contradiziam com os compromissos existentes com o mesmo "bloco histórico" nacional, que sustentou o Regime Militar, ou seja, o grande capital nacional e internacional, aí incluída a grande empresa agropecuária e a pequena e média empresas dinâmicas. Com a passagem do Governo para mãos ainda mais conservadoras, personalizadas pelo Sr. Sarney, esperava-se que esta tendência se manifestasse mais rápidamente. Como se sabe, por ironias da história, a crise de Governo que se criou acabou por favorecer o setor mais "progressista" do Governo, personalizado pelo Ministro João Sayad e, depois, por Dilson Funaro. O chamado "Plano Cruzado" nasce, portanto, de uma encruzilhada histórica, buscando fugir às armadilhas do monetarismo tradicional, mas também incapaz de ir a fundo em reformas estruturais.

A estratégia proposta pelo I PND(NR) um tom desenvolvimentista inegável. Em primeiro lugar, propunha-se a combater a inflação mantendo uma taxa "razoável " de crescimento, por volta de 6% ao ano. A retomada do crescimento, iniciada no ano anterior (84) , era ainda parcial e temporária, porque sustentada fundamentalmente pelo mercado externo. Era preciso, segundo o I PND(NR) , remover dois obstáculos principais à uma retomada mais estável: a solução do desequilíbrio financeiro do Estado e as altas taxas de juros. Isso se faria através de uma série de medidas visando a sanear o Estado, como a recuperação da carga tributária, corte de gastos, aumento de eficiência da máquina do Estado, saneamento financeiro das Estatais. O ponto básico estava, no entanto, no enfrentamento da questão das Dívidas Interna e Externa. O déficit público tinha, segundo a equipe, uma origem basicamente financeira e cortar gastos ou investimentos sem atacar a questão da Dívida Interna, não seria solução. Como a Dívida Interna se vincula, em sua , maior parte, à Dívida Externa, a renegociação da Dívida Externa se torna uma questão de vida ou morte. Para este setor, a retomada deverá se dar com o investimento do estado, sendo necessário saneá-lo sem comprometer sua capacidade de fazer poupança forçada.

A política econômica levada à cabo pelo Estado no primeiro semestre de 1985 se baseou, no entanto, numa visão monetarista. Apostava-se numa queda da inflação através de uma política restritiva dos gastos públicos, de um lado e da "reversão das expectativas" de outro. Impossibilitado, pela situação política vigente, se aplicar a política "ortodoxa" totalmente, o Ministro Dornelles opta pelo congelamento parcial das tarifas públicas, que teria, na sua visão, o efeito de mudar as expectativas inflacionarias. [[25]](#footnote-24)

O resultado foi amplamente negativo. A inflação continuou a crescer e as tendências recessivas eram cada vez maiores. Com a saída do Sr Dornelles e a posse no Ministério da Fazenda do Sr. Funaro, a partir de agosto de 1985, muda-se radicalmente de política. Imediatamente coloca-se em ação uma nova estratégia de estabilização, cujas principais medidas são:

\* Saneamento das finanças Públicas, através de:

-Redução do custo da Dívida Interna

-Aumento da Progressividade do Imposto de Renda;

- Elevação da Carga tributária sobre as empresas;

-Imposto sobre Operações Financeiras;

-Realismo Orçamentário;

-Suspensão da Conta Movimento do Banco do Brasil;

\* Medidas de Contenção do Consumo;

\* Importação de Alimentos para formação de estoques reguladores e enfrentamento do "choque agrícola";

\* Renegociação da Dívida Externa.

Com esse conjunto de medidas que atingiam os fatores principais de geração de pressão inflacionaria (Finanças públicas, Dívida Externa, Expansão da Demanda, Choques de Oferta) , o Governo esperava uma sensível queda dos índices da inflação, o que não aconteceu. Os "patamares" mensais passaram rapidamente dos 7% em agosto-outubro para 10-15% em novembro-dezembro, chegando aos "insuportáveis" 17% em janeiro.

A experiência heterodoxa

Incapaz de deter o avanço inflacionário através de medidas fiscais e monetárias, mesmo aquelas que tentavam enfrentar questões estruturais, o governo passou a assimilar as propostas de um "choque heterodoxo", lastreado em duas idéias básicas. A primeira era de que o gradualismo no combate à inflação tinha se demonstrado ineficaz. O choque-a busca de uma queda rápida e significativa da inflaçäo-seria a única forma de estancar o processo inflacionário e impedi-lo de se transformar na tão temida hiperinflaçäo. A segunda é de que o fracasso dos choques ortodoxos, usando os instrumentos convencionais de política monetária, creditícia e fiscal, já estava demonstrado -era preciso mostrar agora que haviam alternativas concretas de política econômica, que além de eficazes no combate à inflação não fossem recessivas nem concentracionistas de renda como as ortodoxas.

A diferença básica entre o choque ortodoxo e o heterodoxo é a de que este último " age diretamente sobre o mecanismo de alta de preços, regras ou comportamentos formais ou informais, de reajustes periódicos de preços " [[26]](#footnote-25) ou seja - a indexação. O raciocínio é de que a inflação, a partir de um certo momento, perde qualquer relação com suas causas iniciais e passa a existir apenas em função destes mecanismos de indexação. É a inflação inercial. A solução para esta inflação é apenas uma - a desindexaçäo da economia. Definido por Lopes, o choque heterodoxo é ". . . um programa de desindexaçäo da economia, visando obter uma queda rápida da inflação sem recessão e, preferencialmente, sem criar grandes ganhadores ou perdedores na transição para a estabilidade de preços". [[27]](#footnote-26)

Estas idéias vão se juntar às de outros dois professores da mesma PUC-RJ-André Lara Resende e Pérsio Arida, que propugnam uma Reforma Monetária como principal instrumento de um choque heterodoxo. Ao restabelecer a confiança em uma moeda forte, a reforma monetária eliminaria a necessidade da indexação. O ponto de discórdia maior na equipe estava, no entanto, na questão do congelamento de preços. Na verdade, nem a proposta inicial de Lopes era a de fazer simplesmente o "congelamento de preços". O que se propunha era a conversão de preços, aluguéis e salários pelos valores médios anteriores e a partir daí admitir apenas alguns ajustes anuais ou semestrais, "talvez com uma restrição adicional de um teto de variação mensal de 1%". [[28]](#footnote-27)

Outro ponto importante-o da política cambial-causava polêmica. Advogava-se uma "maxidesvalorizaçäo" preventiva e um congelamento, com revisäo ao fim de um ano. Outros julgavam perigosa esta medida, do ponto de vista das expectativas e do reflexo na Divida Externa. O que acabou prevalecendo-uma paridade fixa com o dólar, talvez o verdadeiro "calcanhar de Aquiles" de todo o plano-obedeceu mais à necessidade de fazer valer a idéia da "Moeda Forte", do que um cálculo realista do seu valor.

Muitos eram os críticos à esta proposta, e não só os monetaristas de todos os tipos. Luiz Gonzaga Belluzzo e Maria Conceição Tavares estavam entre os que colocavam ênfase na questão dos oligopólios e do mark-up elástico, além da questão da Dívida Externa, como fatores geradores da inflação. Eram, particularmente, contra a conversão dos salários pela médias, porque significariam perdas para os assalariados. Apesar disso, após a edição do Plano Cruzado, acabaram apoiando-o enfaticamente.[[29]](#footnote-28)

O Decreto-lei no. 2284 ou Plano Cruzado concretizou uma nova política econômica, alterando praticamente todas as regras de funcionamento da economia capitalista brasileira, durante um período de 9 meses (de 28 de Fevereiro a 16 de Novembro) . Preços, salários, contratos de todos os tipos, taxa de câmbio passaram a ser regulados pela lógica da "desindexaçäo" transformando radicalmente o comportamento de empresários, trabalhadores, investidores e consumidores. As medidas principais constantes do decreto-lei foram as seguintes:

a) Reforma Monetária: o Cruzado, nova moeda, equivale a 1000 cruzeiros.

b) Término da Correção Monetária em aplicações financeiras com prazo inferior a 1 ano, exceto para depósitos em cadernetas de poupança, PIS/PASEP e FGTS.

c) Paridade Fixa de Câmbio, com o Dólar sendo fixado em 13, 84 cruzados.

d) Nova Política salarial:

-Conversão de todos os salários pelos valores médios do último semestre;

-Abono de 8% aos salários em geral e de 15% ao salário mínimo

-Gatilho de escala móvel dispara a cada 20% de inflação(a partir da data-base) ;

-Na Data-base, 60% do acumulado de inflação passa ao salário, sendo 40% restantes objeto de negociação;

-Seguro-Desemprego;

e) Reajuste dos aluguéis, mensalidades escolares e prestações do SFH pela conversão de valôres médios do último semestre e Congelamento;

f) Congelamento Geral dos Preços.

g) Contratos com cláusula de Correção Monetária "pós-fixada" são convertidos para a nova moeda aplicando-se, antes da conversão, a variação pró-rata dia da ORTN entre a data de celebração do Contrato e o dia da Reforma. Para contratos "prefixados" ou sem cláusula de correção monetária foi estabelecida uma tabela de conversão de cruzeiros/cruzados prevendo uma desvalorização diária do cruzeiro em relação ao cruzado da ordem de 0, 45% ao dia. A conversão deste contratos é feita no dia de seu vencimento;

h) Impostos são convertidos à razão de 1000/1 cruzado.

TABELA IX

INDICADORES MACROECONÔMICOS - PLANO CRUZADO

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **ANOS** | **PIB** | **PROD IND** | **BAL COM** | **CAP. ESTR** | **DIV EXT** | **IPC -RJ** | **SAL REAL** |
| **1984** | **5,7** | **6,1** | **13089,5** | **6721,0** | **91091,0** | **196,7** | **-8,8** |
| **1985** | **8,4** | **8,3** | **12485,5** | **5937,0** | **95856,7** | **227,0** | **-10,1** |
| **1986** | **8,0** | **11,3** | **8304,3** | **4438,2** | **101758,7** | **143,7** | **-0,4** |
| **1987** | **2,9** | **1,0** | **11171,1** | **3694,5** | **107512,7** | **231,0** | **-18,5** |

Fonte: Azevedo, Maurício - op. cit

Durante os primeiros quatro meses vigência do Plano, houve uma reorientaçäo geral da ação dos agentes econômicos. Em primeiro lugar uma brutal transferencia de poupança dos pequenos poupadores para o consumo, que cresceu 21, 9% em média . A caderneta de poupança perdeu cerca de 25% de seus depósitos entre fevereiro e maio. Além disso, a nova política salarial resultou em um aumento da massa real de salários.[[30]](#footnote-29)

A febre de consumo aqueceu a economia, tornando 1986 um ano de crescimento de 8% do PIB e de 11,3% do produto industrial (vide Tabela IX). Os empresários industriais, tiveram inicialmente um aumento na sua lucratividade, à qual reagiram com a redução de capacidade ociosa, mas sem qualquer retomada significativa dos investimentos, apenas limitada a inadiáveis atualizações tecnológicas ou aos investimentos do setor competitivo. O aumento da lucratividade não se manifestou, no entanto, nos setores comercial e financeiro, que reagiram aumentando ou instituindo tarifas para seus serviços(no caso dos bancos) ou reduzindo custos.

Na segunda fase do Cruzado, que vai de junho a outubro, começam a instabilidade e os desequilíbrios. Para os monetaristas, o problema central é o aumento do deficit Público e a permanência do Congelamento de Preços. Para o Governo, é fundamental reduzir a pressão de demanda, que tende a favorecer ágios e desabastecimento, e, por outro lado, estimular o aumento do Investimento. Em junho o Governo decreta uma série de medidas de "ajuste", que ficaram conhecidas como o "Cruzadinho".

As principais medidas são:

a) Aumento de 28% sobre o preço do álcool e da gasolina

-A ser devolvido com juros, depois de 3 anos, pela média do gasto de combustível e número de carros em circulação/ano.

-não é computado no cálculo do índice de inflação do período;

b) Empréstimo-Compulsório sobre o valor de veículos automotivos de passeio , sendo uma alíquota de 30% para zero KM, de 20% para autos com até dois anos de uso e de 10% para aqueles com mais de 2 a 4 anos de uso.

Resgatável em 3 anos, em títulos do fundo Nacional de Desenvolvimento.

c) Taxaçäo de passagens e dólar para viagens em 25%

d) Fim da correção monetária da Caderneta de Poupança. Nova caderneta passa a ter juros flutuantes de 2 em 2 meses.

e) Criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento, composto de recursos do Empréstimo Compulsório, Taxas, e 30% dos Fundos de Pensão do Governo;

f) Isenção de IR nos títulos do Governo;

g) Aumento do IR para aplicações a curto prazo.

As medidas adotadas, no entanto, além de não atenderem aos reclamos de descongelamento, do lado dos monetaristas ou de Moratória, do lado dos reformistas, não são eficazes para os próprios objetivos que foram propostos. No que diz respeito à diminuição do consumo, o impacto vai ser reduzido, não sendo capaz de atenuar-lhe os efeitos inflacionários. E o FND vai representar muito pouco, em termos de recursos ( US$ 9,6 bilhões) , em relação ao endividamento das Empresas Estatais e ao Programa de investimentos necessário.

O principal obstáculo vai estar no setor externo, para o qual nada vai ser alterado pelo Governo. A combinação de câmbio Fixo com elevação de juros e salários, que começa a ocorrer a partir de julho, vai significar uma queda da lucratividade do setor exportador. Além disso, a necessidade de continuar a produzir um "megasuperavit" vai ser sempre expansiva da Demanda Agregada. Finalmente, a estatizaçäo da Dívida significa uma limitação estrutural à ampliação dos investimentos públicos.

De Agosto a Novembro, o Plano enfrenta uma conjuntura de turbulências cada vez maior. O "Cruzadinho" não representou qualquer soluçäo para os problemas latentes, e sinalizou uma pressão inflacionaria importante na economia. Isso provocou a generalização do ágio, com os produtores cada vez mais resistentes à política de congelamento, mesmo que isso levasse ao enfrentamento com o governo. O governo, como é sabido, insiste no congelamento mais por razoes político-eleitorais. Ao mesmo tempo que mantém um congelamento que só penaliza suas próprias finanças, ele sinaliza mudanças de política. Por exemplo, ao passar a oferecer taxas de juros reais positivas a partir de agosto argumentando com a necessidade de evitar a "desintermediaçäo financeira". [[31]](#footnote-30)

Estas pressões inflacionarias, estimuladas "por debaixo do pano" pelo Governo, vão se refletir no setor exportador. Este passa a privilegiar o mercado interno em detrimento do externo, seja porque o aquecimento da economia o obriga a isso, seja porque a rigidez da taxa de câmbio se choca com a maleabilidade dos seus custos. O governo inicialmente resiste alterar sua política cambial e quando o faz, em outubro, é desastrado. O reajuste de

1, 7% se mostra, de um lado, ínfimo, de outro sinalizador de possíveis outros reajustes. Nesse quadro, os exportadores passam a adiar o fechamento de contratos de câmbio, gerando uma situação que acabará por provocar a moratória do ano seguinte.

O governo havia falhado novamente na sua política de estabilização. Faltaram uma série de medidas que ou "ajustassem" o Plano ao comportamento estruturalmente perverso da economia brasileira, voltado desde 81 à geração de "megasuperavits" na Balança Comercial para satisfazer o serviço da Dívida Externa, ou medidas que afetassem profundamente as causas estruturais da inflação, como a Reforma do Sistema Financeiro, Reforma Agrária, etc. Mas a decisão do Governo é outra. Pressionado internamente pelos empresários e externamente pelo FMI, e acossado pela crise cambial, o Governo , na verdade, abandona o Plano Cruzado. Os reajustes de preços de alguns ítens básicos - combustíveis, automóveis, tarifas, açúcar, remédios, etc longe de cumprirem o objetivo fiscal imaginado pelo Governo decreta a volta da indexação plena, e também da inflação. De nada adiantam medidas, incluidas no "Cruzado II", que pretendem incentivar o investimento, a exportação, eliminar a indexação, ou reduzir o déficit público. A inflação estava de volta, e a economia entrava numa das suas fases mais críticas, com uma aceleração dos reajustes de preços, queda da lucratividade das empresas, início de um processo recessivo, além da crise cambial e das exportações. Como em toda tragédia: o fim é tão desastroso como o início e toda ação contra o destino se mostra um gesto inútil.

A retomada do ímpeto inflacionário, a partir de Novembro, tem um significado simbólico. A economia volta a trilhar os mesmos caminhos da indexação e da inflação, como se nada houvesse acontecido antes. Pior: a "reversão de expectativas" que a falência do Plano Cruzado gera vai moldar o comportamento dos agentes econômicos a partir daí: ao pânico da inflação se junta a ansiedade de um novo Plano. A economia entra, a partir do Plano cruzado, num processo autofágico de crise, em que as políticas econômicas elaboradas com o objetivo de solucionar a crise agudizam e aprofundam os problemas.

Por outro lado, alguma lição positiva pode-se ser retirada do Plano Cruzado. Uma delas é o ter ajudado a demonstrar que o trabalho de milhões de brasileiros é capaz, se estimulado e organizado, produzir um crescimento econômico com estabilidade de preços que possibilite o início da correção dos desequilíbrios e injustiças sociais. O Plano Cruzado falhou, como ficou claro, não porque , como querem alguns, se ergueu contra os dogmas inabaláveis da economia de mercado. Pelo contrário, foi justamente ao restringir a especulação corrosiva de um capital financeiro estéril e ao tentar manter em limites razoáveis a tendência a mark-ups cada vez mais elásticos é que o Plano Cruzado mostrou, ainda que palidamente, a superioridade de uma economia racionalmente planejada de acordo com interesses sociais da maioria da população. O Plano Cruzado falhou por ter querido, sem liquidar com as bases sociais de um regime econômico estruturalmente injusto, realizar o controle da inflação de modo "neutro". Neutralidade essa que as classes dominantes locais - e internacionais-nunca vão aceitar facilmente, buscando sempre que possível fazer valer a lei do mais forte - a lei do mercado capitalista.

A heterodoxia limitada: O Planos Bresser

Após a falência do cruzado, a economia brasileira entra em processo acelerado de derrocada. Há sinais evidentes de recessão, com a queda de 17% do consumo, redução do investimento de 17,7% do PIB em 86 para 16,6% em 87 , além do crescimento de apenas 2,9% do PIB (contra 8% em 86) e de 1% do produto industrial.A aceleração da inflação , aberta com o processo de “desindexação da economia “ em novembro de 86, é extremamente rápida, chegando em junho de 87 em 26,06%. Nesse período se contrapõem duas estratégias. A de Funaro , que pretende alcançar uma redução na remessa de recursos para o exterior por conta da Dívida Externa, de forma a viabilizar a retomada do crescimento e com essa retomada, deter a inflação. O investimento deveria ser feito fundamentalmente através do Estado ( Fundo Nacional de Desenvolvimento), que teria que ter suas finanças saneadas para tal fim

Já o novo Ministro, empossado em abril de 87 com a queda de Funaro, tem outra estratégia. Bresser concorda que a obternção de recursos externos e a recuperação dos níveis de investimento são uma necessidade. Mas o investimento deve passar a ser feito pelo capital privado, o que seria possivel com a eliminação progressiva do déficit público. Essa eliminação se daria através aumento das carga tributária líquida, recuperação dos preços e tarifas públicas e corte nos gastos correntes.[[32]](#footnote-31) Com relação a Divida Externa , Bresser propõe uma negociação e não o conflito como antes. Sua proposta de securitização, e de negociação com redução spreads,etc vai se chocar com interesses dos bancos tanto interna como externamente. Concretamente, no entanto, sua política cambial e a dinâmica da economia fortalecem dentro do governo a perspectiva de uma volta à remessa de juros e duma negociação convencional, já que tenta-se recuperar a performance do setor externo pela via tradicional da desvalorização da moeda nacional em relação ao dólar. O que vai ser feito através de uma mini em maio e uma midi em junho, de 9,10% . O plano se inicia em Junho, combinando aspectos heterodoxos e ortodoxos. A heterodoxia fica por conta de um congelamento de preços e salários por tres meses, e a criação da U.R.P. (uma média dos índices de inflação dos tres meses anteriores) como indexador de salários após este prazo. O congelamento é precedido por uma uma “inflação corretiva “ das tarifas públicas e preços público, sendo 32% paera o aço, 13% para os combustíveis, 45% para a energia elétrica , 34% para tarifas telefônicas , 8% para produtos petroqímicos e 42% para tarifas portuárias. Além disso, o indice da inflação de junho , 26,01% não é repassado aos salários através da escala móvel, pois se considera que o salário é gasto no mes seguinte, julho, com a inflação em níveis muito mais baixos. O certo é que se estabelecem regras de indexação diferenciadas : preços e salários são congelados na primeira fase, enquanto juros e cambio são reajustados de acordo com o indice da inflação. Na 2a. fase os salários são indexados pela URP e os juros e câmbio pela inflação do mes anterior.

O Plano não é, portanto, neutro do ponto de vista da distribuição de renda.

O lado ortodxo fica por conta da política monetária , que apela para a política de juros reais altos e contenção do crédito para deter a espiral inflacionária. O impacto provocado sobre o deficit público por esta política é negativo, sendo que pelo conceito operacional ele atinge a marca de 5,4% do PIB , quando se pretendia reduzi-lo para 3,5%.

Os bons resultados do plano Bresser vão se refletir na reversão da situação da Balança Comercial , que volta produzir um megasuperavit US$ 11,17 bilhões de dólares e no restabelecimento das altas taxas de lucro para as empresas. Mas Bresser não pode aproveitar destes bons frutos, tendo se demitido em dezembro de 87. O motivo alegado foi o não apoio do presidente ao seu plano de choque fiscal, que implicava em alterações importantes na estrutura tributária regressiva, mas a busca de Besser de uma negociação não convencional da Dívida Externa e a securitização da conversão dos titulos também influenciou no desenlace final. Bresser havia, no entanto, cumprido a função de fazer a transição entre a heterodoxia e a ortodoxia. Com a economia novamente ajustada nos aspectos monetário e externo, havia espaço para uma nova experiência ortoxa , que vai ser chamada de “ Feijão com Arroz “ pelo novo Ministro - Mailson da Nobrega. Com ela o Brasil volta à “convivência pacífica” com o mercado financeiro internacional , pagando os juros da Dívida Externa e a fazendo acordo com o FMI. Volta também a alta inflação, os juros elevados e , como lembrança da experiência Bresser, apenas a URP, a manter um reajuste defasado dos salários e a propiciar mais uma vez uma grande erosão no seu poder de compra.

A Heterodoxia Envergonhada: o Plano Verão

No final de 1988, a política econômica do governo pareceu ter se esgotado. A política "feijão com arroz" alardeada como solução contra a política heterodoxa do Plano Cruzado mostrou toda a extensão de seus limites: estagnação na indústria, queda contínua do salário real e do poder de compra dos trabalhadores, inflação a quase 1000% ao ano, "crescimento" do PIB de 0. 7%.

O fracasso geral ficou atenuado pelo bom desempenho da agropecuária, e do "sucesso" das negociações da dívida externa, que foi responsável por mais um ano de exportação líquida de recursos. Outra arma usada pelo Governo foi o arremedo de "pacto social", ultimo recurso para manter os níveis da inflação em um "patamar" de menos de 30% ao mês.

Em janeiro de 1989, tentando evitar o desastre, o Governo lança uma nova estratégia, através do chamado “Plano Verão” . A principal medida principal é , novamente, o congelamento geral de preços, mas cuja eficácia real é claramente questionada.. Os preços são congelados após uma onda de reajustes em reação à espectativa de novo plano, e após a correção de tarifas públicas, a midi-desvalorização cambial de 17% e o reajuste oficial a 330 produtos via CIP. Argumentando ser necessária a desindexação da economia, o governo elimina a URP dos reajustes salariais a partir de fevereiro de 89, impedindo ainda que a inflação de janeiro (de 70, 28%) seja repassada aos salários.

Essas medidas, de cunho “ heterodoxo” , ainda que a neutralidade do ponto de vista da distribuição de renda tenha sido claramente abandonada, vão se somar medidas de clara orientação monetarista. A política monetária vai se direcionar para a manutenção de juros reais elevados e restrição do crédito. No que diz respeito à política fiscal, a opção de contrôle do déficit fiscal pelo governo é também marcada pelo viés ortodoxo, e as medidas vão ser inócuas pois não atacam o aspecto central do déficit financeiro. No que diz respeito ao controle dos salários e vencimentos da administração direta, apenas se reafirma que "serão reajustados de acordo com o desempenho das receitas líquidas da União, exceto aquelas decorrentes de operações de crédito". Considerando que a determinação constitucional prevê a limitação dos gastos com pessoal em 65% das receitas líquidas, e que estes atingiam na época menos de 50%, esta é uma medida de pouco alcance real.

No que se refere à questão da redução do "tamanho do Estado" na economia, seja através de demissão de funcionários, seja através de privatização de empresas ou fechamento de órgãos públicos- como o Ministério de Ciência e Tecnologia e algumas Fundações de Pesquisa- as medidas adotadas não tem qualquer efeito prático e não chegam a afetar o déficit público. Além do mais, quando se tem em conta que o governo permite que a emissão de títulos garanta rolar não apenas o principal da dívida, mas também os encargos financeiros, torna-se inviável a meta de um déficit operacional de 2% do PIB .

O curto período de queda da inflação foi importante apenas por ter evitado a continuidade da política "arroz com feijão" na sua rota sem volta da hiperinflação. Os pífios resultados obtidos na redução do ritmo da inflação se confrontam com a ineficácia de fundo das medidas. Em primeiro lugar, a política de juros altos praticamente eliminou a compensação da desvalorização real da dívida representada pelo congelamento de preços e tarifas. A volta da inflação a partir de Março evitou que a compensação das perdas com as receitas em função da queda dos preços tivesse continuidade. Além disso, o consumo se manteve alto, em função das expectativas de supressão do congelamento e redução da taxa de juros. A desindexação dos salários, mantida com existência de índices de inflação positiva e em ascensão, determinou uma dos maiores compressão salarial no país. Finalmente, o congelamento parcial e sem um forte controle pelo governo desencadeou um movimento especulativo com ativos reais e pressões pela reindexação.

O Plano Verão desencadeou um amplo movimento de protesto a nível nacional, liderado pelas Centrais Sindicais e que culminou com a Grande Greve Geral de 15/16 de Março de 1989, a primeira obter a paralisação efetiva da maioria das atividades industriais, do comércio e dos serviços. Começa, assim, a segunda fase do Plano Verão, caracterizada pela pressão dos vários setores sociais junto ao governo visando evitar perdas maiores(no caso dos assalariados) ou prevenir possíveis perdas futuras, no caso da indústria e do comércio. No caso dos assalariados viveu-se até Julho um período de negociações, uma grande quantidade de legislação provisória e um dos ciclos grevistas mais intensos e radicais já vividos no país. A resposta do governo a essas pressões foi tímida e limitada. Através da Medida Provisória n. 48 de 19/04/89 tinha como objetivo a reposição dos salários reais que estivessem em abril baixo dos valores médios reais de 1988. A MP fixava para 1o. de Abril reajustes compensatórios variáveis de 11, 31% a 13, 14% de acordo com a data-base. O conflito surdo entre Governo e Congresso impediu aprovação dessa MP, sendo substituída pela de no. 57, em 22 de Maio de 1989 finalmente aprovada pelo Congresso e transformada na Lei 7. 777 , de 19 de Junho de 1989. Paralelamente, o Governo se colocando contra a "onda de greves" cuja origem estava na falta de uma verdadeira Política Salarial, expedia a MP no. 50, de 27 de Abril de 1989 reeditada posteriormente pela MP no. 59, de 26 de Maio de 1989 que continham dispositivos em flagrante conflito com a Constituição de 1988. Coube ao Congresso, no final do período, arbitrar uma legislação que, de um lado, estabelecesse a regulamentação da Constituição(embora a questão da greve fosse autoaplicável) e, de outro, determinasse uma Política Salarial que evitasse maiores perdas. Isso foi feito , no tocante ao primeiro aspecto, através da Lei 7783 de 28 de Junho de 1989, que substitui a MP 59 que define as atividades e os serviços essenciais e regula o atendimento das "necessidades inadiáveis da comunidade" além de estabelecer a figura do "abuso do direito de greve". Já o segundo aspecto foi enfrentado através da Lei no. 7788, de 3 de Julho de 1989, vetada pelo Governo Sarney , mas promulgada pelo Congresso Nacional, que derrubou o veto.

A lei 7788/89 determinava que os reajustes salariais sejam automáticos para a parcela dos salários inferior a 20 Salários mínimos. Dessa parcela, no entanto, apenas a faixa de 1 a 3 SM recebe o reajuste mensal de acordo com o IPC-IBGE, enquanto que a faixa de 3 a 20 salários mínimos recebe reajuste trimestral correspondente à variação acumulada do IPC. Além disso, a lei contém um mecanismo da escala móvel, ou seja, se a variação do IPC no mês imediatamente anterior ultrapassar os 5%, será feita uma antecipação mensal para parcela entre 3 e 20 Salários mínimos referente à diferença entre o IPC e os 5% considerados como patamar . Estes reajustes são calculados através do mecanismo de"cascata", ou seja, vão sendo acumulados por faixas sucessivas. Os salários acima de 20 salários mínimos, isto é a faixa desses salários que exceda essa quantia, não recém qualquer reajuste, ficando na dependência da negociação direta.

Se é certo que a lei foi capaz de impedir a continuidade das perdas salariais determinadas pela Política Salarial do Governo, também não evita aquelas decorrentes da manipulação do índice (IPC) , com a exclusão do índice de janeiro (70, 28%) e do reajuste trimestral da faixa entre 3 e 20 salários mínimos, quando o ritmo de variação de preços já ultrapassa a marca dos 30 dias como referência. Também a lei 7789/89, que regula os níveis e os reajustes do salário-mínimo, e que foi inicialmente bloqueada pelo Executivo, acabou determinando um reajuste em termos reais de 3% acima do IPC, que será incorporado cumulativamente a cada bimestre. A legislação, em ambos os casos, fixa aqueles níveis mínimos para os salários, facilitando em outros artigos a negociação direta, como a extinção do mecanismo do "efeito suspensivo" e da inexistência de cerceamentos ao poder normativo da Justiça do Trabalho.

Além das mudanças na política salarial, o governo determinou algumas medidas no que diz respeito à reindexação da economia. Foi instituído um novo título - o Bônus do tesouro Nacional(BTN) que teria o papel de indexador para contratos com prazos maiores que 90 dias, estando desautorizada a indexação para prazos inferiores. Finalmente, o Governo determina o início das revisões de preços, previstas para guardar uma periodicidade também de 90 dias e que não poderiam levar em consideração reajustes salariais que ultrapassem a variação acumulada do IPC.

Essas reformulações do Plano Verão acabaram por tornar a política econômica uma colcha de retalhos. Implantou-se um sistema múltiplo de indexação, sem indexação no curto prazo e sem que se toque nem ao menos de leve as raízes da inflação. Pelo contrário, a política de juros altos se mostrou cada vez mais inviável, levando a uma redução gradativa dos rendimentos brutos , apesar de continuarem a ameaçar a rolagem da dívida pública interna(já por volta dos 25% do PIB) e, por outro lado, não ser suficiente para deter a elevação do preço dos ativos reais. Em junho o fracasso do Plano Verão, com a volta dos indexadores determinou também a volta da "alta inflação", com o INPC apontando 29, 4%. O medo do "efeito Orloff" como ficou conhecida a tentativa de se comparar a situação da economia argentina com a brasileira acelerou o clima de incerteza geral e chamou a atenção para o descontrole que a economia estava entrando, com perda do dinamismo das exportações, além de uma grande evasão de divisas para o exterior-calculada em cerca de 11 bilhões, sendo US$2 bilhões na remessa de lucros e dividendos e US$4 bilhões através do subfaturamento de exportações. Previa-se também uma situação problemática em setembro, pois o pagamento de US$3 bilhões de juros da dívida bancária de médio e longo prazos só seria efetivado se liberados recursos externos do FMI, bancos privados, Fundo Nakasone e Banco Mundial/BIRD.

Outra questão importante diz respeito ao déficit público. A política "veranista" de altos juros acarretou uma previsão de déficit operacional do governo para, no mínimo, 5% do PIB, enquanto em 88 tivemos 4, 2%. Além dos juros, outros fatores jogam no mesmo sentido:a política de contenção das tarifas públicas, a perda de valor das receitas fiscais em consequência da inflação, e, finalmente, os gastos com a Previdência Social e o aumento de transferências para os Estados e Municípios determinados pela Constituição.

O governo desiste de traçar uma política global para enfrentar esses desafios, e passa ter como meta única e exclusivamente manter a inflação em um determinado patamar(entre 25% e 30% até as eleições) . É a volta da política do "feijão com arroz" que agora se chama "monitoração" da economia. Em julho o governo resolve tomar medidas na área cambial, visando conter a evasão de divisas e perda de dinamismo das exportações(em especial da soja, praticamente paralizada) . O governo passa a centralizar as operações de Câmbio, visando controlar a evasão de divisas e cria a BTN cambial, com prazo de resgaste de 2 anos e juros de 6% aplicados sobre a correção cambial. Outra medida nesta área, a midi-desvalorização do cruzado novo de 12% frente ao dólar, visava diminuir o ágio existente(200% em junho, 88% em julho) e incentivar a retomada das exportações.

Apesar do caráter limitado das medidas, o governo colheu alguns resultados positivos. O principal é o afastamento do temor da crise cambial, com a obtenção de um saldo expressivo na balança comercial (US$16,11 bilhões) . Além disso, o produto industrial retoma um ritmo de crescimento (3,87%) , liderando a expansão do PIB que, apesar de apresentar uma desaceleração no primeiro semestre, recupera e fecha o ano com crescimento de 3,6%, que pode ser atribuído ao chamado "efeito congelamento" com a reposição de estoques pelas empresas.[[33]](#footnote-32) A permanência das altas taxas de inflação, de um lado, e o aumento das incertezas, por outro, levou as famílias a anteciparem o consumo de bens duráveis e não duráveis e as empresas tendem a substituir por ativos reais suas aplicações financeiras.

Frente a esta situação da economia brasileira, altamente instável, o Governo adota uma política de "estabilização", relativa e provisória (até as eleições). Além da política monetária ortodoxa, combinando a política de juros altos com controle da base monetária, o governo adotou um elenco de medidas para evitar a hiperinflação. No que diz respeito aos preços, optou-se por uma administração dos reajustes, procurando manter um período mínimo de 30 dias e uma taxa média de acréscimo equivalente ao da inflação passada. Procurou outrossim, aplicar um redutor sobre os preços, através das "câmaras setoriais", sem êxito. Por exemplo: a indústria automobilística aumentou os preços em outubro acima do IPC e logo no inicio de novembro reivindicava novo reajuste. Por outro lado, a indústria farmacêutica rompeu os acordos, aumentou os preços dos remédios em até 400% em novembro.

TABELA X

IPC FIPE - 1989 - VARIAÇÃO MENSAL

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | MÊS | VARIAÇÃO (%) |
|  |  | Janeiro | 31,11 |
|  |  | Fevereiro | 14,01 |
|  |  | Março | 6,46 |
|  |  | Abril | 10,02 |
|  |  | Maio | 16,59 |
|  |  | Junho | 25,29 |
|  |  | Julho | 28,06 |
|  |  | Agosto | 30,95 |
|  |  | Setembro | 35,83 |
|  |  | Outubro | 37,29 |
|  |  | Novembro | 42,96 |
|  |  | Dezembro | 51,82 |
|  |  | Total | 1635,85 |

Fonte: FIPE-USP

No plano da política Salarial, o governo não teve outra saída senão manter a lei aprovada pelo Congresso e acatar as decisões dos acordos das principais categorias que tinham data base no período (bancários, metalúrgicos, petroleiros) e da Justiça Trabalhista. Por outro lado, o governo suspendeu em Setembro o pagamento do serviço da dívida externa, tendo em vista a não entrada dos recursos externos previstos para este mês , que viriam a compensar a enorme remessa de recursos em divisas para o exterior em juros da dívida. O objetivo básico desta medida era preservar o nível mínimo das reservas internacionais em torno de US$6 bilhões de dólares. Mas o pior resultado do Plano Verão se manifestou no enorme rombo das contas públicas: um deficit operacional de 6,9% do PIB provocado pela política de juros altos, que obrigaram o governo a gastar 83,3% de sua receita disponível líquida com os juros da dívida interna do Tesouro.

O plano verão e o monitoramento foram estratégias econômicas com objetivos de curto prazo, com o objetivo de afastar o perigo de uma hiperinflação, que afinal se desenvolveu nos últimos meses do Governo Sarney.

A crise deste período não é econômica, mas afeta as próprias bases da hegemonia política do capital financeiro ao colocar frente a frente dois projetos de superação da crise. De um lado a opção de ruptura, encarnada pela candidatura Lula, cujo projeto econômico aponta para um rompimento com o sistema financeiro internacional e a implementação de reformas estruturais distributivistas. De outro emerge o projeto neoliberal, encarnado pela candidatura Collor que propõe um aprofundamento da internacionalização da economia brasileira e uma redução do tamanho do Estado como uma saída conservadora para a crise. O resultado final - a vitória de Collor - afasta a esperança de mudanças profundas na sociedade e economia brasileiras, e , apesar de agradar ao capital financeiro nacional e internacional, não elimina a longa crise econômica e de hegemonia política que vive o estado brasileiro após a derrota do regime militar.

CAPÍTULO IV

UMA PAUSA PARA REFLEXÃO:

DA REFORMA À CRISE, A TRAJETÓRIA DO SISTEMA FINANCEIRO NO BRASIL

A crise da economia brasileira, ao longo da década de 80, não pode ser interpretada como algo episódico e acidental: ela se inscreve na crise mais geral do capitalismo e tem a particularidade de não viabilizar a passagem para um novo padrão de acumulação, se enredando na dicotomia estabilização/crise como num beco sem saída. A nosso ver, essa dificuldade está calcada numa característica estutural do capitalismo brasileiro, qual seja a não viabilização de um Sistema finaceiro que cumpra suas clássicas funções de inetermediação entre a acumulação e circulação do excedente e o investimento produtivo. Os críticos da intervenção do Estado na economia em décadas de domínio do desenvolvimentismo estatista, se esquecem que a principal função do Estado no Brasil não tem sido a de um “welfare state” ou de um arremedo de planejamento centralizado, mas sim a substituição das formas “normais” de intermediação finaceira. O Estado aparece como o “capital em geral “ capaz de plasmar ao mesmo tempo a infra-estrutura e o capital produtivo necessário para proiciar as “condiçoes gerais “da acumulação e limitar os “falsos gastos” inerentes a essa função. Nada melhor do que, em condições de verdadeira acumulação “primitiva” de enormes somas de capital, necessárias para os saltos de “cinquenta anos em cinco” ou do “milagre”, de um agenciador financeiro que não quebra, que não se detrói nunca, reproduzindo a cada momento o capital fictício ”necessário” à dinamização da acumulação. Antes de analisarmos os rumos da política econômica neo-liberal, em que o Estado passa a se transmutar no seu oposto - o privado- iniciada com o Governo Collor, é necessário tentarmos entender a origem dessa debilidade e sua permanência em pleno “capitalismo tardio”.

As Mutaçöes do Excedente: da Reforma do Sistema Financeiro à Crise do Milagre

A criação de condições institucionais básicas para a retomada do processo de acumulação de capital foi o objetivo básico da Reforma do Sistema Financeiro, realizada a partir de 1964. A criação das ORTN , que implantavam o principio da correção Monetária, foi o primeiro passo para a reorganização do Sistema Financeiro. Com a correção monetária se possibilitava a garantia de uma rentabilidade básica ao capital investido em títulos do governo, ao mesmo tempo que se viabilizava uma política de dívida pública.

Com a Lei 4380 de 21 de agosto de 1964 instituiu-se o Banco Nacional da Habitação, as Sociedades de Crédito Imobiliário e as Letras Imobiliárias. Posteriormente, em 31 de Dezembro de 1964, a Lei 4595 implantava a Reforma Bancária. Criava-se o Conselho Monetário nacional em substituição à SUMOC e o Banco Central, como autoridade Monetária principal. Apesar disso, mantinha-se o Banco do Brasil com papel de Autoridade Monetária, pois recebia reservas voluntárias dos Bancos Privados e executava o serviço de compensação de cheques. Além disso, criava-se a Conta de Movimento do Banco Central no Banco do Brasil, que possibilitava a este a emissão de moeda na prática. Foram sendo feitas, ao longo do tempo, novas modificações, como a criação das Sociedades Corretoras de Valores, responsáveis pelo crédito direto ao consumidor. [[34]](#footnote-33)

Paralelamente, adotava-se uma regulamentação da atividade dos Bancos, dividindo-os em Bancos Comerciais, Financeiras e Bancos de Investimento. A idéia básica era possibilitar o financiamento de capital de giro, a prazos curtos pelos Bancos Comerciais, que foram forçados a se estruturarem a nível nacional. As Financeiras ficavam encarregadas do Crédito Direto ao Consumidor. Finalmente, Os Bancos de Investimento que teriam o papel de possibilitar empréstimos de longo prazo. Paralelamente o Governo passa a estimular a Bolsa de Valores, favorecendo a abertura do capital das empresas e com incentivos fiscais no investimento em ações.

É sabido que a expansão da economia brasileira, a partir de 1968 vai ser devida, em grande medida, à funcionalidade do novo formato institucional do Sistema Financeiro. Em primeiro lugar, a montagem do Sistema Financeiro da Habitação foi fundamental para suportar a intensa mobilização de recursos, necessária para a implementação do Plano Nacional de Habitação. Por outro lado, a ampliação da capacidade de endividamento das famílias, através do Crédito Direto ao Consumidor, foi um fator importante da expansão do Consumo de bens de consumo durável, em especial os automóveis. E a indústria automobilística foi o "carro-chefe" da acumulação de capital no período. Finalmente, tenta-se montar uma estrutura que seja capaz de resolver o "calcanhar de Aquiles " do capital financeiro no Brasil, qual seja o do Investimento de longo prazo, no setor de infra-estrutura e Bens de Capital.

Embora no período de "boom" este novo formato institucional pareça funcionar a contento, breve irão se manifestar tendências contraditórias, que tornam o Sistema Financeiro Brasileiro incapaz de combinar a valorização do capital financeiro com a passagem do excedente para a órbita produtiva. Vários fatores vão ser responsáveis por este fenômeno. Em primeiro lugar está a dificuldade de fazer funcionar a essência do que foi pensado na montagem do novo Sistema Financeiro, ou seja a criação de conglomerados industriais-financeiros. Não há dúvida de que esta conglomeração se dá, e representa um salto de qualidade em relação ao período anterior. Mas ela é insuficiente para atender aos requisitos do processo de acumulação de capital. Isso se manifesta com a pouca capacidade dos Bancos de Investimento privados em cumprir o seu papel, e na pequena expansão relativa dos Bancos Comerciais, encarados inicialmente como os "cabeças" dos grandes conglomerados a serem criados. Isso é resultado do fato que o grande capital mais dinâmico neste período está situado nas grandes empresas multinacionais, que tem a acesso ao capital externo assegurado pela combinação da Lei 4131 de 62 com a instrução 289 de janeiro de 65 do Banco Central. Além disso, a penetração do capital estrangeiro no Sistema, que efetivamente ocorre, se dá de forma marginal dados os limites institucionais existentes.

Em segundo lugar está o fato de que vai ser o Estado, através do Banco do Brasil, do Sistema Financeiro da Habitação e do BNDE, que vai realmente cumprir o papel de prover, via acesso ao mercado internacional de capitais ou a fundos do próprio Estado, os recursos para investimentos de longo prazo.

Finalmente, outra grande contradição está na questão dos mecanismos utilizados para criação de liquidez. A reforma financeira criou o que se convencionou chamar de "dois dinheiros" - um de curso forçado ( papel moeda\depósitos à vista) e o dinheiro "financeiro" que funciona ao mesmo tempo como reserva de valor e mecanismo de valorização(ORTN -LTN) . [[35]](#footnote-34) Esse "dinheiro" acaba por ter todos os predicados - risco nulo, liquidez garantida e proteção contra a inflação, o que faz com que se torne realmente um segundo dinheiro. Isto vai gerar uma desproporção entre os dois tipos de ativo financeiro, como mostra a tabela abaixo. Esta desproporção vai refletir o crescimento da importância dos haveres näo-monetários, cuja expansão vai se dar em função do processo de acumulação financeira. Esta, por sua vez, está atrelada ao endividamento externo, isto é, à circulação internacional do capital dinheiro, que obriga à manutenção de taxas de juros internas altas, para forçar as empresas a tomar empréstimos no exterior. Esse processo acaba gerando uma crise geral e permanente do crédito, pois o "dinheiro financeiro" exige sempre uma expansão ainda maior, pois deve se valorizar sempre acima das condições prévias em termos de custo. No período do "boom" estas contradições foram atenuadas dada a existência de um fluxocontínuo e de baixo custo de recursos do exterior. A partir de 74, a funcionalidade do Sistema financeiro se esgarça até se transmutar no seu contrário, tornando-se mais e mais um mecanismo perverso de especulação com um descolamento cada vez maior entre a órbita real e fictícia do capital.

TABELA X

EVOLUÇÄO DA ESTRUTURA DOS HAVERES FINANCEIROS EM PODER DO PUBLICO

COMPOSIÇÄO % (CALCULADO S/ VALORES CORRENTES)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |  |  |  |
| ATIVOS MONETARIOS | 1964 | 1968 | 1970 | 1973 | 1976 | 1978\* |
|  |  |  |  |  |  |  |
| PAPEL-MOEDA | 88,4 | 65,1 | 55,7 | 43,3 | 36,3 | 30,8 |
| DEPOSITO A VISTA | 69,6 | 52,6 | 45,1 | 35,7 | 29,5 | 25,3 |
|  |  |  |  |  |  |  |
| ATIVOS NAO |  |  |  |  |  |  |
| MONETARIOS | 11,6 | 34,9 | 44,3 | 56,7 | 63,7 | 69,2 |
|  |  |  |  |  |  |  |
| DEPOSITOS DE |  |  |  |  |  |  |
| POUPANCA | - | 1,0 | 3.3 | 6,5 | 15,7 | 18,8 |
| DEPOSITOS A PRAZO | 2,7 | 4,5 | 7,0 | 11,9 | 10,7 | 14,5 |
| LETRAS DE CAMBIO | 4,2 | 14 | 13 | 16,1 | 10,0 | 8,7 |
| LETRAS IMOBILIARIAS | - | 2,0 | 3,2 | 3,1 | 1,4 | 0,8 |
| ORTN |  | 10,7 | 14,9 | 9,7 | 12,3 | 10,8 |
| LTN | - | - | 1,1 | 8,0 | 10,2 | 12,8 |
| Letras Estaduais | - | 2,0 | 1,8 | 1,5 | 3,4 | 2,8 |
|  |  |  |  |  |  |  |
| SUBTOTAL | 0,7 | 12,7 | 17,8 | 19,2 | 25,9 | 26,4 |
| Letras de Importação e |  |  |  |  |  |  |
| Exportação do B.B. | 4,0 | - | - | - | - | - |
| Total Geral | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

FONTE: BOLETIM DO BANCO CENTRAL, VOL 14,No.9 ,Setembro de 1978 vol 12 No. 4 de 1976

(\*) Dados para 1978 (Acumulados até Agosto)

O resultado é um aumento permanente da taxa de juros média bancária, que é tornada custo para as empresas e que estas passam aos preços. Cresce, assim a exigência de capital de giro, que se choca ainda com a tendência do Governo(a não ser em breves períodos excepcionais) a adotar uma política monetária restritiva.

Isto só faz aumentar a pressão para cima sobre a taxa de juros e acaba por obrigar o BC a promover uma expansão da oferta de "dinheiro financeiro", sob pena de uma inadimplência generalizada. Com isso passa a ficar sem sentido a idéia de uma Base Monetária autônoma e se torna inviável a utilização dos mecanismos normais de Política Monetária.[[36]](#footnote-35)

A saída encontrada para resolução destas contradições está sempre na busca de mais e mais recursos externos, inicialmente como forma de possibilitar a passagem órbita financeira - órbita produtiva mas , gradativamente, se torna um mecanismo inverso, de passagem de recursos da órbita produtiva para a rentabilização do capital financeiro. Esse é , na verdade o sentido do processo de endividamento do Estado, seja no plano interno seja no plano externo, pois são duas faces de uma mesma moeda. O primeiro passo é a abertura da possibilidade de acesso ao mercado financeiro internacional pelos bancos brasileiros, através da resolução 63 do Banco Central. Viabiliza-se, através da política de mini-desvalorizaçöes cambiais, a proteção dos detentores de fluxos de capital das variações da política monetária. E vincula-se, assim a moeda brasileira ao padrão monetário internacional, garantindo-se também a cobertura cambial para o repatriamento do capital e dos juros. [[37]](#footnote-36)

O segundo passo em direção a essa transformação do real em fictício é, contraditoriamente, uma tentativa de superar a crise de superprodução que se avizinhava. Pensava -se em, estratégicamente, redirecionar as virtualidades da expansão econômica vivida até então em torno do setor DIII - de bens de consumo não durável, para o setor DI , de Bens de Produção. Um bloco de inversões no setor de insumos básicos e na indústria de bens de capital viria a solucionar o estrangulamento da balança comercial, substuituindo importações e, ao mesmo tempo, passaria a possibilitar um desenvolvimento auto- sutentado, não mais dependente ou pelo menos com dependência reduzida dos recursos do exterior. De país em desenvolvimento o Brasil passaria a "potência emergente" , capaz de garantir a reprodução ampliada do capital integralmente dentro de nossas fronteiras e ainda disputar eficientemente mercados externos para nossos produtos manufaturados. A realidade do processo de acumulação de capital colocou uma barreira a estes sonhos desenvolvimentistas. A própria política econômica desenvolvida no período (74/79) acabou por corroer as bases da estratégia. O que falhou? Não há dúvida: a inexistência de um mecanismo de financiamento que desse conta dos grandes projetos carreando endogeneamente os recursos gerados pelo próprio processo de acumulação de capital. Isso se mostrou impossível, já que nenhum dos setores do capital privado demonstrou interesse nos projetos, seja o nacional ( sobre o qual repousavam as esperanças governamentais) e muito menos o internacional. Restou, como único instrumento capaz de fazer a intermediaçäo financeira necessária, o Estado através de suas empresas e/ou agências de fomento ao desenvolvimento. Ocorre que a capacidade de financiamento do Estado já vinha sido erodida pelos mecanismos descritos acima. Para fazer - se de capital financeiro, era preciso que o Estado "queimasse " capital produtivo, tanto na forma de recursos "públicos" -isto é , colocados à disposição do Estado pela política fiscal centralizadora e regressiva adotada desde 65, como na forma de capital estatal. [[38]](#footnote-37)

E a dinâmica do "crescimento com endividamento" significou, na verdade, endividamento crescente. Como argumenta Antônio Barros de Castro, [[39]](#footnote-38) foram investimentos fundamentais para solucionar a crise no Balanço de Pagamentos e possibilitar a retomada pós 84. Se isso é verdade, é preciso reconhecer deu-se também início a um processo destrutivo, que tornou o Estado não um detentor de recursos e gestor de capital produtivo, mas um Devedor em relação ao setor privado e ao capital internacional, além de gerenciador de uma enorme "massa falida", resultado do processo denominado de "estatizaçäo da dívida". Gradualmente, por força da política econômica adotada, o Estado força as empresas estatais a se endividarem no Exterior, sem que essas dívidas tivessem contrapartida em investimento nas próprias estatais. E , por outro lado, como se pode ver na Tabela abaixo, as tarifas são artificialmente congeladas, para atender às necessidades da política anti- inflacionária.

TABELA XI

EVOLUÇÄO DE PREÇOS E TARIFAS PUBLICAS

1975 A 1979

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | Setores | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 |
|  |  | eletrico | 100 | 89 | 73 | 80 | 77 |
|  |  | siderúrgico | 100 | 92 | 78 | 87 | 85 |
|  |  | telefonia | 100 | 109 | 115 | 94 | 79 |
|  |  | correios | 100 | 88 | 84 | 104 | 100 |
|  |  | ferrovia | 100 | 86 | 78 | 89 | 84 |
|  |  | aviação | 100 | 97 | 96 | 93 | 7 |

FONTE: Paulo Galetta, Em "Critérios E Polìticas De Preços E Tarifas Publicas", 1987, mimeo

Extraido de Assis, J. Carlos de- Op. cit

O resultado é que o setor estatal se torna incapaz de se autofinanciar e não mais obtém recursos externos ou internos para isso. Por outro lado o Estado passa a se responsabilizar pela dívida externa do setor privado, assumindo o débito em dólares em troca de contra- valor em cruzeiros. O fracasso da estratégia 74 significou , na verdade, a incapacidade de se adaptar o "padrão de financiamento" adotado pós - 64, e de certa forma adequado ao processo de acumulação de capital baseado no DIII, ao novo padrão de acumulação baseado no DI. O fracasso teve um sentido amplo, pois foi também o início de um processo de desajuste global entre o Sistema Financeiro Nacional e Internacional e a economia brasileira. Não é a toa que o personagem mais importante na crise dos anos 80 foi a moeda , tanto na forma de dinheiro como na forma de dinheiro financeiro.

O Triunfo da Crise Financeira sobre a Acumulação Produtiva

Sobre os escombros da economia brasileira, na década de 80, ergue-se um monstro ameaçador, capaz de se beneficiar e crescer à custa da sua crise estrutural. A crise do Sistema Financeiro Internacional desabou sobre a economia brasileira após 1982. O processo de privatizaçäo deste Sistema, realizado ao longo da década de 70, amparado pelo estado dos grandes países capitalistas, resultou na perda de capacidade dos Sistemas Financeiros nacionais de continuarem fazendo, mal ou bem, o papel de mecanismo de intermediaçäo financeira. É difícil, talvez impossível, separar os aspectos nacional e internacional dessa crise. Não há dúvida que no caso do Brasil a repercussão da Crise Internacional teve um impacto maior e mais profundo, precisamente porque se soma à crise interna do Sistema Financeiro nacional. Mas as política econômicas adotadas na década de 80, visando viabilizar a geração de enormes excedentes capazes de se transmutarem em divisas estrangeiras, acelerou e aprofundou ainda mais o processo de crise. A política monetária manteve-se, monótonamente, no dueto restrição do crédito/ taxas de juros reais altas, cujo objetivo principal era o combate "a inflação. É sabido que esse "combate' não foi vitorioso. Mas , no que diz respeito ao Sistema Financeiro, ocorreram modificações importantes. Em primeiro lugar, a participação do crédito ao setor privado no volume global de crédito, reduziu-se enormemente , passando de 74% em 1980 para apenas 47, 2% em 1990. Como contrapartida, o crédito ao setor público subiu de 26, 2% do total em 1980 para 48% em 1985. Crédito esse, é preciso lembrar, voltado não para o financiamento de Planos de Metas ou de Desenvolvimento, mas apenas para financiar o déficit público.

O déficit público operacional, nesse período passou, por sua vez de 2,5% do PIB em 1984 para 4,8% em 1988 e 6,9% em 1989.[[40]](#footnote-39) É sabido que a maior parte deste crescimento deve ser debitado justamente aos compromissos financeiros assumidos pelo Estado, a partir do momento em que passa a ser ele o responsável pelo pagamento do serviço da dívida.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | TABELA XII | | |  |  |
|  |  | CONTAS DO SETOR PUBLICO (% DO PIB) | | | |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  | ANO | CARGA | DESP | JUROS | JUROS | POUP |
|  |  | TRIBUT. | PESSOAL | DIV. INT. | DIV. EXT. | PUB |
|  | 1979 | 24,3 | 6,9 | 0,55 | 0,29 | 3,8 |
|  | 1980 | 24,2 | 6,2 | 0,74 | 0,36 | 2,2 |
|  | 1981 | 24,6 | 6,5 | 1,08 | 0,29 | 2,3 |
|  | 1982 | 26,2 | 7,3 | 1,21 | 1,18 | 1,8 |
|  | 1983 | 24,7 | 6,5 | 1,65 | 1,57 | 0,6 |
|  | 1984 | 21,6 | 5,6 | 2,05 | 1,83 | 0,8 |
|  | 1985 | 22,0 | 6,8 | 2,24 | 1,51 | 0,3 |
|  | 1986 | 24,3 | 7,0 | 1,14 | 1,35 | 1,9 |
|  | 1987 | 22,6 | 7,7 | 1,15 | 1,44 | -1,2 |
|  | 1988 | 22,1 | 7,8 | 1,48 | 1,85 | -1,9 |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  | FONTE: IPEA | | | | |  |
|  | Obs.: Refere-se ao setor público stricto sensu, excluindo-se as empresas estatais. | | | | | | |

O sistema Financeiro brasileiro passa, assim, por uma grande transformação. Seu papel se torna o de financiador do setor público da economia. E o faz não para propiciar a criação de riqueza, mas para viabilizar o fluxo de recursos financeiros liquidos para o exterior, sem nenhuma outra contrapartida que a manutenção de uma "normalidade" nas relações com o Sistema Financeiro Mundial. Normalidade às avessas, já que praticamente nenhum aporte de recurso financeiro realmente "novo" tenha resultado das negociações da Dívida Externa. [[41]](#footnote-40)

O aspecto mais surpreendente nesse processo é que, apesar de gradativamente perder seu papel "funcional", ou seja de fazer a intermediaçäo financeira, o Sistema Financeiro Nacional não deixou de crescer cerca de 5% em média ao ano , no período de 1981 a 1990. A participação da intermediaçäo financeira na Renda Nacional , que em 1980 significava 8, 56% do PIB, alcançou em 1989 mais 19%. E , como reflexo de toda esse dinamismo , o setor apresentou um crescimento de seu patrimônio líquido, a preços constantes (IGP-DI) de 187%. O segredo desse crescimento está na própria política econômica adotada ao longo deste e período. Em primeiro lugar, os juros reais elevados, com aplicações pelo prazo de um dia de recursos sempre crescentes captados a custo reduzido, mantendo-se sempre diferenciais elevados. Além disso, viveu-se um verdadeiro paraíso para aplicações financeiras, pois se reduziu o prazo médio, com redução também dos riscos, já que se negociavam basicamente títulos públicos. Outro fator importante foi a indexação dos haveres financeiros, com uma relação assimétrica entre a moeda indexada e a moeda não -indexada, permitindo um verdadeiro "imposto inflacionário" em favor não só das autoridades monetárias mas também dos próprios bancos.

A crise do padrão de acumulação de capital centrado no setor DIII completou seu ciclo. A reforma do Sistema Financeiro foi um ponto de partida básico para possibilitar a retomada da acumulação de capital após a crise de 61-67. Mas suas contradições e limites , na medida em que no fundamental não rompeu a lógica do próprio' padrão de acumulação, que obriga a passar a questão do financiamento pelo Sistema Financeiro Internacional, impediram que continuasse sendo funcional. Tornou-se , na verdade , "o avesso do avesso", a fonte de todos desequilíbrios e tensões.

As mudanças trazidas pelo Plano Collor, apesar de tão contundentes, não alteraram a lógica do sistema. Após um curto período de mudança aparente, dadas as contrações do crédito brutais provocadas pelo bloqueio de haveres financeiros e de uma política heterodoxa / ortodoxa em que se buscou, ainda que desequilibradamente , eliminar a indexação (ver adiante, cap v), eis que voltam a vigorar as mesmas caraterísticas anteriores. Taxas de juros altas, moeda altamente indexadas , prazos de aplicações de um dia, etc , etc.

No atual Plano Real sobressaem as dificuldades do processo de estabilização pelo inchamento de “capital fictício” que uma tímida redução da inflação colocou à mostra. Mais uma vez o Estado é chamado a operações de esterilização do excedente, a partir de uma “poupança forçada” que limitará ainda mais as chances de uma retomada de crescimento a médio prazo. Uma Reforma do Sistema Financeiro que possibilitasse colocá-lo a serviço do processo de acumulação , e não o contrário, passa a ser um ponto de partida inevitável para possíveis alterações estruturais na economia. Sua implementação se choca, no entanto, com a necessidade de manter a questão no âmbito de uma pretensa “neutralidade técnica” , única forma encontrada até agora para articular os interesses das várias frações do capital sem evidenciar seu caráter extorsivo para o conjunto da população. A questão volta a se colocar porque tornou-se o centro de um conflito que entrechoca a interesses tão contraditórios como o FMI , os bancos , o Governo e os usuários não conseguindo ser um elemento eficaz contra esse circulo vicioso que asfixia a capacidade de crescimento e desenvolvimento da economia.

.

CAPÍTULO V

O PROJETO NEOLIBERAL E A BUSCA DE UM NOVO PADRÃO DE ACUMULAÇÃO

A longa crise porque passa o capitalismo brasileiro viveu seus momentos mais agudos nos dois primeiros meses do ano de 1990 . A aceleração da inflação, cujo controle o governo já havia perdido desde de outubro de 1989, se tranforma rapidamente em hiperinflaçäo. Com índices de 72, 78% em Fevereiro e 84, 32% em Março, a taxa anualizada chegaria, no mínimo, a 150.000% !!! Combinada à hiperinflaçäo, mostravam-se claros alguns indícios de recessão, com fábricas adotando o sistema de férias coletivas tendo em vista redução de vendas em até 50%, como no caso do setor de higiene e limpeza.

As causas da inflação são múltiplas e aparentemente todas atuaram de forma igual, sem prioridades. Em primeiro lugar, a política monetária que mantinha altas taxas de juros para os títulos da dívida pública, e que, diante das altas taxas da inflação, começava a perder efeito, pois não mais remunerava suficientemente o capital especulativo. Migrações deste para aplicações mais rentáveis já eram claras: dólar, ouro, mercadorias, tudo começava a ser objeto de especulação. Outro fator fundamental era a indexação plena e diária da economia. A velocidade do reajuste de preços já começava a perder a base diária e um fenômeno já conhecido na Argentina começava a ocorrer: vendas sem fechamento de preços, que só seriam conhecidos após a compra. Finalmente, estão as expectativas, que combinavam a nebulosa possibilidade do Governo Sarney ainda tomar alguma medida(como um congelamento de preços de emergência, por exemplo) e as possíveis futuras medidas do Governo Collor. A falta de confiança em qualquer uma das funções desempenhadas pela moeda, juntamente com a mais absoluta incerteza sobre o futuro imediato, jogava a economia num verdadeiro drama.

Evidentemente que a aceleração da crise tem raízes muito mais profundas. A hiperinflaçäo apenas revela na superfície a incapacidade tornada crônica no capitalismo brasileiro de adequar a sua capacidade produtiva, o enorme e insaciável apetite para extração de mais-valia da força de trabalho nacional, com os mecanismos que viabilizem o retorno a esse aparelho produtivo do excedente assim gerado, na forma de investimentos. Essa incapacidade acabou tornando a economia altamente defasada em termos tecnológicos, pois os altos lucros não retornam para tornar mais avançada a base produtiva, que acaba se sucateando. Gera-se também , um elevado endividamento do Estado, que emite uma grande massa de ativos financeiros que se sustentam cada vez mais dificilmente no mercado. Este “capital fictício” introduz um elemento de instabilidade permanente na economia, gerando breves “booms” e frequentes e cada vez mais prolongadas recessões. O excedente produzido na economia acaba se evadindo para outros mercados mais estáveis - seja via remessa dos juros da dívida externa, seja por remessa de lucros das multinacionais ou por outros meios "supra-legais".

O Governo Collor: o Plano Brasil Novo e a Agenda de Reformas Estruturais

É num quadro assim que emerge o Governo Collor, cujo Plano Brasil Novo é um elemento inicial dentro da estratégia neoliberal de implantação de um novo padrão de acumulação. A idéia básica é queimar rapidamente o “ capital fictício “ existente através da redução do tamanho e da função do Estado na economia e proporcionar o retorno do fluxo financeiro externo ao mercado brasileiro através de um processo de liberalização da circulação de mercadorias e de capitais. Mas logo se percebe que o governo é políticamente frágil para levar a frente um processo de mudanças tão profundo e geral da economia brasileira. Eleito com base numa fraca estrutura partidária, o novo presidente tenta explorar ao máximo a idéia do Estado como um agente instalado por cima das classes sociais, capaz de enfrentar graves problemas econômicos com base nesta ampla "autonomia política". O Governo, no entanto, demonstra logo no início, na formação do ministério, que sua capacidade de representação dos amplos setores sociais é muito restrita. Ela se vincula aos mesmos e conhecidos setores do grande capital internacional, e alguns setores do capital nacional, e tem como suporte parlamentar o mesmo conseguido por Sarney na sua última fase. Longe de garantir uma legitimidade às novas medidas econômicas, a pretensa "autonomia política" de Collor leva o Executivo a entrar em atrito direto com os outros poderes, em especial o Legislativo. A conseqüência foi que das 38 medidas provisórias encaminhadas ao Congresso para implementação do plano, nove tiveram que ser modificadas, cinco foram republicadas com correções, cinco acabaram sendo substituídas, quatro revogadas, duas alteradas e duas simplesmente anuladas.

A política econômica do novo Governo supre-se, no entanto, de uma legitimidade básica: o apoio recebido nas eleições e a necessidade de se tomar medidas rápidas e eficazes contra a hiperinflação e a crise do Estado.

A Crise brasileira e o "Plano Brasil Novo"

Como já analisamos anteriormente, a longa crise porque passa a economia brasileira, cujo início situamos em 1974, quando se encerra o ciclo expansivo de 68 a 73 tem levado os governos, a partir de 1980, a adotarem o chamado "tratamento de choque", em substituição à estratégia "gradualista" da década de 60 e 70.

O “ ajuste recessivo “ foi claramente calcado na idéia de que a manipulação das políticas monetária, cambial e fiscal, no sentido da contenção da expansão da moeda e do seu causador-o déficit público, seriam eficazes na contenção da inflação e na retomada do crescimento econômico. O objetivo principal, no entanto, acabou sendo ajustar a economia, com base em fortes apertos recessivos e a adequaçäo da relaçäo câmbio/salários, para possibilitar a obtençäo de "megasuperavits" na Balança Comercial capazes de financiar o pagamento dos juros da dívida externa. Os primeiros objetivos fracassaram-e a inflação e o déficit público não pararam de crescer, mas o principal-o acerto financeiro externo, foi viablizado.

A partir de meados da década de 80, no entanto, este esquema de ajustamento externo demonstrava cada vez mais seus limites. A redução real da dívida, no chamado "mercado secundário" mostrava que era inviável seu pagamento a curto ou até longo prazos, passou a fazer parte do discurso dos novos governos "democráticos" latino-americanos a necessidade de enfrentar os problemas econômicos sem atrelar esse objetivo ao ajuste externo. Surgem, assim, os chamados "planos heterodoxos" de estabilização econômica, que pretendem fazer alterações no "modelo econômico" até então vigente, reduzindo os compromissos da dívida e buscando alterar a forma de intervenção do Estado na Economia. No Brasil, após o Plano Cruzado tivemos o Plano Bresser, e o Plano Verão. Os dois primeiros tinham como base a idéia de que a inflação não resulta do déficit público simplesmente, mas da forma financeira adotada pelo déficit, realimentada pelo processo de "estatizaçäo" da dívida externa. Outra idéia importante é a de que a "inflação inercial" tem um peso fundamental na permanência de altos índices ao longo do tempo e que é preciso fazer a "desindexaçäo" da economia, juntamente com uma reforma monetária, que vise a recuperação da crença na legitimidade da moeda por parte do público.

Esses planos, em geral, vieram junto com propostas de renegociação da dívida externa, contraposta pelos credores com a tática do "mudling trough"-empurrar com a barriga- e por tímidas propostas de redução da dívida por parte dos Governos dos EUA, Europa e Japäo. Ao não tocarem no "modelo" implantado, estes planos fracassaram flagorosamente, e a inflação acelerada voltou à economia brasileira.

Quando da edição do "Plano Brasil Novo", a busca de sua caracterização como "ortodoxo" ou "heterodoxo" foi uma constante entre os analistas. Na verdade, o plano combina elementos de ambas estratégias de ataque à inflação e constitui, de fato, uma nova estratégia. Seus elementos básicos, ou seja -alguma forma de "alongamento" do perfil da dívida pública, privatizaçäo e redução drástica dos gastos públicos, juntamente com um maior ou menor grau de desindexaçäo estão presentes nos planos de estabilização aplicados , por exemplo, no México, na Argentina, etc.

Os aspectos específicos do Plano Brasil Novo guardam relação, evidentemente, com as características da situação brasileira, onde o processo de hiperinflaçäo ainda apenas se iniciava, o novo Presidente contava com um "aval" de vários setores das "elites" e da própria população e onde a oposiçäo-derrotada na eleiçäo-estava temporáriamente neutralizada. Vejamos, portanto, em detalhe as principais medidas adotadas e seus resultados atuais e futuros.

A Política do "ultra-choque" no Plano Collor

O Plano Collor se apoiou em arcabouço institucional herdado do Regime Militar, similar ao antigo decreto-lei a Medida Provisória, para editar as medidas principais do Plano com o argumento de "necessidades econômicas urgentes". A constituição de um Estado centralizador e autoritário pós-64 é, na verdade, uma peça fundamental no Capitalismo Monopolista brasileiro. O argumento das "urgências" é falso, uma vez que o Plano tantas vezes lembrado como "inspiração" do atual-o da Reforma Monetária Alemã em 1946-48 - levou alguns anos de debates no Congresso para ser adotado. A política do "ultra-choque" obedece muito mais ao alto grau de centralização obtido pelo Estado capitalista brasileiro, do que a razoes "técnicas".

A política do "ultra-choque" se caracterizou, além dos expedientes legislativos utilizados, pelo alto grau de abrangência e profundidade das medidas adotadas. O governo encaminhou, num mesmo "pacote", uma Reforma Monetária -o pilar básico do Plano,uma Política de Rendas, e uma verdadeira Agenda de Reformas Estruturais - uma Reforma Administrativa e uma Reforma Fiscal, além de uma Nova Política para o Setor Externo.

Como veremos a seguir, analisando cada uma das medidas, o Plano Collor representa uma nova estratégia visando o enfrentamento da crise do capitalismo brasileiro, e estabelecer as bases para um novo padrão de acumulação.

A Reforma Monetária

A Medida Provisória 168 é considerada pelo governo e analistas como o "pilar básico" do Plano. Apesar de destacarmos,adiante, a importância da política de rendas e da política cambial, não há dúvida que, no curto prazo, foi essa foi a medida de maior impacto. Inicialmente ela significou a paralisação de todas as transações econômicas, uma vez que retirou abruptamente da circulação 80% do conjunto de meios de pagamento da economia.

A Reforma Monetária, portanto, foi o instrumento inicial e prioritário do governo para conter o processo hiperinflacionário. As conseqüências imediatas foram o agravamento das tendências recessivas que a economia vinha apresentando em alguns setores, e uma redução na taxa de inflação a índices mínimos, embora por um curto prazo. Em parte, esta queda foi causada pelo simples fato de que várias empresas, no setor de vendas a varejo, estavam com um estoque superior às necessidades reais e enfrentou uma falta absoluta de demanda, sendo obrigado a reduzir os preços e melhorar condições de pagamento.

A manutenção da economia em um nível baixo de atividade, sem que haja possibilidade de reaquecimento do consumo, foi a principal forma de combater a inflação no curto prazo imaginada pelo Plano. A "dialética das torneiras" pela qual o Governo quis explicar as bases da Política Monetária, se materializou, a partir daí, em uma simples lógica formal, onde as torneiras permanecem, via de regra, fechadas.

Outro aspecto a ressaltar é a virtual perda de confiança no sistema financeiro pelo pequeno e médio poupador. Este fato, se não ameaça diretamente o sistema, pode ter conseqüências funestas em caso de retomada da inflação em altos índices, provocando uma fuga em massa dos ativos financeiros dos bancos para aplicacações em dólar.

Constatou-se que, em relaçäo ao grande poupador, cerca de 80% dos cruzados novos foram imediatamente convertidos, o que significa que a liquidez da economia chegou rapidamente a níveis perto do existentes anteriormente ao Plano, à excessão daquele volume de moeda representado pelo pequeno poupador.

A Reforma Monetária, portanto, não trouxe grandes perdas ao grande capital financeiro nem ao grande popupador. Os bancos, em particular, mantiveram suas posiçöes, e tentam compensar suas perdas com aumento de taxas operacionais, redução de funcionários, além de continuarem obtendo gordas taxas de juros, com rendimento real positivo, mesmo dos títulos do governo. E enfrentam as medidas do Plano consideradas inaceitáveis-como a obrigatoriedade de compra dos Certificados de Privatizaçäo, logo abandonada pelo governo..

Política de Rendas

"O Plano Collor assentou-se no tripé:política de rendas-política fiscal-política monetária. O ponto fundamental da política de rendas foi eliminar a indexaçäo salarial pela inflação passada, isto é a regra:

Wt = kPt-1

onde W indica o salário nominal, P o índice de preços"[[42]](#footnote-41)

Os vários Planos de Estabilizaçäo foram particularmente cruéis com os salários. O Cruzado procurou substituir a indexaçäo acima, inicialmente apenas através do gatilho(aumentos automáticos dos salários desde que a inflação chegasse a 20%) e depois garantindo 60% do IPC na data base, sendo o restante negociado "livremente" com os patröes. O plano Bresser "confiscou" o IPC de junho de 87, e depois estabeleceu a Unidade de Referência de Preços que, curiosamente, só foi usada para um tipo de preço-o da Força de Trabalho, ou seja, o salário. A URP veio substituir o "gatilho" que, preparado para garantir um salário real decrescente, correndo atrás dos índices de preços, acabou por ser um "tiro pela culatra", pois ao disparar mensalmente, impedia que a defasagem dos reajustes fosse grande. Finalmente, a própria URP seria abolida no Plano Veräo, quando a média dos IPCs do último trimestre já se equivalia ao indice mensal de inflação.

Apenas após muitas greves(inclusive uma geral) que o Congresso vota a legislaçäo que estabelece um complicado sistema de indexaçäo salarial, estabelecendo um nível de perda salarial permanente ainda alto. Ocorre que, no Brasil, a política salarial não é mais definida apenas pelo Governo Federal. Desde o Plano Bresser que a Justiça do Trabalho vem estabelecendo critérios diferenciados dos da política oficial para os reajustes. E a legislaçäo estabeleceu um dispositivo valioso para os assalariados:a proibição de efeito suspensivo para as decisões das Justiças Regionais do Trabalho. É sabido que os Tribunais Regionais é menos influenciado pelas decisões governamentais do que os Federais. Assim, várias categorias obtiveram, nas Justiças Regionais, até mesmo ganhos reais de salários. No primeiro trimestre de 1990, com a aceleração inflacionaria se transformando rapidamente em hiperinflaçäo, começaram a se tornar prática corrente o pagamento quinzenal e, a proposta do movimento sindical era a “betenizaçäo” dos salários. A política de rendas implícita no Plano Collor, como sàbiamente lembra o Ministro Simonsen, se resume a uma "desindexaçäo dos salários". Incialmente, a estratégia ficou encoberta pelo fato de que o Governo prometia uma "prefixaçäo" de preços e salários e chegou-se a afirmar que o índice de reajuste de salários seria sempre acima do de preços. Apesar da transferência para os salários de Março, dos 72, 78% do IPC de fevereiro e o "cancelamento" do IPC de Março, de 84, 34% já significou de saída uma perda salarial de cerca de 40%, de acordo com os cálculos do DIEESE. De qualquer forma, os anúncios sobre prefixaçäo de salários feitos por assessores do Ministério da Economia, chegaram a falar em índices de 40%, descendo para 10% e finalmente chegando aos 0% determinados pelo Governo para os salários de Abril. Paralalelamente, os preços, que haviam sido em parte tabelados, em parte congelados aos níveis adotados em 12 de Março, começaram a ser liberados, em especial os do setor "competitivo", como serviços pessoais, vestuário, hortifrutigranjeiros que, de resto, säo pouco suscetíveis de controle oficial.. Como em quase todos os planos, o setor mais penalizado com congelamento real são as empresas estatais, importando em maiores problemas para seu financiamento destas empresas.

O setor oligopolizado, como a indústria automobilística e outros, jogou do todo o seu peso na eliminaçäo o mais rápida possível do congelamento, inclusive com redução artificial da produçäo. É justamente este setor, que tem concedido os maiores índices de reajuste dentro do esquema da "livre negociaçäo" estabelecido pelo Governo após Maio.[[43]](#footnote-42) Esta "generosidade"é, no entanto, apenas aparente uma vez que faz parte da estratégia para forçar o Governo a liberar os preços e, por outro lado, repöe mínimamente apenas parte das perdas mesmo deste setor, onde os índices revindicados são simplesmentes os referentes à perda ocorrida com o Plano, ou seja de 166, 89%.Na Tabela abaixo vemos a queda do rendimento médio real mesmo em São Paulo, onde estão instaladas as plantas industriais mais modernas e as atividade de serviços que oferecem as remunerações mais elevadas do país.

TABELA XIII

ÍNDICES DO RENDIMENTO MÉDIO REAL DOS OCUPADOS NO TRABALHO PRINCIPAL

GRANDE SÃO PAULO 1990/92

(1989=100)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | RELAÇÃO DE TRABALHO | 1990 | 1991 | 1992 \* (%) |
|  |  | Ocupados | 83,4 | 72,5 | 64,7 |
|  |  | Assalariados | 84,0 | 73,4 | 69,4 |

Fonte : SPG Convênio Seade/Dieese

(\*) Janeiro/Maio

A estratégia do Plano Brasil Novo contra os salários ficou mais clara com a ediçäo da MP 185, depois reeditada com o no. de 190. A legislaçäo anterior havia eliminado a figura do recurso ao STJT com efeito suspensivo, pernicioso para os trabalhadores. A MP 185 restabelecia este efeito e, além disso, estabelecia um prazo mínimo para que o recurso fosse julgado. Ela foi editada logo em seguida ao ganho dos 84, 32 do IPC de Março, na Justiça do Trabalho em Minas Gerais, pelos funcionários da Rede Globo. A medida foi rejeitada pelo Congresso, novamente editada com outra redaçäo e finalmente declarada inconstitucional pelo STF. O mais curioso é que ele, na essência, inócua, uma vez que cabe sempre ao Tribunal a decisäo sobre os recursos, e os prazos de julgamento sempre são superiores a cinco meses. O simples fato da revogaçäo da legislaçäo anterior e da ediçäo da nova lei, que incorporou a respectiva Medida Provisória resultou no restabelecimento automático do efeito suspensivo. Sintomàticamente, a questäo dos Jornalistas da Globo mereceu o efeito suspensivo pelo STJT, mesmo após a declaraçäo de inconstitucionalidade pelo STF da MP no. 190.

Posteriormente, o governo remete ao congresso a MP no. 193, que fixa um índice de reposição salarial para as perdas anteriores ao Plano, e proíbe qualquer negociaçäo de salários fora da data base e do índice montado pelo governo.

Reforma Fiscal

Nenhuma verdadeira reforma fiscal veio embutida no Plano Collor. No entanto, uma verdadeira euforia acompanhou as declarações dos membros do Governo sobre o "arrojo" das medidas adotadas neste campo e a meta de obtenção de um superávit fiscal este ano, por volta de 2% do PIB.

As principais medidas nessa área abrangeram o curto, o médio e o longo prazo. No curto prazo foram estipuladas taxasses sobre os fundos ao portador, sobre as ações e sobre as aplicações em ouro, além de um IOF de 8% sobre aplicações em cadernetas de poupança acima de um determinado patamar. Figura aqui também, o aumento da alíquota de IPI sobre alguns produtos.

A médio prazo estão as medidas de aperto contra sonegadores, via ação até policial, a transformação de todos os títulos(inclusive os cheques acima de 100 BTN) em nominais e eliminaçäo de incentivos e subsídios.

Finalmente, a longo prazo estão o estabelecimento de medidas para que o setor agropecuário passe a pagar normalmente impostos, ficando isentos apenas aqueles que fizerem investimentos ou depositarem suas poupanças,

por um período, em aplicações destinadas ao setor rural. Além disto é estabelecida a cobrança de imposto sobre "grandes fortunas"-acima de 1 milhäo de BTN.

O conjunto das medidas não significou, em síntese, qualquer mudança profunda na estrutura de receitas do governo. A maioria das medidas de curto prazo são "once for all" ou seja uma vez só e nunca mais. As de médio prazo teräo efeito pouco significativo e quantificável. E as de longo prazo pouco significam em aporte de recursos, além de serem tímidas em relaçäo a medidas que já estavam em elaboraçäo no âmbito do Congresso.

É sabido que a origem estrutural do déficit é financeira, diretamente ligada às condições de gestäo do Estado e da dívida externas na décda de 80. A política do Governo Collor de acertar as contas com os credores e o FMI continuou forçando o Governo à emissäo de títulos públicos no mercado interno. Assim, o governo continuou praticando altas taxas reais positivas de juros, retornando com todo o ciclo vicioso da "ciranda" financeira.

A Reforma Administrativa

O discurso liberal contra a intervençäo do Estado como sustentáculo da estratégia capitalista de dominaçäo é cíclico, como se sabe.[[44]](#footnote-43) Atualmente, com uma nova crise internacional, o capital se arvora por retomar o controle de setores que, em outras épocas, foram retirados "iniciativa privada", porque esse era o meio para enfrentar o risco de uma crise maior.

O governo Collor se sustenta na proposta de privatizaçäo como único instrumento de modernizaçäo possível. Como é sabido, o setor estatal brasileiro foi obrigado a sustentar os ônus da dívida externa brasileira, e, paralelamente, teve suas tarifas reduzidas para favorecer os indices "zero" de inflaçäo de vários planos ,de establização. O resultado foi que algumas destas empresas se tornaram, após uma década de perda de capacidade de atualizaçäo tecnológica, deficitárias e atrasadas técnicamente. Esse, é claro, näo é o caso de todas as empresas. Um exemplo de produtividade e rentabilidade é justamente a USIMINAS, empresa escolhida pelo governo para ser a primeira privatizada.

Na sua essência, a política de privatizaçäo e reforma administrativa do Governo Collor pretendeu lançar uma base para a gestação de um novo padrão de acumulação no Brasil, onde o Estado passa a ter uma papel muito menor do que no período anterior. Esta näo é uma política "brasileira", mas acompanha as experiências similares de privatizaçäo do México e da Argentina, na linha defendida pelo “ Consenso de Washington.” Ocorre que, no Brasil, há dificuldades históricas e institucionais para privatizar uma Petrobrás, ou uma Vale do Rio Doce.

A questäo da privatizaçäo gera, inicialmente, como mostra Salama[[45]](#footnote-44) , um certo grau de legitimidade e apoio político. Seus resultados, no entanto, säo úteis apenas ao processo de concentraçäo e centralizaçäo do capital, determinando um aumento do desemprego estrutural, reduçäo do salário real, etc. O ganho inicial de legitimidade e apoio político, e o possível aumento de produtividade é ràpidamente substituido por uma perda de legitimidade do Estado, e pelo aguçamento dos conflitos sociais.

No caso do Plano Collor isto ficou patente, tendo sido o governo obrigado a recuar nos seus propositos de privatizaçäo (cuja meta era de privatizar, em 1990, uma empresa por mês) e de demissäo de funcionários públicos(demissäo de 20%, nos primeiros cem dias de governo) .

O mais irônico nesta questäo é que nem mesmo as empresas em que há um certo consenso pela sua privatizaçäo, como aquelas do setor privado, e que tiveram seu controle assumido pelo BNDE e outras agencias estatais de crédito, foram privatizadas durante a primeira fase do Governo Collor.

A Reforma Cambial e os esboços da Nova Política Industrial

Com uma grande coerência com as propostas de privatizaçäo, o Plano Brasil Novo traz no seu bojo uma série de medidas de liberalizaçäo do comércio externo, juntamente com o estabelecimento do "câmbio livre". A política de "câmbio livre" acabou por se neutralizar a sí mesma, na medida em que a recessäo após o Plano limitou as importaçöes, dificultando um câmbio estabelecido pelo mercado livre. Na verdade, é a compra de dólares pelo Governo que tem possibilitado uma alta taxa de defasagem do câmbio. Em consequência, os problemas enfrentados pelos exportadores forma grandes, em especial os de café e soja, cuja safra coincidiu com a decretaçäo do Plano.

Quanto à Nova Política Industrial, seus esboços apontavam contradiçöes fragrantes, fruto do conflito interno na equipe e da rapidez como se procura implantá-la. Algumas alteraçöes na burocracia dos órgäos que tratavam do assunto foi feita, com a extinçäo do CDI e transferencia para o Ministério da Economia do gerenciamento da política industrial e comercial e da política de financiamento.

Em relaçäo à Política de Importaçäo e Incentivos , a MP 158 estabeleceu a revogaçäo das isençöes/reduçöes do imposto de importaçäo e do IPI para importaçäo de máquinas, equipamentos, matérias primas, comoponentes através dos Regimes Especiais de Importaçäo, inclusive SUDENE e SUDAM , mas com excessäo das importaçöes ao amparo da lei de Informática e garantidas pela Constituiçäo. Além disso foi revogado o decreto-lei que cria as ZPES(mantido pelo Congreso, substituido por uma suspensäo durante 180 dias) . Foi também determinada a reduçäo de 50% do adicional de Frete para Renovaçäo da marinha mercante, com extinçäo prevista para 1/1/91 juntamente om o adicional de tarifa Portuária.

Foram ainda eliminados ou suspensos os benefícios fiscais relacionados ao IRPJ relacionados com:

"a) lucros decorrentes da exportaçäo de manufatutados e serviços;

b) formaçäo profissional de empregados, subscriçäo de açöes de empresa d e informática, atividades culturais e artísticas, desporto amador e formaçäo de recusrsos humanos na área de informática;

c) Investimentos nas áreas da SUDENE(FINOR) , SUDAM(FINAM) e do Fundo de Recuperaçäo Econômica do espiríto santo(FUNRES) . Além disso cancelou o direito ao crédito de IPI pago na aquisiçäo de insumos e material de embalagem empregados na industrializaçäo de oprodutos destinados à Zona Franca de Manaus. " [[46]](#footnote-45)

Segundo a exposiçäo de motivos da MP, a nova Política industrial consiste em:

-política de competiçäo que criará regras estáveis e transparentes para a competiçäo industrial. Esta política srá como instrumentos principais a liberalizaçäo comercial e a adoçäo de uma política efetiva de competiçäo doméstica.

-política de competitividade que redefinirá um conjunto de instrumentos destinados incentivar o aumento de competitividade das empresas nacionais, através de 2 conjuntos de medidas. O primeiro consiste na revisäo do emaranhado de incentivos à produçäo, ao investimento e ás exporatçöes industriais, com priorizaçäo dos incentivos ao investimento. O segundo, nas definiçöes de "apoio maciço à capacitaçäo tecnológica da empresa nacional e de uma estratégia geral de promoçäo de indústrias nascentes em áreas de alta tecnologia"

A liberalizaçäo comercial consistiu, nessa primeira fase, na eliminaçäo da restriçäo quantitativa das importaçöes pela tarifa aduaneira, visto agora como instrumento básico de proteçäo e incluido aí também uma lista de componentes e produtos da área de informática cuja importaçäo se tornou livre a partir de 1/1/91. Outro aspecto a ressaltar é o uso da política de liberalizaçäo como instrumento de ataque ao controle oligopólico da economia, especialmente no setor automobilístico, visando a um rebaixamento dos preços dos bens aí produzidos. A medida, além de só render frutos a longo prazo, quando outras montadoras se instalarem no país e passarem a produzir, revelou seus limites ao possibilitar às proprias montadoras, como a Autolatina, importar seus automóveis fábricados em outros países.

A prioridade dada ao governo à simples liberalizaçäo das importaçöes, com a eliminaçäo, nessa primeira fase, de um dos instrumentos tradicionais de política industrial nos últimos anos-os incentivos fiscais-faz pensar que o modelo de desenvolvimento imaginado contempla uma inserçäo ainda maior da economia brasileira no mercado mundial, o que pode acentuar a dependência externa que essa inserçäo tem provocado juntamente com uma aceleração do processo de concentraçäo e centralizaçäo do capital, em benefício das multinacionais e em detrimento do capital nacional-privado e estatal.

O Plano Brasil Novo significou, assim , um ponto de partida de uma estratégia política visando colocar em marcha um novo padräo de acumulaçäo para o capitalismo brasileiro. Apesar de seus erros teóricos e de implementação no que diz respeito à estabilização da economia, jogando o país numa recessão ainda mais grave que a da década de 80, foi o responsável para o estabelecimento de uma “agenda de reformas estruturais” para o capitalismo brasileiro. Seu objetivo é propiciar a esterilizaçäo do excedente financeiro “fictício” gerado pela crise dio padrão de acumulação anterior , penalizando o próprio Estado brasileiro, o pequeno e médio capital e, fundamentalmente, os assalariados. Com uma redifiniçäo do "tripé" sobre o qual se assentou a economia brasileira nos últimos trinta anos, em detrimento do Estado e em proveito das multinacionais, além de uma negociaçäo externa envolvendo comércio, tecnologia e dívida externa que retome os fluxos de capital para o Brasil, o governo pretendia relançar o crescimento econômico a médio prazo.

É sabido que após ter dado esses passos iniciais na implantação das reformas estruturais, o governo Collor se tornou vítima de sua própria estratégia, nâo conseguindo dar continuidade aos projetos iniciais básicos, adotando novamente uma política de molde heterodoxo - o Plano Collor II - e em seguida, já em plena crise política do “impeachment” , uma nova experiência monetarista - tendo a frente do ministério da Fazenda Marcilio Dias. A análise deste período é importante para verificarmos como, contraditóriamente, se estruturaram as bases para que , no Governo saido do impeachment - Itamar Franco e , posteriormente no Governo FHC a estratégia inicial do Governo Collor renascesse.

A segunda Fase do Governo Collor: do Plano Collor II ao monetarismo revisitado

Se podemos caracterizar o Plano Collor I de uma política de ultra-choque conservadora, o Plano II poderá ser caracterizado como uma heterodoxia envergonhada, parente próxima do Plano Veräo. No início de 91, a situaçäo da economia voltava aos problemas de antes, com elevaçäo da inflaçäo , crise no balanço de pagamentos e recessäo. O Plano Collor II tenta, ao mesmo tempo, evitar a pressäo inflacionária resultante da chamada "inflaçäo inercial" e do manejamento da política monetária e fiscal. Suas medidas principais foram, resumidamente:

\* Congelamento de preços nos níveis de 30 de janeiro(apesar da divulgaçäo de "tabelas" supervalorizadas) .

\* Volta das "câmaras setoriais", agora com representantes dos trabalhadores.

\* Tarifaço com reajustes de 59, 5% da energia elétrica, 46% da gasolina e álcool, 58, 6% do telefone e 50% do gás de cozinha.

\* Conversäo do salários à média real do últimos 12 meses, com a inclusäo, na negociaçäo com o Congresso, de um sistema de abonos e correçöes pela cesta básica para o conjunto de salários(inclusive o mínimo) e liberaçäo da antecipaçöes.

\* Extinçäo dos indexadores oficiais e criaçäo da Taxa Referencial de Juros(TR) que remuneraria as aplicaçöes financeiras e atualizaria os atrasos no pagamento de tributos.

\* Fim do overnight e criaçäo dos Fundos de Aplicaçöes Financeiras, com remuneraçöes iguais para todos os aplicadores. [[47]](#footnote-46)

O congelamento visava, portanto, täo sòmente evitar uma "escalada inflacionária", sendo que o fundamental era impedir o crescimento da massa salarial, e corroer o valor da dívida pública(inclusive cruzados) além de possibilitar a retomada da colocaçäo de títulos públicos, principalmente os estaduais. O resultado é um arrefecimento da inflaçäo entre os meses de fevereiro e junho, descendo dos 20% para um nível médio de 8%. Mas os resultados com relaçäo à Balança Comercial (v. Tabela XIV) e a Dívida Externa näo säo täo positivos, e a Ministra pede demissäo em maio de 1991.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  | TABELA XIV |  |  |
|  |  |  | Balança Comercial 1991 (US$ MILHÖES) | | |
|  |  | MES | EXPORTAÇÄO | IMPORTAÇÄO | SALDO |
|  |  | JAN | 2961 | 1614 | 1347 |
|  |  | FEV | 2270 | 1264 | 1006 |
|  |  | MAR | 2604 | 1525 | 1079 |
|  |  | ABR | 3027 | 1614 | 1413 |
|  |  | MAI | 2922 | 1589 | 1333 |
|  |  | JUN | 2812 | 1918 | 894 |
|  |  | JUL | 2561 | 1784 | 777 |
|  |  | AGO | 2866 | 2279 | 527 |
|  |  | SET | 2101 | 1565 | 535 |
|  |  | OUT | 2662 | 2217 | 445 |
|  |  | NOV | 2457 | 1995 | 432 |
|  |  | DEZ | 2518 | 1781 | 737 |
|  |  |  |  |  |  |
|  |  | TOTAL | 31761 | 21145 | 10525 |

***FONTE: SUMA ECONOMICA - ABRIL DE 1992***

Na verdade, o final do período Zélia marca os limites de uma política econômica heterodoxa, sem que se adotem medidas de cunho estrutural. Como em outras experiências, o congelamento de preços e salários, bem como a desindexaçäo, se reduz a pressäo do conflito distributivo, do mark - up e da inércia inflacionária, cria inevitavelmente problemas na órbita externa, deteriorando a balança comercial e criando obstáculos ao acerto da dívida externa. Significativamente, as tentativas de um manejo heterodoxo da dívida externa, com um maior ou menor atrito com o FMI e credores, acaba inexoravelmente com a queda do ministro. Foi assim com Funaro, Bresser e , finalmente, Zélia.

O ministro Marcílio vai assumir o Ministério com a idéia básica de que, no plano externo, a paz estará garantida. Isto é, o Governo vai mudar de rota, näo colocando mais a questäo da "capacidade de pagamento" como um princípio absoluto. E abre-se o caminho para uma negociaçäo da Dívida Externa nos moldes tradicionais, iniciando-se com o pagamento dos atrasados e passando pela volta do "monitoramento" da política econômica pelo FMI. O governo decide fazer a eliminaçäo gradativa do congelamento, através de negociaçöes via as Câmaras Setoriais. Mas essas negociaçöes, no período de Outubro a Março de 1992, näo impedem a explosäo de preços "flexibilizados" que seguem a lógica de uma economia oligopolizada e cartelizada, em que se busca näo só recuperar os níveis de preços anteriores, mas introduzir um "mark -up " preventivo contra possíveis novos congelamentos. A política de reduçäo das restriçöes às importaçöes, feita de modo incompleto e beneficiando os mesmos grupos oligopólicos, näo teve qualquer efeito real sobre esta prática.

A política monetária, manuseada de acordo com os cânones da ortodoxia, obteve resultados contraditórios. De um lado, consegue efetivamente deprimir a demanda, cujo ritmo de queda é maior que as expectativas do próprio governo. Ao evitar processos de desintermediaçäo financeira, mesmo que precariamente, ela tem evitou uma explosäo hiperinflacionária. Mas fez isso de uma forma que elevou enormemente os custos financeiros na economia, que se tornam uma carga pesada para a maioria das empresas, até mesmo com relaçäo ao capital de giro.

Por outro lado, a manutençäo da inflaçäo no "patamar" de 20% (em média) ao mês significa que näo se obteve uma estabilizaçäo verdadeira. A vulnerabilidade da economia a qualquer choque, seja externo ou interno, aumentou. Os limites de uma política de juros altos e restriçäo do crédito e gastos do governo säo conhecidos. Os juros reais altos produzem o chamado "efeito riqueza" , que acaba por resultar em expansäo do consumo de bens para altas rendas. A proliferaçäo de carros importados de alto custo interno, enquanto a venda interna fica estagnada (até março) , demonstra bem a existência deste fenômeno.

A recessão provocada pela restriçäo do crédito e das verbas governamentais, além da perda sistemática do poder de compra dos salários se torna, cada vez mais, compatível com a continuidade do processo inflacionário e a sua reversäo se torna um problema político imperioso, pois o que justifica a contençäo, se a inflaçäo näo cede?

E o comportamento da economia ainda é tendencialmente recessivo, embora näo mais nos níveis de 1990. De acordo com dados do IBGE o PIB de março de 91 a março de 92 cresceu 4, 22% em relaçäo a igual período de 90/91. A explicaçäo é que a expansäo da produçäo agropecuária e das exportaçöes de produtos manufaturados, impediu que a queda fosse generalizada. E , além disso, deve-se considerar que a referência no período 90/91, em que a economia viveu a mais aguda recessäo, favorece uma ilusäo de crescimento inexistente. Isso fica claro quando se sabe que a produçäo industrial decresceu 1, 85% no trimestre janeiro/março de 92 com relaçäo ao trimestre outubro/dezembro de 91. Essa tendência recessiva se manifesta claramente quando se constata um índice de desemprego, na Grande Säo Paulo, de 16, 1% da populaçäo econômica ativa da regiäo no trimestre citado. A situaçäo, do ponto de vista da demanda, é ainda pior pois os setores ocupados tiveram uma reduçäo de 8% nos rendimentos e um aumento de 4, 8% para os assalariados. Se considerarmos que os setores de ocupados é que mais demandam bens de consumos duráveis e näo duráveis da indústria, pois compreendem empregadores, empregados, autônomos e profissionais liberais, vamos entender a queda, de acordo com dados da FCESP, de 26, 9% das vendas do comércio varejista em Março de 92 em comparaçäo a Março de 91. (V. Tabela XV) .

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  | TABELA XV |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  | QUEDA DE VENDAS EM SP | |  |  |  |
|  |  |  | MES | QUEDA % |  |  |  |
|  |  |  | JAN | -13, 06 |  |  |  |
|  |  |  | FEV | -9, 94 |  |  |  |
|  |  |  | MAR | -26, 95 |  |  |  |
|  |  |  | ABR | -10, 24 |  |  |  |
|  |  |  | MAIO | -15, 55 |  |  |  |
|  |  |  | FONTE: FSP 4/7/92 -DADOS P  PARA 38 CIDADES DA GRANDE SP | | | | |
|  |  |  |  |  |  |  |  |

A esses velhos impasses da política econômica ortodoxa somam-se novos problemas, que säo colocados pelo próprio projeto global do Governo Collor. A política de juros altos combinada com a liberalidade para com o capital estrangeiro, por exemplo, levou a um aumento excessivo das Reservas Internacionais, cujo financiamento é problemático para as contas públicas. Outros problemas advém da política de privatizaçäo, que apesar de terem significado uma vitória do governo no plano político e jurídico, näo geraram resultados além da reduçäo da dívida pública nas chamadas "moedas podres". Finalmente, a prometida abertura da economia näo tem produzido resultados esperados na reduçäo de preços e aumento da competitividade, mas tem aumentado as importaçöes de produtos supérfluos e de consumo de luxo. E, pior: tem levado as multinacionais a optarem pela desativaçäo de suas filiais no Brasil, por julgarem mais econômica a importaçäo de outras filiais, da área dos "tigres asiáticos". É a grande ironia para quem pretendia, com a política de liberalizaçäo das importaçöes, repetir a experiência de daqueles paises.

Depois da crise nas contas externas em 1991, pode-se considerar que a situaçäo em 92 se tornou positiva para o Brasil. Afinal, passou-se de uma situaçäo em que o saldo da balança comercial oscilava entre 400 a 700 milhöes de dólares, entre julho e dezembro de 1991, para uma média de 1 bilhäo a 1 bilhäo e duzentos milhöes de dólares de Janeiro a Junho de 1992. Embora esse resultado ainda seja 3, 25% inferior ao de igual período de 91, significa uma recuperaçäo das contas externas significativa. Aqui, este resultado pode ser considerado fruto de um sucesso e de um fracasso da política econômica do governo. O sucesso está na política cambial adotada a partir da midi desvalorizaçäo do cruzeiro de Outubro de 91. Ou seja: voltou-se a uma política de realismo cambial, que surpreendeu pela aparente ameaça de "hiper" resultante da liberaçäo do mercado de dólar levada a a cabo pelo governo no segundo semestre de 91. No primeiro semestre de 92 o governo volta a intervir, a partir de maio, de forma moderada inicialmente e de forma incisiva no mês de junho, para impedir especulaçäo com a crise política. Além disso o Governo adotou uma política de incentivos às exportaçöes que explica também a sua boa performance.

O fracasso está no lado da política de liberalizaçäo de importaçöes, que näo deu os frutos esperados devido à queda de demanda interna e da persistência de alíquotas de importaçäo elevadas. Na verdade, em relaçäo a maio de 91, as importaçöes cresceram apenas 0, 32% , o que garantiu a boa performance da balança comercial brasileira,como podemos ver na tabela XVI. Também a política econômica de juros altos explica o maior esforço exportador das empresas, interessadas em fechar rapidamente seus contratos de câmbio para näo terem de se submeter às agruras do mercado de crédito doméstico.

TABELA XVI

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  | BALANÇA COMERCIAL | |  |
|  |  |  | 1o. Semestre 1992 (US$ MILHÖES) | | |
|  |  |  |  |  |  |
|  |  | MES | EXPORTAÇÄO | IMPORTAÇÄO | SALDO |
|  |  | JAN | 2575 | 1654 | 921 |
|  |  | FEV | 2440 | 1527 | 913 |
|  |  | MAR | 2994 | 1439 | 1555 |
|  |  | ABR | 2705 | 1535 | 1170 |
|  |  | MAI | 3098 | 1582 | 1516 |
|  |  | JUN | 3245 | 1625 | 1620 |
|  |  | FONTE: SUMMA ECONOMICA - JULHO DE 1992 | | | |

A partir do final de 1991 começa-se a registrar o inusitado fenômeno da entrada de capitais externos, principalmente de curto prazo, para aplicaçöes no mercado de capitais. Este fenômeno tem a haver, em primeiro lugar, com a nova legislaçäo referente ao capital estrangeiro, que reduz a tributaçäo sobre remessa de dividendos e estabelece a isençäo de impostos sobre ganhos de capital. Na verdade, essa maior entrada de capital externo reflete a situaçäo da economia internacional, com a recessäo e baixa taxa de juros nos principais países capitalistas, além da decepçäo com o processo de liberalizaçäo das economias da Europa do Leste e da CEI.

Outro fator importante foi a emissäo de bônus por empresas estatais, garantidos por exportaçöes, num quadro em que as instituiçöes financeiras internacionais, em primeiro lugar o FMI, däo seu aval ao Brasil. Aval este ainda bastante limitado, o que reflete a pouca credibilidade externa do Brasil.

Foi principalmente o encaminhamento da questäo da dívida externa o fator mais importante para a credibilidade dessa política. A partir da falência da opçäo de negociaçäo com base no princípio da capacidade de pagamento, o governo optou pela negociaçäo tradicional. Pretende-se tirar proveito da política neo-liberal traçada pelo governo, para enquadrar o Brasil na linha do Plano Brady. Monta-se um "cardápio de opçöes" para os credores, envolvendo a dívida de 40 bilhöes de dólares. Mas a conta deve ser paga pelo Brasil, e ela se torna, a cada negociaçäo, ainda mais amarga. A "carta de intençöes" entregue ao FMI continha, como de praxe, metas sabidamente inatingíveis como a queda da inflaçäo a 2% no final do ano de 92 e a obtençäo de um déficit operacional de CR$ 11, 4 trilhöes no 1o. semestre. No primeiro trimestre , para uma meta de Cr$ 5, 6 trilhöes chegou-se à soma de Cr$ 10, 8 trilhöes. Como resultado, e para näo ter que pedir o também tradicional "waiver" ao FMI, o Governo decidiu abrir mäo da segunda tranche do empréstimo, esperando um ajuste no segundo trimestre, dados os bons resultados na reduçäo do crédito interno líquido, no desembolso externo líquido e nas reservas. [[48]](#footnote-47)

A negociaçäo com o Clube de Paris foi particularmente dura. Apesar da atitude condescendente dos EUA, Alemanha e Japäo se manifestaram particularmente exigentes, resultando na necessidade de desembolso de cerca de 4 bilhöes de dólares em 1992 e 1993. Quando aos credores privados, a principal dificuldade foi a negociaçäo das chamadas "garantias" exigidas. No dia 9 de Julho foi realizado um "acordo de princípios" com os credores privados, que prevê um " menu de opçöes " que se orienta, no fundamental, pelo Plano Brady.

Säo estes os termos de cada opçäo:

1) Um Bônus de Desconto Colateralizado recebido em troca da dívida pendente de cada banco colocada a uma taxa de desconto de 35% com taxa de juros LIBOR mais 13/16%, pelo prazo de 30 anos e garantia com Obrigaçöes do Tesouro dos EUA. ;

2) Bônus ao par garantido e recebido em troca da dívida pendente oferecida ao par e que proporciona ao Brasil permanente suspensäo do pagamento de juros e proteçäo contra a flutuaçöes da taxa de juro (os juros väo de 4%, no ano um a 6% , do sétimo ao trigésimo anos) .

3) Front Loaded Interest Reduction Bond , com juros fixos crescentes de 4 a 5% até o sétimo ano e de Libor mais 13/16% até o décimo quinto ano.

A maturaçäo é de quinze anos com 9 de carência.

4) Dinheiro Novo - Taxa de Juros de Libor mais 7/8%, com maturaçäo de 15 anos e sete de carência. Os credores tem obrigaçäo de oferecer dinheiro novo equivalentes a 18, 18% do montante desta opçäo. A dívida básica será trocada por um bônus de Conversäo da Dívida com 18 anos de maturaçäo, dez anos de carência e libor mais 7/8%.

5) Reestruturaçäo - Taxas de Juros idem ao item 4, com maturaçäo de 20 anos e dez anos de carência e parcelas crescentes do principal (de 1% a 6, 75%) . A diferença entre a Libor de seis meses mais 13/16 % e os juros de um a 6 anos será capitalizada.

6) Reduçäo Front Loaded dos Juros com Bônus de Capitalizaçäo A taxa de juros evolui de 4% a 8% (do sétimo ao vigésimo ano) , sendo capitalizada a diferença entre a taxa de 8% e a dos anos 1 a 6.

Itens adicionais

\* O Brasil se comprometeu a garantias de US$ 3, 2 bilhöes, com o Brasil entrando com um dólar para cada dólar de reduçäo dos serviços da dívida assumidos pelo FMI, Banco Mundial, BIRD mais o dinheiro novo aportado pelos bancos comerciais.

\* Os Juros vencidos no período 1991 - 1992 continuariam a ser pagos na base de 30% do montante, passando a 50% logo após a aprovaçäo do acordo pelo Senado.

\* O Governo brasileiro poderia solicitar renegociaçäo se julgar que a seleçäo de opçöes näo foi equilibrada ( uma parcela importante de opçöes 1 e 2) .

O acordo foi considerado pelo Governo uma grande vitória, por ter conseguido melhores condiçöes de juros e prazo que os acordos do México, Argentina e Venezuela. Se isto é verdade, näo se pode desconsiderar o fato de que a dívida brasileira tinha um valor no mercado secundário bem mais baixo que o desconto oferecido (70% contra 35%) e o fato de que as taxas de juros vigentes no mercado internacional apresentaram tendência decrescente, contra um crescimento no prazo de 7 anos pelo menos , nas várias opçöes, sem falar que há opçöes em que a taxa é calculada com "spreads". Isto significa que os problemas estruturais no pagamento da dívida continuaram, com o pagamento de 12 bilhöes anuais de juros, e com o adicional da possibilidade de participaçäo dos bônus emitidos no processo de privatizaçäo brasileiro.

A Substituiçäo da Lógica do Publico pela Lógica do Privado

Ao contrário da fase Zélia, em que o ideário neo-liberal de Collor se chocava com uma prática agressiva de intervencionismo, a era Marcílio significou um avanço inegável da prática liberal. Mas isso significou, também, uma substituiçäo da lógica do bem estar público, mal ou bem defendido pelos governos desde 30 (no caso dos Governos Militares, apenas um discurso) pela lógica de um total privilégio da órbita privada. O que abre espaço, inevitávelmente, para comportamentos não éticos no trato da coisa pública.

No que se refere à abertura da economia, o Governo manteve os compromissos de reduçäo de tarifas, e estendendo-os inclusive à esfera do GATT(Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio) . A Lei de Informática, adotada após um longo processo de negociaçäo, começou a produz efeitos desde sua edição, com o estabelecimento de associaçöes de empresas brasileiras de informática com empresas estrangeiras, e o término da reserva de mercado. A legislaçäo sobre capital estrangeiro, além das medidas fiscais, passou a garantir o acesso das empresas estrangeiras aos créditos de longo prazo do BNDES, anteriormente encarado como o suporte exclusivo da empresa nacional.

Constava ainda da "agenda nacional" de Collor , o novo Código de Propriedade Industrial, fruto de negociaçöes e pressöes do Governo dos Estados Unidos desde 1985. A proposta do Governo Collor foi de que o Brasil amplie e facilite a concessäo e os direitos de patentes, fazendo com que se instale um virtual monopólio de produçäo das empresas estrangeiras nos setores estratégicos como produtos químicos, farmacêuticos, alimentícios e biotecnológicos. Além disso, o projeto autoriza uma ampliaçäo do prazo de validade do monopólio, elimina a obrigatoriedade de produçäo no Brasil do objeto da patente e aumenta a proteçäo aos segredos industriais e comerciais. Os efeitos , do ponto de vista de uma política industrial, já se imaginava desastrosos, pois impediriam o surgimento de indústrias nacionais em setores estratégicos, gerando também a pura e simples eliminaçäo da indústria nacional já existente, em particular a farmacêutica.

Outro capítulo importante da política neo-liberal do Governo Collor neste período está na assinatura do Tratado de Assunçäo, em março de 1991, mais conhecido como MERCOSUL, cujo objetivo principal é a criaçäo de uma zona livre de comércio envolvendo Argentina, Paraguai e Uruguai. Para o Brasil, esse acordo näo trouxe resultados imediatos, já que apenas 6, 5% das exportaçöes totais do Brasil, em 1991, foi para países do pacto. A integraçäo,como se sabe hoje, acabou por gerar resultados contraditórios, motivando uma expansäo das exportaçöes de certos setores para a área, propiciando grandes dificuldades para outros setores. Dado o contexto em que se realizou, o Mercosul tem gerado uma concentração dos benefícios apenas nos grandes grupos econômicos, únicos capazes de extrair reais vantagens de um mercado ampliado na regiäo, sendo que seus custos acabam por se distribuir de forma desigual e conflitiva para os outros setores da sociedade. Além disso, näo se inclui no processo qualquer mecanismo democrático de consulta e apenas na subcomissäo de assuntos trabalhistas se incluiu um representante direto da sociedade -as entidades sindicais.

No que diz respeito ao Projeto de Privatizaçäo, módulo principal do projeto neo-liberal do Governo, observa-se uma curiosa contradiçäo. Após uma intensa mobilizaçäo de setores da sociedade contra o leiläo das açöes da USIMINAS, o Governo conseguiu avançar com seu projeto, apesar de algumas iniciativas judiciais dos oponentes, quase sempre derrotadas. Mas o principal adversário do Programa nesta fase näo foi a oposiçäo ou entidades sindicais, mas o próprio capital estrangeiro, as grandes multinacionais. Ao näo demonstrarem interesse de participar dos leilöes, tem concorrido para que estes näo rendam frutos para o Estado, a näo ser como abatimento da dívida pública, através da utilizaçäo das "moedas podres"(Cruzados Novos, Débitos Vencidos Renegociados, Debêntures, Obrigaçöes do Fundo Nacional de Desenvolvimento, Títulos da Dívida Agrária, Certificados de Privatizaçäo e Títulos e Créditos da Dívida Externa) . Este abatimento estava, a princípio, calculado em U$ 17 bilhöes. Como se sabe, e apesar da retórica oficial, o projeto näo busca diminuir o fluxo de gastos correntes do Estado, como ocorreu na Inglaterra, nem tampouco cobrir gastos sociais , como ocorreu no Chile. A privatizaçäo visa apenas reduzir um débito do estado, em troca de um ativo real, que ficará nas mäos de uma empresa privada. Há uma negaçäo da lógica do público em troca da lógica do privado. A empresa privatizada näo é obrigada a nenhum plano de investimento e nem está impedida de proceder a desmobilizaçäo parcial do capital, como acontece no caso Inglês.

Esta lógica se manifesta ainda mais perversa quando se tenta perceber a trajetória seguida nas relaçöes entre o Estado e o capital privado na última década. No início da década de 80 o Estado era credor das grandes empresas privadas, passando a devedor em funçäo da política de crédito e , preços subsidiados, renúncia fiscal, etc. No momento seguinte, o setor público expande seu endividamento por razöes financeiras, cujo resultado eram um novo processo de endividamento puramente financeiro. O projeto de privatizaçäo se insere nessa lógica, uma vez que os títulos da dívida pública, desvalorizados pela incapacidade de pagamento, säo aceitos por seu valor integral, resultando numa destruiçäo de ativos do Estado atendendo única e exclusivamente às necessidades privadas de acumulaçäo de capital.

No afä de privatizar o mais rápido possível, o Governo coloca as melhores e mais rentáveis empresas estatais na lista das privatizáveis, recorrendo a fundos públicos para o saneamento das empresas - inclusive com demissäo de funcionários. Finalmente, estabelecem-se preços mínimos de acordo com duvidosos critérios, já que näo correspondem nem aos preços de mercado reais ou ao custo de construçäo de novas empresas de mesmo porte. Resta, no final, a participaçäo "voluntária" dos empregados na compra das açöes das empresas- uma espécie de seguro contra possíveis demissöes e possibilidade de alguma vantagem posterior. Uma inovação, aparentemente sem a participação do governo , foi a participação dos fundos de pensäo na realizaçäo dos leilöes, e que ajuda a manter a aparência de um certo controle "público" das empresas privatizadas.

Na avaliação do Governo Collor é importante se indagar sobre que setores sociais, concretamente, foram beneficiados e quais foram prejudicados pela política econômica do Governo Collor. Talvez se possa apontar, inicialmente, os principais prejudicados. Näo há dúvida: os assalariados de uma maneira geral e os setores de pequeno e médio capital foram os principais atingidos pela fúria destrutiva desencadeada pelo projeto neo-liberal do Governo. Dados para a regiäo metropolitana de Säo Paulo apontam que os 10% mais ricos tiveram sua participaçäo na renda aumentada de 43, 8% em 1989 para 44, 1% em 1991 enquanto que a participaçäo dos 30% mais pobres caiu de 3, 2% para 2, 8%. [[49]](#footnote-48) (3) Os empresários de pequeno e médio porte ou tiveram que fechar suas portas, ou submeteram suas empresas a rigorosos processos de racionalizaçäo e reestruturaçäo, com cortes de pessoal, reduçäo do endividamento, enxugamento da estrutura administrativa, venda de ativos imobilizados, fusöes, etc. Até mesmo o grande capital nacional ou associado, pagou sua parte no altar da Política Econômica. Talvez somente possam demonstrar um certo grau de satisfaçäo alguns setores que , de resto, sempre foram beneficiários da açäo do Estado. Em primeiro lugar está o grande capital agrário, amparado com toda sorte de incentivos e crédito, além da garantia da intocabilidade da propriedade e da renda agrárias. Em segundo lugar está o capital financeiro nacional, ainda que tendo reduzido sua margem de lucro, demonstra manter uma performance em termos de taxa de lucro de fazer inveja aos seus parceiros industriais e comerciais. Finalmente estäo as multinacionais, e principalmente o grande capital financeiro internacional, que conseguiu fazer com que seus novos investimentos, mesmo especulativos, sejam altamente remunerados e que sua açäo seja livre em todos os setores da economia nacional.

Da crise do impeachment ao Governo Itamar : a transição

A política de ultra-choque do período inicial do Governo Collor cedeu lugar, no período final, à ortodoxia gradualista da política econômica de Marcílio. Os ingredientes fundamentais dessa política já säo conhecidos, ou seja, uma política monetária restritiva, taxas de juros reais altas, tentativa de um acordo da Dívida Externa, e um grande estímulo ao setor exportador, especialmente o agrícola. Os resultados também näo foram inesperados: grandes superavits na Balança Comercial, oscilaçäo da inflaçäo em torno do patamar de 25%, afluxo considerável de recursos externos, e uma pálida reanimação da economia, após uma profunda recessão.

A grande contradiçäo desse período é que ele vai se caraterizar por uma grande pressão das expectativas em torno de um novo choque. Foi assim em Outubro de 1991, quando a alta rápida das cotaçöes do dólar no paralelo pareceu sinalizar uma escalada da inflaçäo. Nada aconteceu, logo as cotaçöes caíram e se sucedeu um período de "total normalidade" . Foi assim também com o leiläo de privatizaçäo da Usiminas, que suscitou o fantasma de uma crise institucional. De novo, a realizaçäo do leiläo se deu normalmente, ainda que com alguns adiamentos. Finalmente, as negociaçöes com o FMI, que sinalizavam problemas insuperáveis, com uma Carta de Intençöes impraticável, chegaram a bom termo. E as perspectivas de um "bom acordo" com os credores novamente pareciam assegurar que nada aconteceria.

Mas, na economia, o mercado continuava em tensa expectativa. A razäo dessa aparente contradiçäo logo se faria revelar, com a denúncia de corrupçäo no Governo e a abertura do processo de investigaçäo pela CPI do Congresso. Deu-se o "choque da ética na política", que expressou um repúdio coletivo à lógica do privatismo cuja racionalidade só poderia residir na manutençäo de privilégios de monopólios e grupos de todo tipo.

No período inicial do pré Governo Itamar montou-se uma charada em torno dos rumos da política econômica. A disputa entre os que apóiavam o projeto neo-liberal do Governo Collor e os que defendem uma alternativa "populista" ou "heterodoxa" acirrou-se já na formaçäo do ministério. O governo acabou por refletir uma situaçäo de impasse, levada ao seu grau máximo de tensäo. A equipe econômica expressou esta contradiçäo, ao tentar dar continuidade à política econômica de um presidente afastado e entrar em atritos frequentes com o Presidente em exercício.

As dúvidas iniciais sobre a equipe Krause-Haddad, marcadas inclusive pelo desconhecimento dos agentes econômicos sobre os novos ministros logo se dissiparam. A nova equipe econômica posicionou-se desde o início pela continuidade da política econômica, que se manifesta na manutençäo da política de juros reais altos, na contençäo da inflaçäo via recessäo e numa garantia de cumprimento dos acordos e açöes adotados anteriormente a nível internacional. Esse posicionamento da equipe econômica näo contou com total beneplácito do Presidente em exercício. Embora sem uma consistência técnica e com uma atuaçäo impulsiva e desconcertante, Itamar demonstrou ser a favor de uma outra política econômica, que envolvesse a pré-fixaçäo de preços, reajustes dos salários com uma relaçäo mais direta com a inflaçäo, uma revisäo parcial do programa de privatizaçäo, e um reforço ao papel do Estado em setores estratégicos da economia, como uma forma de enfrentamento do poder dos oligopólios (como no caso da indústria farmacêutica) .

O conflito entre estas duas opçöes de política econômica vai ser modulado pelas eleiçöes municipais, cujos resultados poderiam apontar para o reforço de um ou outro projeto. Mas as eleiçöes perpetuaram um certo empate, além de sinalizarem a continuidade da polarizaçäo entre projetos antagônicos, com a eleiçäo de Maluf em Säo Paulo e a continuidade do crescimento eleitoral do PT.

O que manteve uma certa unidade de atuaçäo entre Presidente em exercício e a equipe econômica foi um aparente consenso sobre a necessidade de um "ajuste fiscal", que impedisse uma agudizaçäo irreversível da crise do Estado no curto prazo. Após as idas e vindas entre Governo e Congresso, as medidas que constam do substitutivo do deputado Benito Gama se tornaram tema de uma acirrada polêmica. Os principais pontos do ajuste seriam:

(1) Anualidade: o princípio seria suspenso para o IPMF e para o imposto seletivo

(2) Incentivos Fiscais: seria proibida a concessäo de novos incentivos até o final de 1994.

(3) Imposto Seletivo: substituiria o IPI, quando este for extinto, incindindo sobre bebidas, veículos, energia, tabaco, derivados de petróleo e serviços de telecomunicaçöes;

(4) Dívida Pública: os estados e municípios ficariam proibidos de emitir novos títulos até o ano 2000;

(5) IPMF: alíquota máxima de 0, 25% incindindo sobre todos os débitos efetuados em contas beneficiárias. Vigência até o final de 1994.

(6) Tributos extintos: Finsocial, PIS/PASEP, Contribuiçäo sobre o Lucro, Imposto sobre Vendas a Varejo, Imposto sobre Importaçäo de Petróleo e IPI.

A reforma näo alterava em nada o caráter fortemente regressivo da estrutura tributária, e a maior importância dada aos impostos indiretos penaliza os assalariados e pressiona a inflaçäo. Outro grande problema näo atacado pelo ajuste é a sonegaçäo, que já atingia 50% das empresas que faturam mais de U$ 1 milhäo por mês, totalizando um rombo de U$ 18 bilhöes ao ano. E o que é pior é que o ajuste , com todo sacrifício que causaria, destinaria grande parte do montante arrecadado (50% ou mais) para resgatar títulos da dívida pública com o setor privado que estäo girando no mercado financeiro.

Esta unidade em torno do "ajuste fiscal" logo se desfaz quando o assunto é o reajuste de tarifas públicas. Enquanto a equipe econômica defendia o reajuste pela inflaçäo (ou, até mesmo, aumento real) , o presidente estabelece um novo procedimento para essa área: o restabelecimento de um princípio de justiça social, com redutores e isençöes para determinadas faixas de consumo e o estudo das planilhas de custo para a justificativa de reajustes.

Outro "pomo de discórdia" importante vai ser a questäo da privatizaçäo. Inicialmente o governo aparentava uma concordância com o cronograma de privatizaçöes fixado ainda no Governo Collor. A privatizaçäo da Acesita, cercada por manifestaçöes e protestos de partidos e Centrais Sindicais, acabou acontecendo com grande prejuízo para as finanças públicas. Mas logo se constatou o contrário. Itamar näo poupou críticas à questäo das "moedas podres" , e anunciou uma revisäo do Programa Nacional de desestatizaçäo que corrigiria esse e outros defeitos. A postura anti-privatizaçäo se acentua com a suspensäo do Leiläo das açöes da Ultrafertil, motivada pelo grande desencontro entre as avaliaçöes feitas e um pedido da Consultoria-Geral para que a questäo fosse estudada.

Na verdade, o governo se escorava nesta questäo para adotar uma atitude que já se manifestava desde antes da posse do Presidente, com críticas abertas à identificaçäo feita entre modernidade e privatizaçäo. Esta tendência veio se consolidar com constantes adiamentos dos leilões de privatização. Além disso o Governo edita um novo decreto que, entre outras modificaçöes, aumenta o número de membros da Comissäo Diretora do Programa Nacional de Desestatizaçäo e obriga que seja estipulado em cada leiläo um percentual aceito de "moedas podres". Foi aumentada, também, de 10% para 20% a participaçäo dos trabalhadores na compra das açöes.

O confronto mais importante entre Governo e equipe econômica vai se manifestar, no entanto, na formulaçäo de diretrizes mais gerais que nortearäo a política econômica. O documento "Diretrizes de Governo para Açöes de Curto Prazo", vai receber críticas do presidente. No documento, a equipe abandona a idéia de crescimento econômico, jogando com a esperança de que a recessäo sirva como instrumento de combate à inflaçäo. Rejeitam também a idéia dos programas sociais anti-recessäo de Itamar, em proveito de uma "saúde" das finanças públicas. A estratégia central do projeto é a idéia de reduçäo do papel do Estado, e abertura para o mercado, nos moldes do ideário neo-liberal. Propöem uma profunda reforma no Sistema Financeiro, com a reduçäo do peso da participaçäo estatal, e maior incentivo à rede privada, além da adoçäo do Banco Central independente. No plano externo, há a manutençäo do acordo com os credores estrangeiros, além da continuidade do programa de desregulamentaçäo.

Os conflitos com Itamar foram crescendo, culminando com o confronto com a indústria farmacêutica, que reage à política de controle de preços de Itamar. Neste episódio, Itamar näo só aprofunda o conflito, apelando para a Justiça contra o "abuso de poder econômico", mas parte para uma opçäo inusitada, abandonada há muitos anos: a injeçäo de recursos em laboratórios das Forças Armadas e o reforço à CEME (recursos num total de U$ 1, 1 bilhäo) . Finalmente, Itamar vai ordenar a suspensäo "sine die" da viagem já marcada da equipe econômica aos EUA, onde se retomariam as negociaçöes com o FMI e os credores externos para a questäo da Dívida Externa. Como isso, as expectativas de um reforço "externo" à equipe econômica, com uma negociaçäo "vitoriosa", foram definitivamente afastadas.

Além da reforma fiscal, o outro ponto que propiciou alguma harmonia no Governo foi a política salarial. Houve concordância em se elevar em termos reais o salário mínimo, até o máximo de 130 dólares, e também em flexibilizar as regras de reajustes contidas na lei em vigor. A razäo da harmonia, no entanto, se deveu ao fato de que o Congresso também se empenhou nas mudanças, forçando a equipe econômica - ou o que restou dela - a aceitar uma indexaçäo com a qual näo concordava.

A política econômica do Governo Itamar vai demonstrar seu ponto máximo de atrito com as declaraçöes de Décio Garcia Munhoz a favor da prefixaçäo de preços e contra os juros altos. Transformadas em "Plano Munhoz" pela imprensa, acabaram por provocar a saída de Krause, antecipando uma Reforma Ministerial prevista para após o afastamento definitivo de Collor. Além de ter provocado a crise ministerial, Munhoz contribuiu para dar legitimidade técnica às propostas de Itamar, até então desqualificadas pelos analistas, imprensa e empresários.

A partir da saída de Krause tentou-se reverter esse processo, iniciando-se uma estratégia de implantação de um a política de estabilização que seguisse a rota traçada pelo plano Cavallo da Argentina. Mas novamente a ação política do governo se choca com a equipe econômica e Hadad é substituido por Eliseu Resende, que tenta levar a frente uma política no estilo desenvolvimentista que implementou quando serviu ao regime militar. O novo ministro vai assumir o posto em um quadro contraditório. No primeiro trimestre de 93 , a economia demonstra novamente ser resistente aos intentos de estabilização. Em Abril, o IGP-M chega a 28,83% com elevaçäo maior, em termos relativos, dos preços industriais, de 28,90% em comparaçäo com 25,50% no mês anterior, em média. O primeiro quadrimestrede 93 se encerra com um acumulado de 162,82% , de 92 a abril de 93 a inflaçäo foi de 1.356,26%. Outro fator a ser apontado é a dificuldade que o Governo Itamar estava enfrentando para imple-

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | TABELA XVII |  |  |
|  | ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO,1993 | | |  |
|  | EXECUÇÃO POTENCIAL | | |  |
| DISCRIMINAÇÃO | |  |  | US$ MILHÕES(1) |
| 1. RECEITA |  |  |  | 77767 |
| 1.1 RECEITA TRIBUTÁRIA | | |  | 35867 |
| 1.1 RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES | | |  | 38005 |
| 1.3 OUTRAS RECEITAS | |  |  | 3895 |
|  |  |  |  |  |
| 2. DESPESA (2) | |  |  | 109031 |
| 2.1 PESSOAL | |  |  | 14899 |
| 2.2 TRANSFERÊNCIAS | |  |  | 15476 |
| 2.3 BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS | | |  | 18160 |
| 2.4 OUTRAS DESPESAS CORRENTES | | |  | 27341 |
| 2.5 INVESTIMENTOS | |  |  | 15274 |
| 2.6 INVERSÕES FINANCEIRAS | | |  | 14977 |
| 2.7 OUTRAS DESPESAS DE CAPITAL | | |  | 1853 |
|  |  |  |  |  |
| 3. RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (exclusive juros) | | | | -31314 |
|  |  |  |  |  |
| 4. JUROS DA DÍVIDA PÚBLICA (em poder do público) | | | | 6013 |
| 4.1 JUROS TOTAIS | |  |  | 12598 |
| 4.2 JUROS PAGOS AO BACEN | | |  | 6495 |
|  |  |  |  |  |
| 5. RESULTADO ORÇAMENTÁRIO (inclusive juros) | | | | -37327 |
|  |  |  |  |  |
| 6. FINANCIAMENTO | |  |  | -37327 |
| 6.1 OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS | | | | -3318 |
| 6.1.1 RECEITA | |  |  | 170150 |
| 6.1.2 DESPESA | |  |  | 166972 |
| 6.1.3 (-) JUROS PAGOS AO BACEN | | |  | 6495 |
| 6.2 OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS | | | | 2849 |
| 6.3 RESULTADO INFLACIONÁRIO | | |  | 14839 |
| 6.4 OUTRAS | |  |  | 22956 |
| OBS.: Ítens 3 e 5 não correspodem ao conceito de N.F.S.P. do BACEN | | | | |
| 1) Valores em cruzados foramtransformados a preços de março de 93 | | | | |
| e convertidos pelo dólar deste mes. | | |  |  |
| 2) Conceito de Competência | |  |  |  |
| Fonte: Secretaria de Política Econômica - Ministério da Fazenda | | | | |

mentar uma política fiscal que desse conta dos problemas de caixa do Tesouro e da estabilidade das contas do Governo de uma maneira geral. O Orçamento Geral da Uniäo para 1993, aprovado pelo Presidente da República com veto apenas ao artigo 8o., previa uma receita de US$ 277,92 bilhöes, com cerca de 60% destinados à rolagem da dívida mobiliária interna federal, rombo este que é ocultado pela forma como o Orçamento é elaborado, como se pode analisar pela tabela XVII. [[50]](#footnote-49)

Em relação ao Programa Nacional de Privatizaçäo, a receita até então produzida näo havia sido significativa. Embora a CSN tenha sido vendida por U$ 1 bilhäo, valor mínimo das açöes leiloadas, apenas 3,8% desse valor entrou efetivamente para o Tesouro, sendo o restante abatido de dívidas anteriores. O mesmo havia acontecido com as 20 empresas privatizadas que renderam, globalmente, U$ 4 bilhöes, com uma parcela ainda menor de recursos reais para o Tesouro Nacional. Estudos da Procuradoria Geral da República apontaram prejuízos com a utilização de 37% das "moedas podres" de US$ 376 milhões até dezembro de 92.

O Ministro Elliseu Resende deu continuidade à negociação com o FMI. Os bancos haviam revisto suas opçöes iniciais feitas em relaçäo às sete alternativas oferecidas pelo Brasil para conversäo da dívida em Bônus do Tesouro Nacional. Cerca de 35% a 40% da dívida seriam convertidos em Bônus ao Par e Bônus de Desconto. O Brasil teria que oferecer garantias de cerca de US$3 bilhöes em títulos do Governo Americano, que deveriam ser obtidos junto a instituiçöes multilaterais de crédito como o FMI, Banco Mundial e BID. O acerto final iria depender de um acordo com o FMI, para o qual o Governo pediria um "waiver", perdäo pela näo obtençäo das metas anteriores e näo vinculará a renovaçäo do acordo a novos empréstimos do FMI.

A situaçäo no mercado financeiro permaneceu extremamente vulnerável, com um giro diário de U$ 8,2 bilhöes da dívida interna no open, e com uma oscilaçäo da política do governo em torno da taxa de juros, que após uma pequena reduçäo acabou por voltar novamente aos níveis altos do início do ano - a TR de Abril de 93 foi fixada pelo Banco Central em 28,22%. A nova forma de cálculo da TR, e a retirada de seu papel de indexador da economia, incluidas no Programa de Açäo do Governo, faziam parte de uma série de medidas cujo sentido geral era buscar a reduçäo da taxa de juros no mercado interbancário, reduzindo o custo de rolagem da dívida interna.

Em 1993 ,a economia passa a apresentar um quadro de reanimação. A Federaçäo do Comércio do Estado de Säo Paulo registrou um crescimento das vendas em SP de 25,25 % em Março de 93 em relaçäo a Fevereiro de 93, e de 18,68% sobre um patamar rebaixado de Março de 92. Isso se reflete no nível de emprego que em SP, de acordo com dados da FIESP, teve um acréscimo de 0,21% em Março em relaçäo a Fevereiro, ainda que considerando-se os últimos 12 meses haja um declínio de 5,23%. Outro indicador importante é o do consumo industrial de energia elétrica, que elevou-se em 6,0% em Março/93 em relaçäo a Fevereiro/93 de acordo com dados da Eletrobrás.

O setor externo da economia demonstra também um comportamento positivo da economia, uma vez que mantém um Superávit na Balança Comercial de US$ 1,4 bilhäo com um crescimento das importaçöes em Março de 48,46% sobre o mesmo mês do ano passado. O fato de que as exportaçöes de manufaturados representou US$2,232 bilhöes em US$3,572 bilhöes do total além de representar um recorde histórico, mostram uma grande importância da indústria na economia, ainda que isso se faça graças ao nível de salários reais interno baixo e à uma política de incentivo às exportaçöes combinada à situaçäo de instabilidade a que a economia está submetida.

É nesse contexto, o Governo anuncia um Plano de Açäo Governamental, que consta das seguintes medidas principais :

\* Combate à sonegaçäo, para ampliar arrecadaçäo em U$ 1 bi. As medidas envolvem , na área das pessoas físicas , convocaçäo de näo-declarantes, medidas de fiscalizaçäo, cobrança e multas. Na área de pessoas jurídicas a açäo se centra sobre as grandes empresas em termos de faturamento, que seräo fiscalizadas. Além disso, seräo apresados julgamento de processos administrativos, realizadas auditorias e cobranças por intimaçäo, além de um cadastro de empresas ineficazes do ponto de vista tributário, ou seja, as fantasmas ou de fachada. Para pessoas físicas e jurídicas o governo acenas com alguma generosidade: vai reduzir em até 75% a multa sobre débitos, se houver quitaçäo dos mesmos. E o prazo máximo para o parcelamento de dívidas fiscais vai ser ampliado de 30 para 60 meses;

\* Ampliaçäo da Privatizaçäo com autorizaçäo para participaçäo do capital estrangeiro em até 100% na aquisiçäo de empresas estatais privatizadas;

\* Fixa o Déficit Operacional do Setor Público em Zero e determina o corte de 10% nos gastos de custeio nas empresas estatais (excluindo os salários), que seräo obrigadas a produzir um superávit primário equivalente a 1,2% do PIB e um resultado operacional com superávit de 0,5%;

\* Determinaçäo ao Banco central para que pratique juros reais zero nas operaçöes de open market e promova o "alongamento" do perfil da dívida;

\* Mudança na Formula de cálculo da TR, que doravante só poderá usada para remuneraçäo de contratos no sistema financeiro que tenham prazo mínimo de três meses. A TR será fixaada com base nas taxas dos CDB apurados no período de três dias úteis consecutivos, mas estará centrada no segundo dia da apuraçäo. A divulgaçäo se dará no quarto dia. Sua validade só ocorrerá no 3o. dia a contar da data na qual a média foi centrada.

Transitoriamente, no mês de Maio, a TR será calculada com base nas taxas das CDB s dos dias 27,28 e 29 de Abril e fixada para o dia 3 ,sendo esta a taxa que valerá para tos os dias de maio até o final do mês;

\* Reorganizaçäo do Setor de Saúde do Governo, com preparaçäo para extinçäo do INAMPS,adequaçäo do Fundo Nacional de Saúde ao SUDS e transformaçäo da CEME em Secretaria do Ministério da Saúde;

\* Juros Subsidiados para a produçäo de arroz, milho, mandioca, feijäo e cana-de-açúcar;

\* Alocaçäo de 2,6 bilhöes para financiamentos da habitaçäo, sendo 617 milhöes para a populaçäo de baixa renda, definindo plano de equivalência salarial para reajuste das prestaçöes junto ao SFH;

\* Criaçäo do Conselho de Segurança Alimentar e prevê um gasto de US$105 milhöes no Programa contra a Fome e a Miséria;

\* Muda a legislaçäo sobre abuso de poder Econômico e transforma o CADE em autarquia;

\* Criaçäo da Ouvidoria Geral da República;

\* Incentivos fiscais para draw-back na indústria automobilística;

\* Criaçäo da Agencia Espacial Brasileira e regulamentaçäo de plano de carreira para a área de Ciência e Tecnologia;

O Plano de Açäo Governamental se mostrou ser ineficaz como um instrumento real de estabilizaçäo desse período. De um lado, ele apontava no sentido de um ajuste clássico, que busca o equilíbrio fiscal e aplica uma política monetária restritiva, cujo complemento necessário é a manutençäo de uma taxa de juros reais positivos. De outro, de acordo com as atitudes básicas do Presidente, aparentemente inspiradas pela equipe liderada pelo Ministro da Indústria e do Comércio e o Presidente do Banco do Brasil, buscava-se uma soluçäo eclética apoiada numa visäo de que o objetivo fundamental é estimular o crescimento econômico através de um programa de obras públicas, reduçäo da taxa de juros reais, e controle da inflaçäo através de mecanismos jurídicos e administrativos, combinados com um estímulo à privatizaçäo e a busca de um acordo com credores externos e o FMI. A ambiguidade , que se mantinha porque nenhum dos setores do governo parecia querer o confronto, acaba por reunir o pior dos dois mundos, gerando uma tendência à instabilidade cada vez maior.

Essa instabilidade acaba por se somar à escandalos administrativos e o ministro Eliseu é substituido, num gesto surpreendente de Itamar, pelo Ministro de Relações Exteriores Fernando Henrique Cardoso. O novo Ministro assume num quadro conjuntural ainda conturbado, semelhante ao vivido por Eliseu. O ritmo de aceleração da inflação chega, em maio, a 32,27% pelo IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas , subindo 4,1 pontos em relação a Abril e sendo o mais alto desde Março de 1990.

O desempenho da economia no primeiro trimestre de 93 indicava a superação do quadro recessivo vivido nos últimos anos. Segundo o IBGE, o Produto Interno Bruto apresentou um crescimento de 4, 36% em relação ao trimestre anterior, que já havia apresentado crescimento de 2, 32%. A retomada da produção industrial, que cresceu 6, 11% no período em termos globais e 6, 62% em particular na indústria de transformação é um dos indicadores importantes de mudança. A agropecuária também apresenta desempenho positivo, apresentando um crescimento de 5, 86% , enquanto o setor de serviços cresceu apenas 2, 38%. Outro indicador de mudança é o enorme crescimento das importações em Abril, de 62, 10% contra apenas 10, 39% das exportações. É significativo que a maior parte das importações, cujo total foi de US$ 2, 438 bilhões, é de matérias primas(químicos, autopeças e acessórios para computadores) destinadas à produção para o mercado externo. Já as exportações, que totalizaram US$ 3, 027 bilhões, com maior expansão, em relação ao mesmo mês de 92, dos produtos básicos, que cresceram 32, 71%, enquanto os produtos industriais aumentaram, no mesmo período, apenas 4, 83%. Finalmente, outra mudança importante refere-se ä evolução do nível de ocupação. Ele apresenta índices positivos ao longo dos primeiros cinco meses de 93 na indústria paulista, mantendo um patamar de 0, 22% ao mês, com uma alta siginificativa de 0, 29% em fevereiro. Este comportamento altera em grande parte a dinâmica da economia, acostumada , no período 90-92 a quinze meses de queda vertical do nível de emprego. Apesar disso, em Maio, a performance da indústria apresentaria um ligeiro declínio em relação a Abril, não fosse o grande "boom" da indústria automobilística. O comportamento errático da economia foi apelidado de "marcado sanfona", diretamente ligado às oscilações das expectativas - que passaram da fase Eliseu para a fase de euforia com FHC à fase de ansiedade pré -plano de FHC, tudo isso em poucas semanas.

Desde o início, FHC vai privilegiar a resolução da questão fiscal para preparar o terreno para uma política de estabilização. Em maio o governo anuncia através do Ministro do Planejamento, Alexis Stepanenko, que os cortes necessários no Orçamento devem chegar, a US$ 20 bilhões,e que o governo pretende fazer isso negociando com o Congresso e os Governos Estaduais. Uma negociação difícil também anunciada pelo Governo Federal é a da dívida dos Esatdos, estimada em Us$ 42 bilhões. O Governo pretende que os Estados destinem 9% no primeiro ano e 11% de sua receita líquida para a amortização da dívida nos anos seguintes. Esta proposta já significa um recuo em relação a proposta anterior, que era de 11% desde logo.

O problema é que os Estados resistem e avançam um percentual de 7% das receitas líquidas. Além disso, começa a ocorrer uma verdadeira "guerra fiscal “ entre os Estados, que oferecem incentivos às empresas com base em "financiamentos"do ICMS com juros negativos. Isto leva, naturalmente, à uma deterioração das finaças estaduais. O Estado de São Paulo, que sofre mais com a perda de receita de ICMS por ser um Estado mais industrializado, reduziu sua partipação na arrecadação de 42, 19% em 1989 para 37, 79% no primeiro trimestre de 93, em parte devido a recessão dos últimos anos, mas também em função das emigrações de empresas.

Finalmente, há a questão dos Bancos Estaduais, que o Banco Central afirma serem um dos principais "ralos da República", citados por FHC Os Bancos Estaduais, segundo o BC, possuem um patrimonio real líquido de US$ 2 bilhões e um passivo de US$ 3 bilhões. São um mecanismo de transferência do déficit público estadual para a esfera federal, não estando submetidos a regras de liquidação usuais. O governo enfrenta pressões de gastos de todos os lados, sendo também pressionado a não repassar os custos dos serviços públicos - como energia elétrica e combustíveis-para os preços.

É nesse quadro contraditório e conturbado que vão se iniciar as medidas de política econômica que preparam o lançamento do mais novo plano de estabilização da economia brasileira - o chamado Plano Real.

Calcado nas experiencias de estabilização neo-liberais da América Latina, de um lado e com os fracassos da estabilização brasileira de outro, em especial o plano Cruzado, o Real vai na verdade se implantar em 3 fases - o ajuste fiscal, a implantação da URV e a decretação da reforma monetária que implanta a nova moeda. Mas o efeito mais importante do real vai ser a efetivação do Governo FHC , que vence as eleições a partir da vitória da estabilização e propondo a concretização da estratégia de “reformas estruturais” agendada pelo Governo Collor. Trata-se não só de obter a estabilização econômica mas, mais uma vez, tentar superar a crise do padrão de acumulação pós -64 com um aprofundamento do processo de internacionalização da economia e da sua privatização.

CAPÍTULO VI

A Estabilização Pós Real : aprofundamento das contradições ou novo padrão de acumulação?

O lançamento do Plano Real se deu a partir de uma estratégia que visava. em essência, criar base para uma alteração estrutural do capitalismo brasileiro. Partia-se , como se viu anteriormente, de uma economia cuja capacidade de acumulação estavam sendo torpedeada pela incapacidade de um ajuste fiscal do Estado e de um funcionamento perverso da moeda e do conjunto do Sistema Financeiro. Mas governo e sociedade sabiam que se tratava de ir além da superficie dos problemas e atacá-los de frente. Desde a fase inicial sua formulação se retoma, juntamente com a proposta de estabilização, a Agenda de Reformas Estruturais legada pelo Governo Collor.

A primeira questão ser enfrentada era o desajuste fiscal do Estado. Surge o Fundo Social de Emergência, que através de um artificio legal, desloca recursos justamente das áreas sociais para tapar o “buraco” das contas públicas provocado pela estrutura tributária montada pela Contituição de 1988. Este artifício mostra, a nosso ver, o caráter desde o início perverso da estratégia proposta, pois a transferencia de recursos se faz no mesmo monento em que o Sistema de Saúde e de Educação Públicos passa por uma de suas maiores crises, provocada pelo não cumprimento, pelo governo, de suas obrigações constitucionais.

A aprovação do FSE , no final de 1993 , dá folego ao novo Ministro da Fazenda - FHC - para começar a aplicar a segunda fase do Plano - qual seja a implantação de um “indexador contemporâneo “ capaz de , segundo a exposição de motivos 395 de 7/12/93, cumprir as seguintes funções:

- “ uma unidade de refencia de valor cujo valor nominal é corrigido em intervalos mais curtos e com base numa melhor estimativa da inflação corrente”

- reduzir as distorções no sistema de preços relativos.

- uma vinculação direta ao saneamento fiscal, na medida que a URV seja o indexador dos impostos.

- ser transformada , quando chegar o momento, na nova moeda - forte e soberana, não vinculada à dolarização.

A medida provisória 542 que institui o Plano Real , apesar de viabilizar a implantação da nova moeda, adotou procedimentos que tornam seus fundamentos frágeis. A primeira questão refere-se ao modo como se fez a conversão da URV para o Real. Por razões estritamente político - eleitorais, foi reduzido artificialmente o prazo para consolidação do “indexador contemporâneo” , o que impediu uma efetiva correção das distorções nos preços relativos. Além disso, o anúncio da data de conversão foi precoce, o que possibilitou a correção preventiva dos preços por parte dos empresários, provocando uma grande defasagem inicial entre preços e salários, que havia sido, pela medida provisória, corrigido pela média dos quatro meses anteriores a implantação da URV. Essa artimanha do plano condenou os assalariados a, mais uma vez, verem seu salário real confiscado por um plano de estabilização. Como exemplo, cita-se a média dos preços da cesta básica do PROCON/DIEESE que, na época da implantação da URV era equivalente a 85,94 URV. Quatro meses depois, enquanto o salário mínimo permanecia congelado em URV, a cesta básica teve seu valor alterado para 101,12 URV, ou seja, 18,9% em URV. O plano real, apesar do que o goveno FHC vem a afirmar insistentemente, não foi neutro para o assalariado.[[51]](#footnote-50)

Finalmente, está a questão das “âncoras “ que sustentam o plano. A âncora cambial não se pautou como no Plano Cavallo, na paridade e na livre conversibilidade com o dólar. O argumento da “preservação da soberania nacional “ não é o prinncipal. Sabe-se que a principal dificuldade é a exígua circulação de dólares na economia nacional, mesmo quando se atinge US$ 50 bilhões de Reservas Internacionais.[[52]](#footnote-51) Ao estabelecer o regime de “bandas cambiais” o governo eliminou a confiabilidade na moeda que poderia advir de uma paridade e conversibilidade totais. Estipula a MP 542 que será preservada uma parte das Reservas - US$ 7, 5 bilhões para servir de garantia para o valor da moeda. E a variação de banda mostrou sua fragilidade no episósodio de fevereiro de 95 quando o governo, visando evitar piores impactos do “efeito tequila” , decidiu alterar as bandas, tornado-as mais flexíveis. De acordo com dados do BC , o Brasil teria perdido em evasão de divisas, em um curto período, cerca de U$ 7 bilhões , quase equivalente à parte das reservas que estava garantindo a moeda. Outro aspecto dessa política foi a insistência do Banco Central em manter as bandas sempre abaixo do teto de 1 dolar, forçando uma sobrevalorização da moeda que, juntamente com uma irresponsável liberalização das importações, gerou um dos

maiores deficits comerciais de nossa historia em 1995, quando estruturalmente sempre obtivemos pelo menos superavit da balança comercial, inclusive os famosos “megasuperavits” do período militar.

Por outro lado a chamada âncora monetária tem um funcionamento igualmente perverso. Ela se baseia em um compromisso do governo a limitar a emissão de moeda a metas trimestrais previamente anunciadas , obrigando o governo limitar sua capacidade de financiar seus déficits via emissão de moeda. O outro lado dessa questão é a necessidade de se manter, permanentemente, altas taxas de juros, pois essa é a única forma encontrada pelo governo para financiar seus deficits e impedir as famosas “bolhas de consumo “ como ocorreu no 2o. semestre de 1994.

Ao adotar esse conjunto de medidas e, ao longo de um tumultuado processo que envolveu um polarizado embate eleitoral, o Plano Real aparece como um plano que, apesar do sucesso em reduzir a níveis aceitaveis a inflação no pais, mantém o funcionamento perverso da economia brasileira, calcado numa reprodução do mesmo quadro de ajustes anteriores a saber: taxas de juros altas, redução do nivel de atividade, ampliação da dívida e do deficit fiscais. O plano Real nasceu de um intenso debate sobre as possibilidades e limitações de se reproduzir aqui as experiências de estabilização da Argentina, México e Chile. A busca de uma alternativa que fugisse da polarização heterodoxia e ortodoxia, que adaptasse a idéia das “âncoras” cambial e monetária à realidade da economia brasileira , de um lado, e os obstáculos políticos e institucionais à realização das Reformas Estruturais, de outro, resultou em uma estratégia de política econômica, mais que num Plano. Ao longo desse ano e meio de estabilização, a “sintonia fina “ da política econômica é que vai estruturar o “modus operandi” do plano. Para tentar captar toda a riqueza de detalhes desse processo, vamos analisá-lo meticulosamente, tentando acompanhar os movimentos da política econômica e as perspectivas que se colocam.

O Real e a evolução recente da economia brasileira

Podemos dividir a análise da evolução recente da economia brasileira em três períodos básicos . A fase 1 do Plano real , que compreende o período entre julho de 1994 e janeiro de 1995 - é caracterizada por forte aceleração do crescimento econômico, juntamente com a queda das taxas de inflação e uma política de abertura às importações juntamente com um pesado influxo de recursos externos. A fase 2, que vai de janeiro a maio de 1995, se carateriza por um forte ajuste do plano na área externa, com mudanças significativas na política cambial e para com as importações. No que poderíamos chamar de fase 3, destacam-se uma nova alteração na área cambial, com um novo aumento das reservas internacionais do pais , sinais cada vez mais evidentes de redução do nível de atividade da economia, com uma característica específica em relação a outros períodos, qual seja a crise de liquidez, que tem levado a uma inadimplência generalizada. Isto acarreta um aumento do número de falências e concordatas, chegando agora a crise até o sistema financeiro, com a rumorosa intervenção do BC nos Banco Econômico, Mercantil e Comercial de São Paulo e o “affair” do Banco Nacional. A continuidade ou não deste processo - que repercute intensamente na produção agrícola, na produção industrial, e no agravamento da situação das contas públicas em todos os níveis, depende de mudanças na política de contenção do crédito e alta do nível da taxa de juros adotadas até aqui.

Uma característica que , se iniciando em outubro de 94, perspassa todas as fases é a permanência - e crescimento, pelo menos até junho de 95 - de um considerável déficit na balança comercial. Há uma correlação perversa entre o déficit na Balança Comercial , a política cambial de sobrevalorização do real e , também neste caso, o nível de atividade da economia. Devido as características estruturais atuais da economia brasileira, que ainda dificultam uma maior competitividade das nossas exportações, uma moeda sobrevalorizada é um obstáculo intransponível para uma recuperação da Balança Comercial. Ainda mais quando um dos objetivos da política econômica do atual do governo é a abertura às importações, praticada de forma abrupta e super-ampliada a partir de outubro de 1994 e que teve que ser revista a partir da crise do primeiro trimestre de 95, através de políticas setoriais de contenção, particularmente no setor de automóveis.

O financiamento deste déficit de grandes proporções, através do recurso ao capital externo especulativo, de curto prazo, foi a saída encontrada pelo governo na fase 1 do Plano real. Mas esta alternativa mostrou-se extremamente arriscada, principalmente após o que ocorreu no México, onde uma onda especulativa contra a moeda daquele país, após uma tentativa de ajuste da taxa de cambio, jogou o país numa crise cambial de grande amplitude, que logo se transformou em crise financeira e econômica geral.

A alternativa tradicionalmente utilizada para a solução do problema do déficit na Balança Comercial tem sido a política de desvalorização do real em relação à moeda estrangeira. Isto tornaria nossas mercadorias mais atraentes ao mercado internacional, já que teriam um preço inferior - e não superior como atualmente - ao dos concorrentes dos outros países. Uma desvalorização do real, na medida requerida para favorecer as exportações, entretanto, de acordo com o pensamento dominante na equipe econômica sacrificaria o objetivo central do plano de estabilização, com inevitáveis efeitos sobre o nível geral de preços, elevando o atual patamar inflacionário. Por essa razão, o governo foi obrigado a adotar uma política de "faixas " de variação da taxa de cambio, as famosas "bandas" , e tem feito uma série de micro-desvalorizações, buscando uma transição indolor para bandas cada vez mais próximas da paridade cambial. É a redução do nível de atividade interna, ao gerar um excedente exportável de mercadorias, o único instrumento utilizado para propiciar um equilíbrio a longo prazo do Balanço de Pagamentos, o que pode colocar o Plano Real como gerador também a longo prazo - e não apenas por um reduzido período como afirmam as autoridades econômicas - de uma situação de "crescimento restringido" ou de "recessão a fogo lento" , numa reedição da experiência da "década perdida "de 80.

Esta é a grande contradição do Plano Real. A capacidade de retomada do crescimento da economia demonstrada nas fases iniciais do Plano Real, impulsionada por uma expansão da demanda e resultado de um inegável, porém restrito, aumento da produtividade industrial , foi um dos grandes elementos de sua imediata e ampla popularidade na fase 1. Foi também um dos principais indicadores para que as empresas multinacionais aqui instaladas e mesmo as que ainda não possuem investimentos no Brasil, anunciarem planos de expansão e /ou novos investimentos nos próximos cinco anos. Diante da incapacidade do Estado, em todos os níveis, de sequer manter o custeio da máquina administrativa, e, portanto, ser um agente de investimentos na economia e da tradicional fragilidade financeira da empresa privada nacional, reside no investimento externo no setor produtivo a grande esperança de retomada do crescimento econômico para os gestores do real.

Como reflexo da política econômica do governo em refrear o crescimento da economia os índices animadores de crescimentos das vendas e do faturamento, cederam lugar para os sombrios sinais de inadimplência generalizada e queda do consumo em escala vertiginosa. Seguem-se os efeitos esperados : concordatas, falências, elevação do nível de desemprego. O grande desafio do Plano Real é conseguir manejar a economia entre contradições ampliadas e soluções que, muitas vezes, geram inevitáveis efeitos colaterais. Nada parece indicar que se sairá do atual " ciclo vicioso perverso " para um "ciclo virtuoso regenerador" capaz de afastar para sempre os espectros da inflação e da recessão.

As chamadas "reformas estruturais neo -liberais " , ou seja o Programa Nacional de Desestatização, a Reforma Tributária, a Reforma da Previdência, e a desregulamentação da economia tem sido o foco das grandes contradições políticas da aliança governamental no poder. O vetor resultante dessas forças contraditórias tem sido a incapacidade de levar a frente uma das alternativas à crise atual, através da maior integração da economia nacional ao capitalismo mundial - o ideário neo-liberal - e, por outro lado, o parcial sucateamento da estrutura industrial montada na chamada "fase protecionista" , inaugurada na década de 30 por Vargas.

A análise da dinâmica da economia ao longo dessa fase - que pelos seus desdobramentos pode levar a uma afirmação ou negação do próprio plano, pode facilitar a compreensão do pocesso possível de gestação - ou não - de um novo padrão de acumulação. Faremos, a seguir, una análise tópica da conjuntura econômica sob o Real.

Evolução do Nível de Preços

O nível de preços apresentou, inegavelmente, uma tendência à forte declínio após a implantação do real. Os dados mostram que, a partir de agosto de 1994, os principais indicadores tem situado a taxa de inflação mensal nunca superior a 4% , tendo chegado, em dezembro de 94, a taxas inferiores a 2% ao mês. Essa tendência à queda não se manteve, no entanto, nos primeiros seis meses de 95, tendo havido uma reversão no sentido de uma elevação de patamar a partir de abril , acima de 2% , chegando-se ao ápice em julho, com o IPC-FIPE , por exemplo, superando os 3% ao mês. As pressões inflacionárias vieram em abril-maio, dos alugueis, educação e despesas com vestuário, pela mudança de estação. As contrapressões residiram nos alimentos in-natura e eletrodomésticos. Já em junho-julho a elevação de preços deveu-se a reajustes de tarifas de transportes, alugueis, e serviços em geral, novamente atenuados pelos alimentos e eletrodomésticos.

Desse modo há fatores importantes direcionando regularmente os preços para baixo. Entre estes, destaca-se a reduzida correção cambial, que segura os preços domésticos dos produtos "tradables" , e o impacto da produção agrícola. A correção das tarifas públicas , iniciada com o reajuste dos combustíveis, não parece alterar significativamente este quadro, embora tenha tido impacto no curto prazo. Aparentemente os fatores sazonais - como a mudança de estação para o vestuário, ou as compras de final de ano - chegaram a afetar os índices de preços, mas não com uma intensidade que seja significativa. Além disso, há outros fatores redutores como a queda dos valores dos alugueis e dos serviços.

O que pode vir a mudar este quadro, pressionando por uma elevação dos preços, são as consequências da atual política agrícola sobre a safra de 96, as pressões altistas de algumas mercadorias no mercado internacional - como trigo, aço, etc. e fatores de instabilidade cambial com origem externa - notadamente México e Argentina, que continuam a se mostrar econômica e politicamente instáveis .

Há, no entanto, um ponto crítico na questão do nível de preço: o preço dos alimentos “in natura”. A

alta dos preços dos alimentos reflete, contraditoriamente, um dos grandes exitos do real, ao integrar no mercado de consumos de alimentos uma parte significativa de consumidores antes excluídos pelo ¨ imposto inflacionário¨. O aumento da demanda significa, também, uma pressão sobre o balanço de pagamentos, uma vez que a safra prevista - de 71 milhões de toneladas de grãos não será suficiente para suprir o mercado interno, levando o governo a realizar pesadas importações de alimentos. A manutenção de baixos índices de inflação, uma das grandes vitórias do Plano Real, tem sido feita até agora sem um enfrentamento das causas reais do processo inflacionário brasileiro. Neste caso dos alimentos, a estrutura agrária do país perpetua uma crônica deficiência na oferta interna de alimentos, lastreada numa produção com baixos índices de produtividade, uma onerosa estrutura de comercialização e uma grande suscetibilidade a fatores climáticos. A mesma análise pode-se se fazer com referência aos outros ditos aumentos “sazonais “ de preços, que ocorrem em apenas uma época do ano, mas refletem desequilíbrios estruturais que, se não atacados, continuarão a desencadear pressões inflacionarias periódicas

Se no balanço do ano de 95 o nível de preços manteve no patamar de 23,21%, pelo IPC-FIPE, ou 15,25% pelo IGP-M, essa evolução da inflação não está, no entanto, garantida para 1996 na medida em que ha' pressões inflacionárias pelo lado da oferta- principalmente de produtos agrícolas. Por outro lado, a própria política econômica gera pressões, com a a expansão da base monetária necessária para absorver os dólares que entram na economia. A economia se mantém estabilizada por força da influência das "âncoras " do Plano real, cujo balanço também não e' muito positivo. A âncora cambial e' ate' agora o fator responsável pela estabilidade de preços , na medida em que impõe uma limitação ao mercado livre de dólares. O país ostenta um volume de Reservas Internacionais (US$51,257 milhões) capaz de servir de garantia para a estabilidade da moeda. Além disso a política cambial " de bandas" mantém a moeda sobrevalorizada, mas procura reduzir gradativamente esse problema com a alteração sistemática das bandas. A âncora monetária, por sua vez, impõe um ajuste monetarista à economia, mantendo uma série de restrições à liquidez da moeda e ao crédito, tendo como contraponto uma elevada taxa de juros, necessária , segundo o governo, para evitar maiores especulações com ativos reais.

Para entendermos o funcionamento desteas âncoras, vamos analizar as mudanças efetuadas pelo governo no âmbito da política cambial e monetária nesta fase mais recente do Plano Real.

Política Cambial

No setor externo, observou-se a partir de julho uma reversão da tendência anterior de pesados déficits na Balança Comercial . Obteve-se um pequeno superávit de US$ 2 milhões , tendo as exportações ficado em US$ 4,004 bilhões e as importações em US$ 4,002 bilhões.Em agosto obteve-se um superávit de US$ 328 milhões, com as exportações tendo obtido US$ 4,558 bilhões e as importações ficando em US$ 4,26 bilhões. Isto foi possível devido a um recorde histórico nas exportações e um comportamento ainda de crescimento das importações de 5,7% em relação a julho. Em setembro mais um superávit na Balança comercial de US$ 481 milhões, embora tenha havido uma redução das exportações em setembro - US$ 4167 milhões , contra US$ 4558 milhões em agosto, ficando as importações em US$ 3686 milhões, uma redução de US$ 574 mihões em relação a agosto. Em outubro a Balança Comercial apresentou novo superavit, desta vez de 334 milhões de dólares, reduzindo o déficit global para US$3,122 bilhões em relação ao de US$3,456 bilhões registrado de janeiro a setembro. A explicação maior para o superavit, ainda que inferior ao de setembro, é o vigoroso comportamento das exportações, em particular o de semimanufaturados. Mesmo assim, o crescimento da receita se deveu a um aumento dos preços externos de alguns produtos, contrariamente ao que se previa, como por exemplo a celulose, cuja receita aumentou 81,97% em relação a janeiro/outubro de 94. No computo global, os semimanufaturados tiveram aumento de 32,65% o valor obtido em igual período de 94. Já as importações continuaram crescendo em outubro, 10,4% em relação ao mês anterior.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | TABELA XVIII |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |
|  | BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA - JANEIRO/DEZEMBRO DE 1995 | | | | |
|  |  |  |  | VARIAÇÃO PERCENTUAL | |
|  | DISCRIMINAÇÃO | DEZ/95 | JAN/DEZ 95 | DEZ/95-DEZ/94 | JAN/DEZ 95/ |
|  |  |  |  |  | JAN/DEZ 94 |
|  | EXPORTAÇÕES | 3875 | 46506 | 4,36 | 6,8 |
|  | BÁSICOS | 841 | 10969 | -2,66 | -0,8 |
|  | INDUSTRIALIZADOS | 2986 | 34713 | 6,91 | 8,98 |
|  | SEMIMANUFAT | 775 | 9146 | 14,48 | 32,69 |
|  | MANUFATURADOS | 2211 | 25567 | 4,49 | 2,44 |
|  | TRANSAÇÕES ESPECIAIS | 48 | 824 | -14,29 | 29,97 |
|  | IMPORTAÇÕES | 3926 | 49663 | -13,2 | 50,13 |
|  | PETRÓLEO BRUTO | 147 | 2576 | -41,2 | 10,13 |
|  | DEMAIS | 3779 | 47087 | -11,56 | 53,18 |
|  |  |  |  |  |  |
|  | SALDO COMERCIAL | -51 | -3157 | -93,7 | -130,17 |
|  | FONTE: MCIT;CIC |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |

O balanço de pagamentos se tornou, em 1995, o calcanhar de Aquiles do Plano Real. Como se vê na Tabela XVIII acima, o governo colheu os frutos de sua política de valorização do real, ao obter 3,157 bilhões de dólares de déficit na Balança Comercial, tendo fechado com superávit de aproximadamente 13 bilhões de dólares o Balanço de Pagamentos a custa de uma entrada de recursos externos majoritariamente de curto prazo. Os resultados da Balança Comercial são fruto também da política de abertura comercial adotada, que levou a um crescimento de 50,13% nas importações(US$49,6 bilhões), contra apenas 6,8% nas exportações, que ficaram em US$46,5 bilhões. Estas tiveram um comportamento anômalo devido não só ao desestímulo representado pela política cambial, mas também devido à perda de competitividade dos produtos brasileiros no mercado externo e ao aumento de consumo interno, que dificultou a formação de excedente exportável. O aumento das exportações, no entanto, se deveu à maior participação na pauta de produtos semi-manufaturados, cujos preços se elevaram no mercado internacional.O aumento das importações se deveu, como se sabe, à explosão de importações de automóveis (+106,7%) e o incremento das compras de produtos duráveis e não duráveis de consumo.

A forte entrada de recursos estrangeiros no Brasil, se serviu para fechar o Balanço de Pagamentos, tem

repercussões extremamente negativas nas contas públicas. A queda da taxa de juros nos EUA, a manutenção de altas taxas no Brasil e uma retomada na confiança dos investidores externos no país resultou numa verdadeira avalanche de recursos no primeiro mês de 96.. Em janeiro houve um ingresso líquido de US$3,2 bilhões , que provocou um impacto de R$ 2,2 bilhões na base monetária e elevou as Reservas Internacionais para US$ 53 bilhões. Como a remuneração das reservas, no exterior, é inferior a 10% ao ano e os juros internos ultrapassam os 20% mensais, há uma gigantesca esterilização de recursos públicos com essa entrada de capital externo, especialmente se este capital é especulativo, não permanecendo no país senão alguns meses.

Em relação à Dívida Externa, o governo tomou a iniciativa de pagar em 3/10/95, as parcelas de sua dívida para com o Clube de Paris, referentes às fase 3 - no valor de US$20,3 milhões e os juros e o principal referentes à fase 4, no valor de US$389 milhões, totalizando US$ 409,4 milhões . Em 16/10, o BC pagou aos bancos privados , através do Chase Manhattan de New York, o valor de US$1,334 bilhão e depositou US$ 537,7 milhões no BIS - Banco de compensações internacionais na Suiça, como garantia da dívida externa negociada em 92. Com isso o Brasil pode inciar o processo de compra de sua dívida externa no mercado secundário. Neste mês, portanto**,** houve um desembolso de US 2,2 bilhões , deduzidos das Reservas Internacionais**.** O governo decidiu também eliminar o deságio oficial de 25% para os bônus de dívida externa utilizados no programa de privatização. Permanece o deságio apenas para o Bônus Par, que é de 34,4% com redução prevista pelo Acordo da dívida Externa, a cada semestre.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  | TABELA XIX |  |  |
|  |  |  | DIVIDA PUBLICA MOBILIARIA FEDERAL | | | |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  | Saldos em R$ milhões de dez/95 | | |  |
|  |  |  |  | 1994 | 1995 |  |
|  |  |  |  | DEZ | NOV | DEZ |
|  |  | DÍVIDA MOBIL TOTAL | | 65586 | 82502 | 85589 |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  | I. Divida com Mercado | | 32133 | 50274 | 53798 |
|  |  | I.1.1 LTN |  | 599 | 14688 | 19588 |
|  |  | I.1.2 LFT |  | 9082 | 18915 | 18460 |
|  |  | I.1.3 NTN |  | 8413 | 12736 | 10546 |
|  |  | I.1.4 Demais | | 14039 | 3935 | 5204 |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  | I.2.Dívida com o BACEN | | 33453 | 32228 | 31791 |
|  |  | I.2.1 NTN-L | | 6990 | 6097 | 5937 |
|  |  | I.2.2. Demais | | 26463 | 26131 | 25854 |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  | 4,47% | 6,06% | 6,40% |
|  |  | FONTE:STN |  |  |  |  |

Esta performance do setor externo, que vem se alterando ainda que gradativamente desde a crise do “ efeito méxico“ no início de 95, decorre, além dos fatores próprios da própria dinâmica do póprio setor, apontados acima, de uma série de medidas de política econômica. Inicialmente, o governo , para reverter o déficit na Balança Comercial, e exorcizar o fantasma da crise cambial, adotou as seguintes medidas:

I. Alterou a política cambial, no 1o. semestre de 95, manejando uma política de "bandas cambiais" altamente oscilante, compostas de mini e micro bandas;

II. Elevou o nível de taxas reais de juros, incentivando ,assim, o afluxo de capitais externos;

III. Adiou o relaxamento da política de restrição de crédito e de compulsórios;

IV. Implantou restrições às importações, com tarifas mais altas( de 32% para 70%).

V. Desenvolveu amplas articulações políticas para aprovar as emendas constitucionais, especialmente as que se relacionam a uma liberalização da regulamentação dos investimentos estrangeiros.

VI. Criou uma política de incentivo à exportações, que engloba o Proex - ampliando-o para novos setores como têxteis e cerâmica, reformula o Programa de novos pólos de exportação- incluindo as pequenas e médias empresas através do Balcão Sebrae Internacional. O Finamex , do BNDES, continuará a ser a principal linha de crédito, sendo agilizada pela Agência de Promoção do Investimento.O programa pode, no entanto, encontrar alguns problemas com a OMC, já que o governo perdeu o prazo para o registro de subsídios e incentivos junto à Organização

Recentemente o governo resolveu ampliar os benefícios do PROEX - Programa de Financiamento das Exportações, passando agora a equalizar as taxas de juros de 100% da exportação, e não mais 85% do valor da mercadoria ou do total do empréstimo. De acordo com o prazo, a equalização varia de 2% ( prazo de 1 ano) até 3,8% dos juros ( de nove a dez anos), o que significa um subsídio do governo ao exportador, visando reduzir seu custo financeiro. Outra medida neste sentido é a ampliação do prazo de antecipação de contratos de cambio, de 60 para 180 dias.

VII. Visando “redirecionar “ as aplicações de capital estrangeiro no Brasil, o Banco Central divulgou uma série de resoluções:

• Fundos de Privatização deverão pagar 5% de IOF na entrada dos recursos;

• O prazo para captação de recursos externos com emissão de bônus e notes foi elevado de 24 para 36 meses;

• Os bancos não poderão mais investir em títulos do Tesouro Nacional com correção cambial os recursos obtidos no exterior através da resolução 63, sendo obrigados a repassá-los ao tomador final ou outras instituições financeiras;

• O capital estrangeiro poderá aplicar em Fundos de Investimento Imobiliário e Fundos Mútuos de Investimento de Empresas emergentes, sem pagamento de IOF, desde que permaneçam com o dinheiro aplicado por um prazo de 6 meses a um ano. Se desistir da aplicação antes de completados 6 meses, pagará um IOF de 10%, e se a desistência for antes de completado um ano, paga IOF de 5%.

As medidas servem para estabelecer uma mudança de política , mas ainda são insuficientes para terem efeito concreto no sentido desejado pelo governo: privilegiar o capital estrangeiro investindo no setor produtivo e não especulativamente.

VIII - Visando contraarrestar as tendências à elevação do déficit comercial, o governo alterou em 7,071% o teto de variação do dólar em relação ao real. A nova banda cambial deverá variar entre R$ 0,97 a R$1,06 numa medida que teve o objetivo prioritariamente psicológico de se antecipar a possíveis especulações contra a moeda nacional. Na verdade, a previsão é de que a banda superior só seja efetivada no final do ano, a não ser que haja uma mudança no quadro internacional ou das prioridades do governo.

Política Monetária

No Plano Real a manutenção de taxas de juros reais positivos altas foi um elemento importante da estratégia geral, sendo utilizada para manter - e acelerar- a queda da demanda agregada, além de funcionar como atrativo para o fluxo de capitais externos. Como para o governo era necessário um desaquecimento ainda maior da demanda agregada, além do propiciado pela alta dos juros, lançou-se mão, a partir de março, de uma série de limitações quantitativas sobre o volume de recursos disponíveis para o crédito bancário, como redução do prazo dos empréstimos, aumento de depósitos compulsórios sobre os depósitos, imposição de depósitos compulsórios adicionais sobre a oferta de crédito e até mesmo sobre os meios não convencionais como os pré-datados e as "factorings". Isso resultou na limitação dos créditos e no aumento dos "spreads" entre as taxas básicas de juros e as taxas de captação de recursos. Esses mecanismos provocaram uma inédita crise de liquidez na economia, com uma elevação exponencial da inadimplência e terminou por afetar a saúde do comércio - que apresentou uma elevação do número de falências e concordatas, atingido a grandes empresas do setor como a Casa Centro e Mesbla- e do próprio sistema financeiro, que culminou com a liquidação extrajudicial do Banco Econômico , Mercantil e Comercial de São Paulo e, mais recentemente, com a incoprporação do Banco Nacional pelo Unibanco. Isto vai ter reflexos inevitáveis sobre o nível de atividade da economia, que analisaremos mais adiante.

Os indícios de que a "freada" na economia poderia resultar em "trombada" levou o governo a reduzir gradualmente os controles e restrições ao crédito, a saber:

1. Redução dos compulsórios, que visou reduzir a crise de liquidez dos bancos. Em 17 de agosto, o recolhimento do compulsório sobre os depósitos a prazo foi reduzido de 30% para 20% , enquanto o sobre as operações de crédito passou de 10% para 8%. .Esta última medida visa favorecer os bancos pequenos, que sofriam o chamado "empoçamento de liquidez". Com a crise de confiança gerada pela liquidação do Econômico, os grandes Bancos tem preferido aplicar seus recursos em títulos do Governo, ao invés de os repassarem aos bancos menores , através do interbancário, apesar de sofreiem prejuízo, isto é redução no rendimento auferido, nesta troca. Com essa medida o governo devolveu aos bancos R$ 2,09 bilhões, sendo R$1,9 bilhão em títulos públicos.

Em 23 de agosto, o BC reduziu também o compulsório sobre a poupança, que cai de 30% para 15%. Com essa medida, são liberados para os bancos R$ 10,8 bilhões, sendo R$2,8 bilhões em dinheiro. A medida implica, também , em possibilitar que esses recursos adicionais sejam emprestados livremente pelos bancos, ficando obrigados a aplicar em financiamento habitacional apenas os 70 % tradicionais, enquanto que 15% continuarão retidos em dinheiro, como compulsório.

2. Em 31 de Agosto, o BC adota um conjunto de medidas destinadas a reduzir a crise de liquidez:

- redução do IOF sobre Operações Financeiras, de 18% para 15% para pessoas físicas e de 18% para 6% para financiamentos a imóveis não residenciais.;

- aumento do compulsório previsto para os novos fundos de investimento com prazo de resgate inferior a 30 dias, de 35% para 40%, redução de 10% para 5% nas aplicações de 30 a 60 dias e eliminação do compulsório sobre aplicações acima de 60 dias;

- As pessoas físicas com dívidas vencidas nos bancos até o último dia 31 de julho podem refinanciar seus débitos com prazo indeterminado;

- Eliminação de limites de prazo para operações de "leasing" de veículos para pessoas físicas e jurídicas;

- Captações com prazo de 90 dias corrigidas pela TBF podem ter taxa de juro negativa.

Aparentemente estas medidas não foram suficientes par resolver o problema do "empoçamento¨ de recursos nos grandes bancos e em 4 de setembro o BC novamente parte em socorro ao sistema financeiro. Resolve aumentar o limite de isenção do compulsório sobre depósitos à prazo e antecipa em uma semana a devolução dos recursos que estavam recolhidos como compulsório da poupança . as medidas visam evitar uma grande crise no sistema financeiro que não foi ainda totalmente afastada, já que no dia 28 de agosto o BC intervém novamente liquidando o Banco Irmãos Guimarães, um pequeno banco de São Paulo. Com essas medidas o BC devolve mais R$4,1 bilhões aos bancos, dos quais R$2,1 em dinheiro. Em setembro o governo voltou a reduzir o compulsório sobre as operações de crédito, de 8% para 5%. Desde o início destas medidas, o BC já devolveu cerca de R$12 bilhões, mas não conseguiu eliminar a crise de confiança. Isto porque a maior parte dos recursos liberados está em títulos públicos e a pequena parcela em dinheiro os grandes bancos acabam também a aplicando em títulos públicos, provocando o empoçamento. Dificilmente o governo conseguirá resolver esta contradição, pois é o cerne da política econômica - o elevado nível da taxa de juros e o desaquecimento abrupto da economia que a provoca . A preservação de altas taxas de juros reais (ainda que declinantes ) deve continuar a ser o instrumento do governo para manter a economia com redução nos níveis da inflação, sem ter que alterar sua política cambial de forma significativa .

O governo visa, com essa política, manter o desaquecimento da atividade econômica, a fim de reduzir a demanda interna, obtendo queda das importações e evitando pressões de demanda além de preservar a atratividade do país para os investidores estrangeiros, o que permitiu uma forte recuperação das reservas internacionais a partir de julho de 95.

3. Em setembro o governo adotou novas medidas de distensão no mercado financeiro ao autorizar o empréstimo de recursos dos fundos de pensão , até o limite de 3,5% de suas reservas técnicas. Outra medida importante foi a ampliação do prazo dos consórcios para um mínimo de 50 meses e um máximo de 60 para todas as categorias de veículos. A medida, no entanto, ainda traz restrições: a proibição de lances e a exclusão dos eletrodomésticos do sistema.

A mudança no mercado financeiro foi a implantação donovos fundos de investimento financeiro (FIF) em substituição aos anteriores, que permitiam aplicações de rentabilidade diária. A partir de agora , os fundos deste tipo serão penalizados com 50% de depósito compulsório sobre o rendimento, o que lhes retirará a rentabilidade. Já os Fundos de 30 dias contarão com depósito compulsório de 5%. Somente os fundos de 60 dias permitirão rentabilidade plena, sem compulsório.

O reflexo destas medidas no ambiente geral da economia parece ser, no entanto, muito reduzido. Do ponto de vista da reativação da economia, significam apenas redução de algumas restrições que não levaram a uma elevação real do crédito interno. Já a mudança dos fundos significou apenas uma penalização ainda maior para o pequeno poupador, sem grandes reflexos na taxa de juros básica.

4. Aparentemente para deter a escalada recessiva da economia, as autoridades monetárias adotaram medidas em 30/11, de redução das restrições sobre o crédito. Foi ampliado de três para seis meses o prazo para as operações de empréstimos e financiamentos, inclusive para o crédito direto ao consumidor e também volta o financiamento dos cartões de crédito, que poderão ser pagos em até quatro vezes, porque o governo autorizou a busca de crédito, pelas administradoras de cartões, junto ao mercado financeiro, proibida desde outubro do ano passado..

A terceira medida é a redução, de 5% para zero, da alíquota do compulsório exigido pelo Banco Central sobre o valor de todas as operações de crédito dos bancos. Isso significa a liberação de R$ 1,4 bilhão na economia em janeiro,quando a medida será concretizada.

A ampliação do prazo das operações de crédito, que já foi adotada para o caso dos carros e máquinas agrícolas, por exemplo, agora foi estendida para todos os financiamentos. Além do crédito pessoal e crédito para as empresas, estão previstos ainda os casos do cheque especial, de promissórias,.etc. Isso significa que, no caso do comércio, as lojas poderão tomar crédito junto aos bancos para financiar as compras ao consumidor. Atualmente, os prazos maiores que três meses vêm sendo financiados com recursos próprios das lojas.Além disso o Banco Central eliminou a proibição para a formação de grupos de consórcios de eletroeletrônicos e eletrodomésticos permanecendo a restrição ao sorteio por lance.

O caráter real dessas medidas é mais financeiro do que de estímulo ao consumo. No caso dos consórcios, a Associação dos Fabricantes de Eletroelenicos mostra que dos 2 milhões de eletroletrônicos fabricados me outubro de 94, apenas 2mil foram vendidos via consorcio. O impacto sobre as vendas a curto prazo será, portanto, nenhum. No caso dos cartões de crédito haverá uma possibilidade de redução da inadimplencia, pois dificilmente o consumidor arrisca a finaciamentos parcelados com a atual taxa de juros.

O mesmo problema ocorre no crédito direto, onde as grandes lojas já mantém oferta de 12 meses de financiamento, sem que isso altere o quadro de queda nas vendas. O objetivo real das medidas é, portanto, injetar recursos no mercado financeiro, reduzir a inadimplencia, para tentar parar com a sangria de recursos gerada por sucessivas quebras de bancos. O governo, apesar de tudo, não aceita a idéia de que tais medidas representam o reconhecimento de que houve um erro na dose das restrições de crédito. Para o comércio, no entanto, está claro que são medidas que podem ajudar, mas não vão resolver o problema da queda de vendas, calculada em 20% em relação às de novembro de 94 de acordo com o departamento econômico da Federação do Comércio de São Paulo.

5. O Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional(PROER), foi lançado pelo Governo em 3/11, através de uma Medida Provisória e da Resolução no. 2208 do Banco Central, visava evitar que novos processos falimentares no sistema financeiro viessem a provocar crises como a ocorrida com a intervenção no Banco Econômico. A Medida Provisória incentiva a fusão de bancos, abre linhas de crédito e concede benefícios fiscais às instituições que se incorporarem. O principal benefício fiscal é a amortização de ágio decorrente da diferença entre o valor pelo qual foi comprado a participação na instituição incorporada e seu valor patrimonial. O mecanismo possibilita que o ágio seja integralmente amortizado, sujeitando-se aos mesmos limites de dedução dos prejuízos fiscais: 30% da base de cálculo do imposto de renda.Esse benefício só teve validade, porém, para as fusões de bancos feitas até 31 de dezembro de 1996 inclusive os bancos já sob intervenção, entre eles, o Econômico e os estaduais Banerj e Banespa. Tornou-se possível deduzir, do Imposto de Renda dos bancos compradores, os créditos duvidosos dos bancos que estiverem sendo comprados.

Na Resolução do Banco Central o governo oferece outros benefícios:

1) Uma linha especial de crédito, a juros mais baixos, para que os bancos possam cobrir despesas com perdas ocorridas durante o saneamento financeiro, a venda de ativos da própria instituição, a aquisição de títulos públicos etc.

2) Permissão para que o banco a ser incorporado contabilize como perda os créditos duvidosos, isto é, aqueles empréstimos de difícil recuperação. Essas perdas poderão ser abatidas do lucro líquido dos bancos, reduzindo o lucro real e a base de cálculo da Contribuição Social sobre o lucro líquido. Isto permitrá ao banco pagar menos imposto. 3) A diferença entre o valor de mercado e o patrimonial pago pelo banco que está incorporando outra instituição poderá ser amortizada e deduzida do lucro real. O valor será somado aos prejuízos de anos anteriores e deduzido do IR at é o limite anual de 30% do lucro líquido.

4) O Proer autoriza também os bancos a usarem recursos dos compulsórios recolhidos pelo BC para adquirir Certificados de Depósito Bancário (CDB) emitidos pelas instituições em processo de fusão ou incorporação.

5) O programa vai ainda flexibilizar o cumprimento, por esses bancos, das regras do sistema financeiro firmadas pelo acordo internacional de Basiléia.

As únicas exigências feitas originalmente aos bancos era a de que só aqueles que contribuíssem para o seguro-depósito vão poder ser beneficiados e a de que o sócio majoritário deve ter um patrimônio pessoal superior a 100% do patrimônio das duas instituições( já previsto na legislação anterior). Posteriormente, devido à má repercussão das medidas junto aos empresários de outros setores, da opinião pública e do Congresso, o governo fez um acordo com os parlamentares, enviando um aditivo à Medida Provisória, . No aditivo, o governo aumenta as garantias para o acesso ao PROER e acata a exigência da elaboração de relatórios para o Senado após cada operação.

A primeira experiência prática - e traumática - foi a “fusão”entre o Unibanco e o Nacional. As negociações entre os dois grupos controladores vazaram para o público, além de o Nacional ter sido desclassificado em termos de credibilidade por uma agência internacional especializada. Em pouco tempo o Banco Nacional foi vítima de saques monumentais, tornando inevitável a intervenção do Banco Central sob o regime de administração especial Temporária. Na fusão, o Unibanco assuniu formalmente a parcela de R$ 7 bilhões de passivos junto ao público e um valor próximo de ativos de boa qualidade. O diferencial entre ativos e passivos será financiado pelo Proer a juros de 2% ao ano mais o custo dos títulos que estiverem lastreando a operação. O Unibanco também terá uma outra linha de crédito para a reestruturação administrativa. O Banco Central assumiu a administração de um desequilibrio patrimonial entre R$3 a R$4 bilhões de reais. O Unibanco pagou R$1 bilhão em ações e dinheiro, concretizado em parte através de um aporte de R$ 682 milhões de capital ao banco, em parte pelo caixa. .

O Banco Central acabou por assumir a parte ruim do Banco Nacional, abarcando todo o passivo do Nacional junto ao BC, que deverá ser pago através de moedas “podres” como as da privatização, créditos do Fundo d e Compensação de Vraiações Salariais do Sistema Financeiro de Habitação,.etc. Para viabilizar a operação, sem que se viesse a enfrentar os problemas surgidos com a intervenção no Econômico, por parte dos ex-proprietários, o governo editou uma medida provisória, a de no. 1182, em 17 de Novembro, que permite ao Banco Central capitalizar, fundir ou transferir compulsóriamente o controle acionário de qualquer instituição financeira em dificuldades para proteger os sistema financeiro. Com essa MP, caso seja aprovada na íntegra pelo Congresso, o governo passa a contar com uma flexibilidade total para controlar o Sistema Financeiro, deixando de existir as justificativas,apresentadas quando da intervenção no Econômico, de que os proprietários sonegaram informações e se apropriaram indevidamente de ativos do Banco.

A experiência com a “fusão” Unibanco/Nacional repercutiu negativamente no setor industrial, que exigiu igual tratamento obtido pelos bancos e pelo setor agricola. Mais do que isso, mostrou o governo “socializando prejuizos” ao assumir os ônus de uma operação que vai beneficiar intensamente um grande banco - o Unibanco.

A resultante de vários fatores gerados pela atual política monetária é , contraditóriamente, uma forte expansão monetária. A base restrita ( papel-moeda emitido mais reservas bancárias) cresceu 14,1% enquanto a base ampliada (inclui a emissão de títulos públicos) cresceu 3,7%. A razão deste crescimento está na soma de R$3,003 bilhões em operações com o setor externo e R$3,87 bilhões de devolução de depóitos compulsórios. Para “enxugar” estes recursos o governo emitiu R$ 1,58 bilhão em títulos públicos. Mesmo com o recolhimento de R$ 2 bilhões de depósitos compulsórios dos novos fundos de investimento, e com R$ 845 milhões representados pelo uso de Reservas Internacionais no pagamento de juros da dívida externa, o governo não conseguiu evitar o aumento de R$ 1,8 bilhão na base monetária restrita, o pior resultado deste ano. Em novembro, com as decisões de flexibilização do crédito e com o PROER, talvez esse recorde - mais um - seja batido pelo governo. Calcula-se que um total de R$ 14,4 bilhões de está sendo injetado pelo governo na economia,na ajuda a Bancos ( só o Nacional, R$4 bilhões), Estados ( R$2 bilhões, na redução dos juros das dívidas dos Estados) , Agricultores ( R$7 bilhões na negociação da dívida em 10 anos) e o fim do depósito compulsório sobre empréstimos ( R$1,4 bilhão).

O governo continua a atuar no sentido de reduzir as restrições anteriormente existentes ao crédito e agir no sentido da redução da taxa de juros efetiva da economia. Em dezembro de 1995 a base monetária chegou a R$21,6 bilhões, ou 39,3% maior que os R$15,5 bilhões de novembro. Essa expansão se deu em parte devido aos gastos normais desta época como o 13o. e as compras de Natal, mas resultou fundamentalmente da política monetária do governo. As liberações do PROER, adicionaram R$1,418 bilhões além dos R$614 milhões de empréstimos de assistência a liquidez dos bancos. Outro fator importante foi o desequilíbrio fiscal das contas públicas, que obrigou a uma injeção de mais R$ 913 milhões na economia. A emissão de moeda também bateu recordes, ficando em R$13,15 bilhões, 29,6% a mais que novembro. O Banco Central, por sua vez, injetou mais R$2,4 bilhões ao resgatar os seus títulos, além de ter comprado R$268 milhões de moeda externa.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | TABELA XX | |  |  |  |
|  |  | FATORES CONDICIONANTES DA BASE MONETÁRIA - 1995 | | | |  |
|  |  | ( Em R$ MILHÕES) | | |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |
| FATORES CONDICIONANTES | | | JAN/JUN | JUL/SET | OUT/DEZ | JAN/DEZ |
| TESOURO NACIONAL (a) | |  | -3798 | 774 | -957 | -3981 |
| OPERAÇÕES COM O SETOR EXTERNO | | | -3372 | 13622 | 4650 | 14900 |
| OPERAÇÕES COM TÍTULOS PÚBLICOS FEDERAIS (b) | | | 9026 | -21337 | -2294 | -14605 |
| DEPÓSITOS DO DER-RER | |  | 533 | 174 | 30 | 737 |
| ASSISTÊNCIA FINANCEIRA DE LIQUIDEZ | | | -4462 | 1117 | 5618 | 2273 |
| DEPÓSITOS FAF-FIF (c) | |  | -588 | 469 | -1589 | -1708 |
| DEPÓSITOS DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS | | | -1673 | 2700 | 2312 | 3339 |
| OUTRAS CONTAS | |  | 593 | 1992 | 455 | 3040 |
| VARIAÇÃO DA BASE MONETÁRIA | | | -3742 | -490 | 8227 | 3995 |
|  |  |  |  |  |  |  |
| FONTE: BACEN | |  |  |  |  |  |
| Nota: Fluxos Acumulados no Mês | | |  |  |  |  |
| a - não inclui ooperações com Títulos | | |  |  |  |  |
| b- Valôres negativos correspondem a colocações líquidas | | | |  |  |  |
| c- Inclui Títulos de Renda Fixa - Curto Prazo | | |  |  |  |  |

Esta forte expansão resultou, no mês de janeiro, em uma forte ampliação da liquidez, o que levou o mercado a projetar uma provável queda da taxa de juros efetiva. Essa é a razão, segundo o governo, para a entrada maciça de capital estrangeiro no período, que teve papel também expansionista. A queda da taxa de juros foi finalmente anunciada no início de fevereiro, de 0,27 % , passando de 2,57% para 2,30%. Ao mesmo tempo, no entanto, o Banco Central decidiu “implodir” o crescimento da base monetária em fevereiro, com uma queda estimada em 21,5%. Esse comportamento deverá ser obtido, segundo o BC, graças a uma melhor performance das contas do Tesouro Nacional, que deverá apresentar um pequeno superávit. Espera-se que também do lado do capital estrangeiro não haja grandes impactos. Mas o governo decidiu, como vimos acima, adotar medidas administrativas para o controle da entrada de dinheiro estrangeiro.O significa que, novamente,o governo vai tornar a queda da taxa de juros algo ainda mais lento e gradativo.

Politica Fiscal

Uma das características do capitalismo brasileiro, como vimos, é a enorme dificuldade de fazer circular o excedente de forma produtiva. O Estado tem sido, nestes últimos anos, responsável pela criação e esrterilização de um enorme excedente financeiro, acumlando uma dívida pública impagável, real fundamento de toda a crise do sistema financeiro no pais e cujos encargos se avolumam em razão dos próprios condicionantes da política econômica. O Plano Real não fugiu a estes condicionantes. Inicialmente beneficiado pela queda dos níveis da inflação e pela breve retomada do crescimento da economia em 1994, o Estado passou a contar com uma enorme expansão da receita, enquanto seus custos permaneciam mais ou menos estáveis. Isto resultou em resultados mais favoráveis em 1994, com o governo usando das verbas do FSE para produzir um equeilibrio fiscal fictício. Em 95, no entanto, a combinação de uma política de juros reais elevados e a queda do crescimento da economia colocaram a nú a verdadeira natureza do problema fiscal no pais. O déficit operacional do setor público consolidado, registrou, em novembro, no fluxo acumulado dos últimos doze meses, o percentual de 4,31% do PIB, respondendo o Governo Federal e o Banco Central pôr 25% deste total (1,08 pontos percentuais), os estados e municípios por 58,5% (2,52% do PIB) e as empresas estatais por 16,5% (0,71% do PIB). A dívida mobiliária federal junto ao público, pressionada também pelo expressivo aumento de reservas externas no ano ( + 34% mo conceito de caixa) saltou de R$ 61,7 bilhões em dezembro de 1994 para R$ 108,5 bilhões no mesmo mês de 1995, aumentando 76% em termos nominais. A divida em títulos dos estados e municípios, os segmentos que apresentaram maior desequilíbrio no ano, cresceu, por sua vez, de R$ 24,9 bilhões em dezembro de 1994 para 39,5 bilhões em 1995 (+ 58,6% em termos nominais). No conjunto, a dívida líquida do setor público registrou, até novembro, uma aumento correspondente a 30%, passando de R$ 153 bilhões em dezembro de 1994 para R$ 199,8 bilhões. [[53]](#footnote-52)

Essa situação pode se agravar, na medida que pode não ser implementado o CMF ( imposto do cheque) e se o governo não conseguir operacionalizar uma alteração no cronograma e conteúdo da Reforma Tributária, cujos efeitos, questionáveis, só se farão sentir após 1998.

O desempenho da economia

O ano de 95 marcou-se pelo signo da perda de dinamismo da economia, em especial no 2o. semestre, em decorrência das medidas restritivas adotadas pelo governo. De acordo a tabela XXI, abaixo, a produção industrial cresceu 1,7% , contra 7,5% em 94. Ressalte-se a queda significativa no setor de Bens de Capital, projetando uma queda ainda maior para Janeiro e Março de 96. Em dezembro de 95, a produção caiu 11,7% em relação a dezembro de 94. e 0,4% em relação a novembro de 95. Já o Indicador de Nível de Atividade (INA) divulgado pela FIESP, indica um crescimento de 3,5% para a indústria paulista, muito inferior aos 7,85% de 94 ou os 11,75% de 93. Em dezembro de 95, o INA apresentou uma queda de 16,6% comparado ao mesmo mês de 1994. Outro indicador importante - o de falências - mostrou um recorde em 1995 : 10.159 pedidos na cidade de São Paulo, contra 8432 em 80, o último recorde. Como conseqüência desta perda de dinamismo, o desemprego tem se ampliado, ficando em 4,72% em novembro de 95 , maior que os 4% de mesmo mês em 94, de acordo com dados do IBGE. Um exemplo desta situação é o da indústria de construção civil paulista, que tem hoje 567 mil trabalhadores empregados - a metade do contigente em 1990, de acordo com dados do Sinduscon -SP. Apesar disto, a taxa de desemprego aberto para o ano de 95 foi 2,8% superior a 94 (IBGE) o que se explica pela aceleração da economia até maio de 95 e pela retração do movimento em direção à terceirização. Os dados do IBGE se chocam com os da CNI, que apontam uma queda no nível d e emprego de 7%.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | TABELA XXI |  |  |  |  |  |
|  | PRODUÇÃO INDUSTRIAL | | |  |  |  |  |
|  | TAXA DE VARIAÇÃO ACUMULADA EM 12 MESES (%) | | | | | |  |
|  |  | EFETIVA | |  | ESTIMADO |  | PREVISTO |
| CLASSES DE | | (1995) | |  | (1996) |  | (1996) |
| INDÚSTRIAS |  | NOV | DEZ |  | JAN. |  | MAR. |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| INDÚSTRIA GERAL | | 4,0 | 1,7 |  | -0,4 |  | -4,0 |
| Extrativa Mineral | | 3,7 | 3,1 |  | 2,3 |  | 1,6 |
| Transformação | | 4,1 | 1,6 |  | -0,6 |  | -4,3 |
| CATEGORIAS DE USO | |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |  |
| Bens de Capital | | 5,8 | 0,4 |  | -2,9 |  | -9,1 |
| Bens Intermediários | | 2,7 | 0,3 |  | -1,5 |  | -4,6 |
| Bens de Consumo | | 6,6 | 5,7 |  | 4,7 |  | 2,7 |
| Duráveis |  | 13,6 | 12 |  | 12,4 |  | 9,8 |
| Não-Duráveis | | 4,9 | 4,1 |  | 3,0 |  | 1,0 |
| Fonte: IBGE(PIM-PF) Previsões:IPEAD/DIPES | | | |  |  |  |  |

Para tentar favorecer um processo de retomada dos investimentos na economia, o Governo lançou o Plano Plurianual de Ação. Ele se resume a uma projeção do Orçamento de R$ 458,9 bilhões até 1999, sendo que R$ 153,3 bilhões (33.4% do total) referem-se a novos investimentos que, estima governo, deverão propiciar entre 1996 e 99 uma expansão de 19,8% do PIB e de 14% na renda per capita. Como prioridades , o Plano aponta os seguintes setores:

• energia e telecomunicações, no setor de infra-estrutura, com ênfase também na mudança da matriz de transportes;

• o orçamento da área social está concentrado em previdência (60%) e saúde (15%), com apenas 4% para educação e 3% para saneamento;

• em termos setoriais, agricultura e ciência e tecnologia são prioritários.

Por outro lado, o PPA tenta inovar ao incluir nas suas projeções um aporte significativo de recursos da iniciativa privada nacional, de investidores externos, dos Estados e Municípios e de outras fontes externas ao Orçamento da União, mas peca por excesso de otimismo, já que não existem bases seguras para tal projeção em um período em que se misturam desaceleração da economia e crise financeira de Estados e Municípios.

Os impasses na transição a um novo padrão de acumulação: a encruzilhada do Plano Real

A estabilização relativa proporcionada pelo Plano Real não é, como mostramos , uma navegação fácil em um mar tranqüilo. O governo entra o ano amargando um dos maiores déficit fiscais de nossa história, como pouca ou nenhuma perspectiva real de solução a curto e médios prazos. O setor externo apresenta também perspectivas de novos desequilíbrios, na medida em que mantém-se a valorização da moeda e uma política de abertura externa. O fluxo internacional de capitais, que vem se acelerando rapidamente, deixa de ser uma solução para se tornar mais um pesadelo para o governo, ao pressionar as contas públicas. Além disso, avança o ritmo de endividamento externo , com a dívida atingindo um montante que pode gerar novamente problemas para sua ”rolagem”.

.

Apesar dos impasses a que está submetido o governo tem optado pela manutenção das bases fundamentais de sua política monetária, fiscal e cambial ao lado de uma grande operação de busca de apoio político e parlamentar para as Reformas Estruturais e Medidas Emergenciais. Paralelamente a atuação da oposição que busca brechas para se manifestar, desencadeia-se uma atuação contraria às medidas do governo por parte da sociedade civil, especialmente da CUT, CNI e outras entidades. A resposta do governo foi, até o momento, tentar ganhar tempo, atenuando as restrições e fazendo passar Reformas ( como a administrativa) ou medidas - como o FSE- que, acreditava-se, teriam um custo político menor. Tudo indica, no entanto, que o enfrentamento dessa encruzilhada implicará talvez em custos maiores que o esperados pelo governo. As dificuldades de negociação no Congresso, os conflitos internos da aliança governamental mostram bem o que isto deve significar: o fim de uma "lua de mel" com o Real e o início de um novo período, onde a questão política estará ocupando um espaço cada vez mais importante para a definição dos rumos da conjuntura.

Nesse contexto, a crise do Sistema Financeiro e do próprio governo, atolado com uma dívida montruosa e que cresce exponencialmente, colocam limites e obstáculos importantes à continuidade da estatégia anteriormente traçada. Choca-se, portanto, com os obstáculos que o próprio Plano Real procurou inicialmente remover, ao colocar a ênfase na necessidade do ajuste fiscal como ponto de partida prévio à estabilização.

CONCLUSÃO

No decorrer de nosso trabalho buscamos entender quais as raízes da crise recente e atual do capitalismo brasileiro, e vislumbrar suas prossíveis saidas. Ao analisarmos o nascimento e crise do padrão de acumulação centrado no setor de bens de consumo duráveis mostramos suas virtualidades, propiciando dois ciclos expansivos fundamentais, e seus limites estruturais, responsáveis pelo aprofundamento de uma crise permanente da economia brasileira a partir dos anos 80. Tentamos mostrar, também, como a possível saída da crise passa por uma profunda alteração do modo como tem se dado o processo de industrialização no Brasil, calcado na existencia de um Estado autoritário e centralizador, responsável pelo processo de aglutinação e investimento do excedente gerado por uma estrutura iníqua de exploração da força de trabalho.

A vitória de Collor nas eleições de 89, abriu concretamente espaço para a concretização da alternativa “neoliberal” em nosso país. Mostramos que se por um lado o Governo Collor marcou-se pela incapacidade de implementar a estabilização e a transformação estrutural na via do “Consenso de Whasington” , foi capaz de ,através da Agenda Nacional de Reformas Estruturais, apresentar um roteiro de mudanças para um novo padrão de acumulação, centrado na maior integração da economia brasileira na economia mundial e na redução do papel do estado na Economia.

Com o Plano Real, as possibilidades de efetivação dessa transição se colocaram inicialmente como muito ferteis. Ao adotar o modelo das âncoras cambial e monetária para a moeda - embora com limitações evidentes dadas as características da economia brasileira - e definir a Agenda de Collor como o caminho a ser seguido, o Plano Real parecia se encaminhar para a viabilização dessa estratégia. A partir, no entanto, da Crise do México e dos conflitos políticos internos do proprio governo, o Real se viu numa encruzilhada, da qual ainda não se desvencilhou. Encruzilhada essa que diz respeito não só a aspectos conjunturais, mas a necessidade de resolução de problemas estruturais como a do Sistema Financeiro, da Estrutura Agrária, da Crise Fiscal do Estado, e da Dívida Externa, questões que, longe de estarem equacionadas, se tornaram ainda mais problemáticas.

Concluímos, na verdade , com uma indagação a respeito da trilha a ser seguida pela economia brasileira doravante. Acreditamos na possibilidade e na necessidade de uma resolução da crise pela via da sua superação , em que se rompa com as raízes de uma economia e uma sociedade marcadas pelas estruturas de exploração e opressão. Nesse momento,no entanto, a possibilidade dessa alternativa está obstaculizada por processos econômicos e políticos que transcendem a economia e a sociedade brasileira.

A trajetória da globalização da economia internacional tem demonstrado a enorme capacidade do capital em , como sempre, revolucionar as condições de produção e avançar seu domínio econômico, social e político. Por outro lado, esse processo não tem sido linear e sem problemas. Se do lado da conquista de “corações e mentes “ o capitalismo tem mostrado sua grande eficiência, do lado concreto , grandes são os desequilíbrios que tem provocado e as suas sequelas são conhecidas: desemprego, acirramentos de conflitos regionais, crises desatadas coma a rapidez dos processos digitais, como a do México.

No que diz respeito à economia brasileira, a substituição da queima permanente de “ capital fictício” por uma ordenação econômica em que o investimento estatal obedeça a critérios sociais e não financeiros, sob contrôle rigoroso da sociedade civil passa a ser uma necessidade imperiosa da economia, além de uma reivindicação cada vez mais ampla da propria sociedade. A questão da viabilidade ou não da estratégia adotada pelo Plano Real passa, fundamentalmente, pela capacidade que a sociedade, o conjunto dos assalariados e setores econômicos que vislumbram outras alternativas, concretizem as transformações necessárias. Trata-se de substituir, profundamente, a lógica perversa do ciclo vicioso da estabilização e crise pela lógica transformadora do ciclo virtuoso do crescimento com distribuição de renda.

BIBLIOGRAFIA

ABREU, Marcelo de Paiva (org.) - A Ordem do Progresso - Cem Anos de Política Econômica Republicana (1889- 1989)- 1990:Rio de Janeiro, Campus

ASSIS, J. Carlos de - Análise da Crise Brasileira - Da internacionalizaçäo Bancária com Castelo à Capitulaçäo Externa com Sarney -1988: Rio de Janeiro, Forense - P. 46

BACHA, Edmar Lisboa (Org). Recessão ou Crescimento: o FMI e o Banco Mundial na América Latina. 1987: São Paulo, Paz e Terra

BELUZZO, Luiz Gonzaga e COUTINHO, Renata. Desenvolvimento capitalista no Brasil-Reflexões sobre a Crise. 1983: São Paulo, Brasiliense

BRUM, Argemiro. Desenvolvimento Econômico Brasileiro. 1990: Petrópolis,Vozes

CARNEIRO, Ricardo (org) Política Economica da Nova República- 1986:São Paulo,Paz e Terra.

CARNEIRO, Ricardo (Org) A Heterodoxia em Xeque -SP:1987, Unicamp/Bienal

CASTRO, Antonio Barros -A Economia Brasileira Em Marcha Forçada. 1985: São Paulo,Paz e Terra

CEDEPLAR. Plano Cruzado:Ataque e Defesa. 1987: Cedeplar, Ufmg

FARO, Clovis de (org). Plano Collor, Avaliações e Perspectivas. 1990:RJ, LTC Ed

FARO, Clóvis(org) - A Economia Pós Plano Collor II . 1991: RJ, LTC Ed.

FAUSTO, Boris (org)- Historia Geral da Civilizaçäo Brasileira- vol III livro 1 - 1975: Säo Paulo, Difel

FRANCO, Gustavo H.B. - Alternativas de estabilização:gradualismo, dolarização e populismo in: Rev Econ. Politica Vol 13,no. 2

FRANCO, Gustavo H.B. O Plano Real e outros ensaios - 1995: RJ, Francisco Alves

GOLDSTEIN, Sérgio. A divida externa brasileira 1964-1982 Evolução e Crise . 1986: Rio de Janeiro,Guanabara

GONÇALVES, Reinaldo - Da Mediocridade à Desesperança - P. 11 - In: PG Políticas Governamentais -Volume III - N. 78

LESSA, Carlos. Quinze Anos de Política Econômica . Campinas: 1973,Unicamp

LOPES, Francisco. Choque Heterodoxo-Combate à Inflaçäo e Reforma Monetária 1986: RJ, Campus

MANDEL, Ernest- A Crise Do Capital. 1990: Campinas,Ensaio/Unicamp

MARINI, Ruy Mauro - Subdesarollo y Revolución - 1978: Ciudad del Mexico, Siglo Veintiuno Editores

MELLO, Joäo Manuel Cardoso de. O Capitalismo Tardio. 1984: Säo Paulo, Ed. Brasiliense

OLIVEIRA, Fabrício Augusto e Júnior, Geraldo Biasoto(org) A Política Econômica no Limiar da Hiperinflação- 1990:Campinas:, HUCITEC/FECAMP p. 18

OLIVEIRA, Francisco de. Economia da Dependência Imperfeita. 1977: RJ, Graal

OLIVEIRA, Francisco de. A economia Brasileira: Crítica à Razäo Dualista. 1986:Petrópolis, Vozes

PEREIRA, Luis Carlos Bresser.Desenvolvimento e Crise no Brasil 1930-1983. 1972: São Paulo, Brasiliense

PEREIRA, Luis Carlos Bresser - Da Crise Fiscal à Reduçäo da Dívida in: Dívida Externa Crise e Soluçöes -1989: Säo Paulo, Brasiliense

PEREIRA, Luis Carlos Bresser - O caráter cíclico da Intervenção Estatal in : Revista de Economia Política vol 9, no. 3 (35) julho-setembro 1989. 1989: São Paulo:, Brasiliense

SALAMA, Pierre-Intervençäo do Estado e legitimaçäo da Crise Financeira:O caso dos países Latino-Americanos

Semi-Industrializados in :Revista de Economia Política vol.8,no.4 outubro-.

SINGER, Paul .O milagre e a Crise do Milagre.1989:Rio deJaneiro, Paz e Terra

TAVARES, M.C - Mais Além da Estagnação -In: Da Substituição das Importações ao Capital Financeiro. 1980:São Paulo, Zahar.

VIANNA, Sérgio B. de. Política Econômica no 2o.Governo Vargas (1951/54). 1987:Brasília, BNDES

1. Oliveira, Francisco de - Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista in Cadernos Cebrap no. 2. 1972: São Paulo, Edições Cebrap [↑](#footnote-ref-1)
2. Melo, João Manuel Cardoso de - Capitalismo Tardio . 1984: São Paulo, Ed. Brasiliense, Capítulo I [↑](#footnote-ref-2)
3. Oliveira, Francisco de - Padrões de Acumulação, Estado e Olipólios no Brasil in: Economia da Dependência Imperfeita - Cap. I [↑](#footnote-ref-3)
4. Marini, Ruy Mauro - Sudsesarollo y Revolucion - Cap. I - Siglo Veintiuno Editores [↑](#footnote-ref-4)
5. Oliveira, Francisco de - A Emergência do Modo de Produção de Mercadorias: Uma Interpretação Teórica da Economia da República Velha no Brasil p. 400 in: Fausto, Boris (org.)- Historia Geral da Civilização Brasileira- vol. III livro 1 - 1975: São Paulo, Difel [↑](#footnote-ref-5)
6. Revista de Economia Política vol 14 no. 2(54) abril-junho/94 p. 130 - ítem 133 [↑](#footnote-ref-6)
7. Salama, Pierre e Valier, Jacques - A economia em Decomposição - Ensaio sobre a Hiperinflação - p. 186 - “ (...) *o Estado não está submetido à lei do Valor, mas não pode, entretanto, se autonomizar em relação a ela*(...)” grifo no original [↑](#footnote-ref-7)
8. Vianna, Sérgio B. de-Politica Econômica no 2o. Governo Vargas(1951/54) -Brasilia, BNDES, 1987-Cap. I, p. 14 [↑](#footnote-ref-8)
9. Mello, João Manuel Cardoso de - O Capitalismo Tardio- São Paulo: 1984, Ed. Brasiliense - p. 110 [↑](#footnote-ref-9)
10. Pereira, Luiz Carlos Bresser-Desenvolvimento e Crise no Brasil 1930-1983- São Paulo: 1989 - Brasiliense, -p. 53 [↑](#footnote-ref-10)
11. Lessa, Carlos- Quinze Anos de Politica Econômica - 1978: Campinas, Unicamp -p. 17 [↑](#footnote-ref-11)
12. Oliveira, Francisco de -A economia Brasileira: Critica   Razão Dualista- Petrópolis:1986, Vozes - p. 51 [↑](#footnote-ref-12)
13. Singer, Paul - Evolução da Economia Brasileira 55-75 in: O milagre e a Crise do Milagre - RJ: 1976,Paz e Terra - p. 102 [↑](#footnote-ref-13)
14. Singer, Paul- A Crise Do "Milagre"- Interpretação Critica da Economia Brasileira- RJ:1989, Paz e Terra -p. 108 [↑](#footnote-ref-14)
15. Par uma análise detalhada da Reforma Financeira, vide Cap V deste trabalho. [↑](#footnote-ref-15)
16. Singer, Paul-op. cit. , p. 114 [↑](#footnote-ref-16)
17. Oliveira, Francisco de. Padrões de Acumulação, Oligopólios e Estado no Brasil (50-76) in: Oliveira, Francisco de. - A Economia da Dependencia Imperfeita. 1977: São Paulo, GRAAL, p. 76. [↑](#footnote-ref-17)
18. Beluzzo, Luiz Gonzaga M e Tavares, Maria Conceição-"Notas sobre o Processo de Industrialização Recente no Brasil" in:Beluzzo, Luiz Gonzaga M e Coutinho, Renata(org) -Desenvolvimento Capitalista no Brasil-Ensaios sobre a Crise-VOL. I - 1983: São Paulo, , Brasiliense, p. 122. [↑](#footnote-ref-18)
19. Mandel, Ernest- A Crise do Capital - 1990: Campinas, Ensaio/Unicamp [↑](#footnote-ref-19)
20. Brum, Argemiro-Desenvolvimento Econômico Brasileiro p. 224 - 1990: Petrópolis, Vozes [↑](#footnote-ref-20)
21. Goldstein, Sérgio-A Divida Externa Brasileira 1964-1982- Evolução e Crise p. 129 - 1986: RJ, Guanabara [↑](#footnote-ref-21)
22. Goldstein, Sérgio-op. cit p. 131 [↑](#footnote-ref-22)
23. Marques, Maria Silvia Bastos-FMI: A Experiência Brasileira Recente In: Recessão ou Crescimento: o FMI e o Banco Mundial na America Latina - Bacha, Edmar Lisboa(Org) - São Paulo: 1987, Paz e Terra [↑](#footnote-ref-23)
24. f [↑](#endnote-ref-1)
25. Gontijo,Cláudio-Plano de Estabilizaçäo e a Economia Brasileira:Aspectos Gerais -P.30 in: Plano Cruzado: Ataque

    e Defesa- 1987: RJ, CEDEPLAR/UFMG [↑](#footnote-ref-24)
26. Lopes,Francisco-Choque Heterodoxo-Comabte à Inflaçäo e Reforma Monetária P. 180-1986:RJ, Campus [↑](#footnote-ref-25)
27. Lopes,op.cit. p. 181 [↑](#footnote-ref-26)
28. Lopes,op.cit. p. 182 [↑](#footnote-ref-27)
29. Paula, João Antônio - Evolução do Debate sobre Inflação no Brasil in: Plano Cruzado: Ataque

    e Defesa- 1987: MG, CEDEPLAR/UFMG p. 51

    [↑](#footnote-ref-28)
30. Na verdade, a massa salarial cresceu 14,9% em 1986, mas 9,5% pelo efeito emprego e apenas 4,9% pelo efeito da elevaçäo do salário médio.- Mattoso,Jorge Eduardo -O mercado de Trabalho no Ano do Cruzado P. 139 in: Carneiro, Ricardo- A Política Econômica do Cruzado-1987:SP, Unicamp/Bienal [↑](#footnote-ref-29)
31. Carneiro,Ricardo-A trajetória do Plano Cruzado, op. cit., P.27 [↑](#footnote-ref-30)
32. Carneiro,Ricardo e Romano, Ricardo - A Heterodoxia Conservadora in: A Heterodoxia em Xeque -SP:1987, Unicamp/Bienal [↑](#footnote-ref-31)
33. Oliveira, Fabrício Augusto e Júnior, Geraldo Biasoto - A Economia e a Política Econômica em 1989 - in: Oliveira, Fabrício Augusto e Júnior, Geraldo Biasoto(org) A Política Econômica no Limiar da Hiperinflação- 1990:Campinas:, HUCITEC/FECAMP p. 18 [↑](#footnote-ref-32)
34. Pereira, Luis Carlos Bresser - Desenvolvimento e Crise no Brasil 1930-1983 -Cap. VII - 1989 : Säo Paulo, Brasiliense [↑](#footnote-ref-33)
35. Tavares, Maria da Conceiçäo -O Sistema Financeiro Brsileiro e o Ciclo de Expansäo Recente p .110 in: Desenvolvimento Capitalista no Brasil -1983: Säo Paulo, Brasiliense [↑](#footnote-ref-34)
36. Tavares, Maria da Conceiçäo - Natureza e Contradiçöes do Desenvolvimento Financeiro Recente - P. 234 in: Da Substituiçäo de Importaçöes ao Capitalismo Financeiro Ensaios sobre a Economia Brasileira - 1984:Rio de Janeiro, Zahar [↑](#footnote-ref-35)
37. J. Carlos de Assis - Análise da Crise Brasileira - Da internacionalizaçäo Bancária com Castelo à Capitulaçäo Externa com Sarney -1988: Rio de Janeiro, Forense - P. 46 [↑](#footnote-ref-36)
38. Oliveira, Francisco de - Padröes de Acumulaçäo, Oligopólios e Estado no Brasil (1950-1976) in: A economia da Dependência Imperfeita p . 82 - 1977: Rio de Janeiro, Graal [↑](#footnote-ref-37)
39. Castro, Antonio Barros e Souza, Francisco Eduardo Pires de - Economia Brasileira em Marcha Forçada -p.28 -1985:Rio de Janeiro, Paz e Terra [↑](#footnote-ref-38)
40. Bacen - Inclui União, Estados, Municípios e Empresas Estatais. [↑](#footnote-ref-39)
41. Pereira, Luis Carlos Bresser - Da Crise Fiscal à Reduçäo da Dívida in: Dívida Externa Crise e Soluçöes -1989: Säo Paulo, Brasiliense [↑](#footnote-ref-40)
42. Simonsen, Mário Henrique - Aspectos Técnicos do Plano Collor" in: Faro, Clovis de(org) -Plano Collor, Avaliaçöes e Perspectivas-LTC Ed. - 1990: RJ, p. 113 [↑](#footnote-ref-41)
43. Folha de Säo Paulo-Caderno de Ecomomia-23-6-90 [↑](#footnote-ref-42)
44. Pereira, Luis Cralos Bresser - O caráter cíclico da Intervenção Estatal in : Revista de Economia Política vol 9, no. 3 (35) julho-setembro 1989São Paulo: 1989, Brasiliense [↑](#footnote-ref-43)
45. Salama, Pierre-Intervençäo do Estado e legitimaçäo da Crise Financeira:O caso dos países Latino-Americanos Semi-Industrializados in :Revista de Economia Política vol. 8, no. 4 outubro-dezembro de 1988-1988:SP, Brasiliense [↑](#footnote-ref-44)
46. Suzigan, Wilson-OPlano de Estabilizaçäo e a Política Industrial-in Faro, Clovis de , op. cit p. 339 [↑](#footnote-ref-45)
47. ***Serra, José e Franco, Gustavo H. B. Franco - Análise Econômica do Novo Plano de Estabilizaçäo P. 139/40 In:Faro, Clóvis(org) - A Economia Pós Plano Collor II - 1991:Rio de Janeiro, LTC*** [↑](#footnote-ref-46)
48. Boletim Conjuntural - FIEMG - P. 9/10 - N. 17 - Junho de 1992 [↑](#footnote-ref-47)
49. Gonçalves, Reinaldo - Da Mediocridade à Desesperança - P. 11 - In: PG Políticas Governamentais -Volume III - N. 78 [↑](#footnote-ref-48)
50. Franco, Gustavo H.B. - A Crise Fiscal da União: Diagnóstico e Apontamentos para Uma Lei das Finanças Públicas p 222 in : O Plano Real e outros ensaios - 1995: RJ, Francisco Alves [↑](#footnote-ref-49)
51. Perspectivas do Plano Real- Uma Avaliaçõa da 3a. Fase - 1994: RJ, GIEPE/UFRJ [↑](#footnote-ref-50)
52. Franco, Gustavo H.B. - Alternativas de estabilização:gradualismo, dolarização e populismo p. 34 in: Rev Econ. Politica Vol 13,no. 2 [↑](#footnote-ref-51)
53. Oliveira, Fabricio A. Ajuste Fiscal: O Desafio Do Real Para 1996 - Janeiro de 1996 - Departamento de Economia - PUC-MG , mimeo [↑](#footnote-ref-52)