

ENTRE O MEDO E A ESPERANÇA: LIMITES E POSSIBILIDADES DE UM GOVERNO POPULAR NO BRASIL

Nildo Ouriques¹

Em seu primeiro discurso como presidente do Brasil, Luis Inácio Lula da Silva afirmou que a palavra chave de seu governo seria “mudança”, especialmente naquilo que denominou “modelo econômico”. Não obstante, verifica-se neste início de governo uma flagrante *contradição entre o objetivo da mudança de “modelo” e a manutenção da política econômica* do governo anterior, denominada por muitos como neoliberal. Com efeito, as principais medidas de política econômica até agora tomadas, não somente não romperam com a política econômica do governo de Fernando Henrique Cardoso como, em alguns aspectos decisivos, inclusive aprofundaram as características mais nocivas daquele governo. Refiro-me, especialmente, ao anúncio de uma meta de superávit fiscal da ordem de 4,25% do PIB – quando o Memorando de Política Econômica, assinado com o FMI, previa 3,75% - e o aumento da taxa de juros em 1,5% decididos nas duas últimas reuniões do Comitê de Política Monetária.

Contudo, a manutenção ou aprofundamento da política econômica anterior tem sido confirmada pelo próprio ministro da economia que anuncia sua inevitabilidade temporária em função da delicada situação herdada do governo derrotado nas eleições de 2002. A hipótese defendida pelo novo governo é que estamos vivendo um *período de transição* caracterizado pela imensa dificuldade de mudar o modelo anterior em condições adversas. Dominar a máquina administrativa, acomodar a equipe de governo, evitar um desastre inicial que poderia comprometer o futuro do governo são argumentos usuais na boca de ministros e repetidos pela maioria no interior do Partido dos Trabalhadores. É importante recordar que dirigentes partidários alegam que se trata também de honrar compromissos de

¹ Professor dos Cursos de Graduação e Pós Graduação em Economia da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC.

receita para combater o mal: aumentar as taxas de juros; o controle sobre a inflação é, portanto, uma medida de defesa dos mais pobres, especialmente àqueles que não possuem sindicatos ou instrumentos financeiros de defesa, geralmente à disposição das classes médias;

b) Na origem da inflação encontra-se o déficit público, muitas vezes um subproduto da irresponsabilidade política ou do “populismo” típico das repúblicas latino-americanas; neste contexto não há mais remédio que a disciplina fiscal que pode ser obtida aumentando impostos e/ou cortando gastos; fica, portanto, estabelecido que a obtenção de superávits primários é condição necessária para o controle da inflação.

c) Segundo o pensamento dominante, não resta dúvida que uma característica do capitalismo no Brasil estava dado pelo excessivo grau de protecionismo herdado do modelo de substituição de importações que obteve relativo êxito até início dos anos 80. Os críticos daquele modelo alegam que as condições internacionais exigiram uma mudança radical. A abertura comercial, entendida como a diminuição unilateral para tarifas de importação, representaria um ganho decisivo na medida que implicaria em aumento de produtividade do trabalho, sem a qual nenhuma estratégia econômica poderá ser vitoriosa. Este mecanismo seria também, sempre de acordo com a cartilha dominante em nossas escolas, uma contribuição para rebaixar preços e ajudar no controle da inflação.

d) O colapso do investimento público é resultado da crise fiscal do Estado. Contudo, mesmo a superação desta crise fiscal, não devolverá ao estado a capacidade de ser o motor do processo. Por esta razão, se o aumento da produtividade é a mola mestra do desenvolvimento, o setor privado será o responsável pelo crescimento e o setor público, coadjuvante.

e) Sem um significativo aumento da exportação não haverá superação estrutural das dificuldades atuais. Este postulado é subproduto da “abertura” e foi bem sintetizado por FHC quando bradou o destino do país: “exportar ou morrer”. Na verdade não representa mais do que a “vocaçao natural” da economia dependente que se afirma como economia exportadora, sacrificando o mercado interno e fortalecendo ao mesmo tempo a “necessidade” permanente de capitais externos.

Além das crenças acima anunciadas, é preciso recordar que todo o processo deve ser levado de maneira radical evitando assim o gradualismo que caracterizou os planos marcados por congelamentos, tablitas, etc. Eis por que tanto elogio à URV como mecanismo momentâneo de estabilização monetária. Com efeito, não podemos negar a habilidade do instrumento, mas seria preciso recordar que se tratava de uma estratégia que dolarizava receitas, protegendo especialmente os importadores e penalizando em particular os trabalhadores com o discurso do fim da indexação. Por esta razão, o governo FHC foi drástico, mudando as regras do capitalismo no Brasil muito rapidamente. A modalidade de controle inflacionário adotada, considerada inclusive por economistas da esquerda como “engenhosa”, “tecnicamente perfeita” e outros adjetivos mais generosos, diminuição das resistências iniciais. Especialmente o dólar barato que permaneceu por meses no primeiro mandato, permitiu que o governo colocasse em marcha um amplo programa de “reformas” que rendeu à FH um segundo mandato, embora os sinais de esgotamento já fossem absolutamente claros².

Caso a estratégia de esquerda pretenda realmente afirmar o “mercado interno”, necessitará romper com a superexploração que caracteriza o capitalismo no país e, em consequência, deverá colocar em marcha uma reforma trabalhista que proteja os trabalhadores em contraposição àqueles que pretendem reduzir o “custo Brasil”. No contexto de ganhos acelerados de produtividade que marcou o período recente – logrados de maneira perversa, é óbvio – isso poderia ser feito sem penalizar a taxa de investimento. Mas será igualmente indispensável eliminar a válvula de escape que a acumulação financeira permitida pelo endividamento externo garante ao capital financeiro e produtivo.

² Quando o Plano Real ainda gozava de imensa popularidade, escrevemos um ensaio onde prevíamos o desastre que finalmente ocorreu entre 8 e 12 de janeiro de 1999. Veja-se, a respeito,

campanha e que medidas radicais não estavam no horizonte do programa aprovado pelo Partido e menos ainda nos compromissos com os demais partidos e forças que levaram à vitória de 27 de outubro de 2002. Neste contexto, creio que a síntese daquele compromisso afirmava a necessidade de o governo romper o ciclo da valorização financeira do capital em favor de uma estratégia em que a produção e o emprego seriam o carro chefe da nova política econômica. A seguir, verificaremos em que medida estas razões são corretas e quais as condições para afirmar que outra política econômica é possível.

1. A que herança renunciamos?

Os indicadores econômicos tradicionais revelam que a herança do governo FHC não é mesmo nada boa. Desemprego superior a 19%, inflação superando a casa dos dois dígitos, dívida interna quase chegando ao trilhão de reais, aumento do endividamento externo na esteira de novo acordo com o FMI, crise no setor de infra-estrutura, especialmente o energético, e crise social sem precedentes, marcam uma situação insustentável aos olhos de grande parte da própria classe dominante.

A vitória de Lula decorreu, precisamente, da enorme esperança embalada no desejo de mudança. Mudança de quê? De modelo, repetimos! Em que consistia o modelo? Em algumas regras e em algumas crenças. As regras são por demais conhecidas nas faculdades de economia e têm seu santuário no sistema de pós-graduação de todo o país. Podem ser observadas nos MPE à disposição na página eletrônica do Ministério da Fazenda. Consiste basicamente na relação entre algumas variáveis que, segundo o pensamento dominante, devem ser respeitadas para a boa coordenação de política econômica. Mas o “modelo” também está baseado em grande medida em algumas crenças. Começemos por estas, ainda que não iremos enumerar a todas.

a) A inflação é o imposto mais injusto, porque é particularmente perverso em relação aos pobres. Deste postulado, decorre a prioridade absoluta no combate à inflação. No diapasão “neoliberal” é conhecida a

2. Estamos transitando para outra modalidade de política econômica?

A hipótese com a qual trabalha a direção majoritária do PT, é que estamos vivendo uma *transição* para outra política econômica. Afora intenções, é importante perguntar: que tipo de transição?

A característica mais marcante das políticas de ajuste acordadas com o Fundo Monetário Internacional, é seu sistema de *condicionalidades*. Estas condicionalidades, por sua vez, geram novas condicionalidades que nunca asseguram condições de êxito àqueles países que as adotam. Mesmo assim, apesar da variedade de exemplos, a fé naquela política econômica parece não perder força mesmo entre parte de seus “críticos”. Em segundo lugar, ainda que apresentada como política de ajuste de *curto prazo*, na prática representa política de *longo prazo*, política permanente de ajuste. No Brasil, basta observar que desde a assinatura do primeiro Memorando de Política Econômica em 1998, não foi possível, ainda quando muitos consideravam o modelo exitoso, orientar a política econômica para outra direção. De resto, é preciso recordar que seus mais ardorosos defensores nunca esconderam que a política adotada não se tratava de política de curto prazo ou pacotes econômicos destinados a vencer eleições. Como afirmou o próprio FHC, “o Plano sempre foi real mesmo”. Nunca foi, como a esquerda anunciou à exaustão, um plano eleitoreiro, ocasional, emergencial. Não faltaram advertências em sentido contrário, entre as quais a escrita de um escudeiro fiel quando afirmou que “o Plano real precisa tornar-se mais que simplesmente um plano de combate à inflação fundado na boa técnica econômica, mas uma senha para um projeto muito mais ambicioso de renovação das regras e instituições que regulam uma economia em contínua e acelerada transformação”³. Devemos admitir, se pretendemos realmente mudar o Brasil, que a estratégia dominante avançou significativamente nos últimos anos e, em alguma medida, vários de seus supostos desfrutaram de apoio inclusive entre as filas da esquerda. As recentes declarações de

³ Franco H.B., Gustavo. *O Plano real e outros ensaios*, p. 78, Francisco Alves, Rio de Janeiro, 1995.

Antonio Palocci, recusando a possibilidade de um plano alternativo, são ilustrativas das condicionalidades estruturais do acordo com o FMI. Com efeito, o ministro afirma que “falar em mudança da política econômica com os indicadores melhorando progressivamente seria uma insanidade”. E conclui com o conhecido bordão: “Pior que juros é a inflação”, ou seja, uma declaração que soa como música aos ouvidos dos banqueiros e da parte do capital produtivo que fatura alto com a dívida interna.

Neste contexto, é importante perguntar: o que significa a “melhoria dos indicadores” tradicionais. Ora, o eventual êxito de uma política que não é alternativa, somente alimenta o ímpeto das “reformas” que liquidam com instituições e alimentam nova “geração de reformas”. Não preparam o terreno para substituir a atual política e seus beneficiários; ao contrário, outorgam mais força social àqueles que se beneficiaram até agora com um programa que tornou o país mais desigual em termos de renda, região e raça. Mais, este “êxito” momentâneo prepara o ambiente para a nova crise e que torna o ambiente mais hostil a mudanças

Observa-se, assim, como o Plano Real era também parte da necessária reforma intelectual que inevitavelmente acompanha as recomendações de política econômica do Fundo Monetário por décadas a fio, e o quanto ela cativou a intelectualidade e a classe política na América Latina. Quando analisado em perspectiva, observamos que a timidez que marcava a atuação tanto de funcionários internacionais quanto de seus adeptos no país, deu lugar a outra atuação marcada pela perda completa de inibições no terreno da idéia. É comum, por consequência, que os escritos destes funcionários tornaram-se mais agressivos, petulantes, ainda que rigorosamente simplórios em seu arcabouço teórico.

Em grande medida, esta perda de inibição permitiu que os discípulos da política emanada do Fundo a apresentem como uma *genuína política de desenvolvimento*. É freqüente, neste contexto, não somente a arrogância com a qual criticam qualquer política que não corresponda à receita ortodoxa em curso nos últimos oito anos, mas também a desclassificação de alternativas logo consideradas “irracionais”.

Estes e outros mecanismos criaram limitações ideológicas, mas também uma grande timidez intelectual nos críticos que ainda não foi levada a suas últimas conseqüências. Este processo ocorre, não obstante, diante de uma grande debilidade da política ortodoxa que não somente tornou o Brasil e a América Latina mais desiguais, como tampouco pôde cumprir as promessas que a animaram desde um princípio, como por exemplo, o “controle da inflação” e a “saúde das finanças públicas”.

Voltemos, pois, aos princípios da “estratégia estabilizadora” implícita nos MPE (Memorando de Política Econômica). De maneira geral podemos resumir, sem prejuízo de outros aspectos, que a estratégia baseia-se no postulado segundo o qual os desequilíbrios do Balanço de Pagamentos são originados pela baixa produtividade do capitalismo no país. Este diagnóstico é a reprodução da velha hipótese do FMI – por certo muito cara aos neoclássicos -, segundo a qual o ajuste é necessário porque o país está vivendo acima de suas possibilidades, mesmo que as estatísticas revelem a existência de 62 milhões de miseráveis.

Em linha de conseqüência, afirmamos que a prioridade no controle da inflação é obtida prioritariamente pelo aumento da taxa de juros. Esta estratégia fez explodir a dívida interna, atualmente próxima à casa do trilhão de reais. Não bastasse o montante, a dívida possui características nocivas para o manejo da política econômica, pois 33% dela estão ancorados no dólar, e outros 64% vinculados a taxa Selic. Desarmar esta indexação é crucial e isso pode ser feito de imediato, pois ao contrário da propaganda, pelo menos 70% dos proprietários dos títulos da dívida pública são brasileiros. Para 2003, o planejamento indica que vencerão 300 bilhões de reais, dos quais 54 bilhões referenciados no câmbio e quase 180 bilhões na taxa Selic; o restante tem relação com a dívida pública externa.

Sem uma solução imediata para este problema, nada poderá ser feito para “mudar o modelo”. E há outras conseqüências: não haverá recursos para a política social, por exemplo, atualmente com valores simbólicos. E muito mais grave: não somente planos emergenciais como o “Fome Zero” terão efeitos residuais, como a promessa de 10 milhões de empregos em quatro anos, apresenta-se desde já como uma completa impossibilidade.

3. Medidas imediatas para transitar a outro modelo

Para efetivamente mudar é necessário, pois, introduzir já um **novo regime de câmbio**, intermediário entre a modalidade praticada atualmente e o horizonte do controle cambial. Refiro-me ao câmbio administrado, modalidade existente até o início do governo de Collor. Tal medida implica em uma efetiva atuação do BC contra os especuladores e em defesa do poder de compra da moeda e da taxa de câmbio. Significa, na prática, deixar de ser controlado pela dívida e iniciar o processo de controle sobre os especuladores.

Ademais, e dentro da lógica do FMI, a próxima decisão de política monetária é **assinalar a baixa dos juros e não somente manter a taxa atual**. Os que defendem a manutenção do controle inflacionário como prioridade, afirmando que “inflação é pior que juros”, fazem mais do que dar as costas para a geração de emprego. Repetem o diagnóstico implícito de que o estado gera a inflação e não a abertura que dolarizou os preços, a aceleração da monopolização no país, e a garantia de que uma parte da sociedade tem um seguro contra a crise porque garantiu um excelente indexador: a taxa de câmbio. Por outro lado, não se deve esquecer que a baixa da taxas de juros deve ser acentuada, pois nos últimos meses sua elevação também o foi. Baixá-la neste momento, significaria ir além dos 18% que durante algum período existiram em 2002.

Esta decisão permitiria uma **nova perspectiva sobre as finanças públicas**. Em primeiro lugar, retornar aos patamares acordados com o FMI sobre o superávit (3.75%) e o abandono dos 4.25% decididos pelo mercado financeiro e implementados pelo governo. Segundo: de imediato permitirá uma política social emergencial mais agressiva, superando a timidez dos programas anunciados até aqui; não podemos esquecer que a maior parte do gasto social em execução, foi orçado pelo governo anterior, inclusive o Fome Zero, prioridade máxima do atual governo. Terceiro: anunciaria de forma clara, que o governo decidiu enfrentar o círculo vicioso que garante a uma parte das classes dominantes ganhos fáceis enquanto a maioria da nação

agoniza no desemprego, na quebra de pequenas e médias empresas e na redução do mercado interno.

A manutenção da estratégia do governo FHC produzirá resultados já conhecidos, que em nada se assemelham com transição para um modelo distinto. A quebra de empresas será ainda mais acentuada, o desemprego crescerá em nosso governo e a força das finanças no controle da política econômica será ainda maior. Poderemos, como pretende Gustavo Franco, admitir que nossas críticas do passado estavam equivocadas e considerar, de forma manualesca, que algumas políticas não pertencem nem à direita nem à esquerda, pois constituem valores universais de uma política econômica “racional”. Ato seguinte, teríamos que considerar que superávit fiscal, taxas de juros elevadas, prioridade para o combate à inflação e estímulo às exportações são mesmo pré condições da “nova teoria do desenvolvimento” rivalizando contra os sonhos e equívocos dos velhos desenvolvimentistas.⁴

Contudo, esta opção não representará uma nova era para o país. Apenas colocará nossa história recente de lutas e um acúmulo de forças de mais de 20 anos a serviços dos donos do dinheiro, aprofundando o subdesenvolvimento e a dependência.

⁴ Franco, Gustavo. O desafio brasileiro. Ensaio sobre Desenvolvimento, Globalização e Moeda. Editora 34, 2 Edição, São Paulo, 2000.

