

S
UFRJ/IEI
TD128

Federal do Rio de Janeiro

043988-6

INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 128
PLANO CRUZADO - ESPERANÇA E
DECEPÇÃO

Antonio Dias Leite
Setembro/1987



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE ECONOMIA INDUSTRIAL

PLANO CRUZADO - ESPERANÇA E DECEPÇÃO

Antonio Dias Leite

Setembro/1987



43 - 016424



FEA-UFRJ
BIBLIOTECA
Data: 4 / 7 / 88
N.º Registro: 043988-6
NS 98348

S
VFRJ/IEI
TD 128

FICHA CATALOGRÁFICA

Leite, Antonio Dias
Plano Cruzado: esperança / Antonio Dias Leite.
- Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1987.
144 p.; 21 cm. - (IEI/UFRJ. Texto para discussão, 128).
1. Dívida externa - América Latina 2. Inflação - América Latina - 3. Política Econômica.
4. Plano Cruzado. 5. Inflação.

SUMÁRIO

	Págs.
APRESENTAÇÃO	1
Cap. I - A AMÉRICA LATINA E A DÍVIDA EXTERNA	3
. Introdução	3
. Programa Antiinflacionário Argentino	5
. Ajuste Econômico do México	12
. Estados Unidos - O Maior Devedor	18
. A América Latina e os Juros	21
. A América Latina e a Taxa de Inflação.	24
. A América Latina e as Finanças Internacionais	27
. Argentina Revisitada	30
Anexo A - Relatório da Reunião de OAXTEPEC	40
Anexo B - Reparos ao Relatório de OAXTEPEC	51
Cap. II - ENTRE A POLÍTICA ORTODOXA E A HETERODOXA	53
. Introdução	53
. Aspectos Éticos do Projeto Econômico..	55
. Contenção da Demanda	57
. O Pacto Social e a Distribuição dos Sacrifícios	60
. O Pacto, os Capitalistas e o Capitalismo	63
. O Pacto, os Assalariados e o Sindicalismo	66
. A Agricultura e o Pacto Social	69
. A Responsabilidade do Estado	72
. Improbabilidade do Pacto Social	75
Cap. III - A FASE DO PLANO CRUZADO	79
. Introdução	79
. Esgotamento do Modelo Gradualista	82
. Parabéns, Presidente!	86
. Plano Antiinflacionário: Investimentos e Prioridades	88
. O Plano Econômico e a Inflação Residual	91

SUMÁRIO (concl.)

	Págs.
. O Plano Econômico e o Hermetismo das Decisões	94
. O Plano Econômico e a Definição do Futuro	97
. O Disparate da "Holding" das Estatais e o novo Superpoder	100
. Ressurge a questão do "Deficit"	103
. A Maioria continua a favor do Plano. Anexo C - Transferência de Empresas Públicas para o Setor Privado com Resgate Parcial da Dívida Interna	106
Cap. IV - OS AJUSTES AO PLANO CRUZADO	115
. Introdução	115
. Hora de Revisão do Plano Econômico Interno	116
. Oportunidade da Reforma Administrativa	125
. Segunda Etapa do Plano Econômico ...	128
. Austeridade que se requer do Governo	131
. O entendimento externo é possível é necessário	134
. Preocupação com 1987	137
EPÍLOGO	141

APRESENTAÇÃO

Dou continuidade à tarefa a que me propus, desde 1983, de comentar, de forma construtiva, a evolução da economia nacional e da política econômica do nosso país. Trata-se, portanto, de uma seqüência lógica dos textos reunidos nos livros: "Caminho da Reconstrução", de 1984, e "A Transição para a Nova República", de 1985. O livro compreende artigos publicados na Folha de São Paulo e no Jornal do Brasil, sugestões ao Governo e alguns trabalhos avulsos.

Os comentários que ora se publicam sobre a economia nacional cobrem o período de dezembro de 1985 a janeiro de 1987, abrangendo, assim, a era do Plano Cruzado desde dois meses antes da sua promulgação até dois meses depois da sua profunda modificação.

Na nova coletânea estão incluídas matérias relacionadas com a dívida externa da América Latina em geral e, em particular, com a economia interna da Argentina e do México. São examinadas questões globais relacionadas também com a posição dos Estados Unidos nesse contexto.

O leitor que não tenha lido o que se contém no meu livro anterior "A Transição para a Nova República" deve ser alertado para a circunstância de que o acompanhamento do Plano Cruzado é aqui feito por um observador que se situa em uma posição relativa singular, por dois motivos:

I - Porque há muito tempo defendia um tratamento de choque; esperava que ele acabasse por vir, e sinceramente desejava o sucesso do Plano de choque que veio, no caso o Cruzado;

II - Porque havia formulado e proposto, em outubro de 1984, de forma objetiva e como tema para discussão, um programa econômico para a Nova República, sob o título "Idéias Fundamentais de um Plano de Domínio da Inflação em 100 dias".

Esse programa apoiava-se em modelo matemático especialmente construído e posteriormente publicado sob o título "Uma Investigação de Alternativas de Reequilíbrio Simultâneo de Preços Relativos" (jan/1985), e tinha o objetivo de indicar o sentido geral de um tratamento de choque antiinflacionário apropriado às nossas condições peculiares. Não interressou, na ocasião, ao candidato à Presidência da República, Dr. Tancredo Neves, a quem foi entregue. Apesar disso, foi ele objeto de trabalhos complementares, tendo sido várias de suas partes desenvolvidas ou aperfeiçoadas em artigos subsequentes, que fazem parte do livro "A Transição para a Nova República", publicado em dezembro de 1985.

É natural, portanto, que em tal situação singular eu tenha sido compelido, constantemente, nos textos que compõem este livro, a comparar o que foi feito e as respectivas conseqüências com aquilo que eu havia preconizado e que me parece, cada vez mais, superior ao que foi executado.

Cap. I - A AMÉRICA LATINA E A DÍVIDA EXTERNA

Introdução

Em junho de 1985, convocou o Presidente Miguel de La Madrid uma reunião informal, a realizar-se no México, sobre a dívida externa da América Latina. Seria reservada e não teria representação oficial dos diversos países. O Presidente José Sarney convidou-me para comparecer a essa reunião, juntamente com o Prof. Mario Henrique Simonsen.

Tendo em vista a importância que, no caso, tinha a situação Argentina, além das do Brasil e do México, procurei colocar-me a par do que lá ocorria, antes da viagem. A iniciativa do Plano Austral era recente (15 de junho de 1985). Estava na linha geral do tratamento de choque que eu vinha estudando e defendendo desde 1984. Havia para mim, portanto, um duplo interesse na apreciação do plano. O resultado da viagem foi transmitido ao público no artigo intitulado "Programa Antiinflacionário Argentino" (julho 85). Depois da reunião do México, realizada em Oaxtepec, entre os dias 10 e 13 de julho, e na volta ao Brasil, prossegui na análise da situação específica dos três principais países, com o artigo "Ajuste Econômico do México" (julho 85).

Logo a seguir, pareceu-me oportuno e importante um rápido exame da situação peculiar dos Estados Unidos no artigo "Estados Unidos - o maior devedor." A perigosa evolução do "deficit" público e da dívida externa foi aí relacionada com a economia e as finanças internacionais.

A questão geral da América Latina ocupou três artigos, que trataram dos aspectos referentes aos juros, à taxa

de inflação e à sua posição nas finanças internacionais. Procurei em particular acentuar a regularidade da inflação na América Latina, com raríssimos períodos de exceção e em apenas alguns países (1961/70 na Venezuela e no México), em artigo que serviu de base para a reiteração da tese de que pelo menos com a estrutura específica da América Latina, não parece possível forçar intenso processo de desenvolvimento econômico, como temos feito em nossos países, sem incorrer em processo inflacionário.

Mais tarde, voltei à Argentina, para rever o Plano Austral depois de quatro meses de seu lançamento, e publiquei um relato sob o título "Argentina Revisitada" (novembro de 1985). Os assuntos de economia interna do Brasil absorveram a atenção na maior parte do ano de 1986. Só em dezembro voltei a tratar da dívida em função de uma pergunta da "Folha" sobre a moratória (Cap. IV).

Quanto à reunião de "Oaxtepec", apesar de extremamente agradável e construtiva sob o ponto de vista de compreensão mútua dos problemas específicos de cada país ali representado, resultou apenas em um Relatório que não deve ter tido conseqüências práticas relevantes. As questões internacionais se decidem, até prova em contrário, pelos países ricos, sem muita consideração pelo que pensam os países em desenvolvimento.

Pareceu-me oportuno incluir, neste relato, o documento final de "Oaxtepec", bem como os comentários que fiz. Estes comentários tiveram como objetivo principal a questão da indexação da economia que não ficara bem nítida na reunião e

que tem relação importante com a política econômica em nossos países da América Latina: a do ritmo de inflação possível e compatível com o desenvolvimento econômico. Questão essa que viria a ficar novamente na ordem do dia após o lançamento do novo plano econômico do Brasil e da subsequente insistência política na impossível inflação zero.

Programa Antiinflacionário Argentino

As recentes decisões do Governo Argentino resultaram de cuidadosa, demorada e sigilosa preparação. O seu anúncio foi desencadeado, em momento próprio, pelo senso de oportunidade do Presidente Alfonsín, reforçado por competente montagem de comunicação social.

Trata-se de acontecimento notável pela coragem face ao imenso risco, e notável pela conciliação, sempre tão difícil, entre a racionalidade econômica e a busca do sucesso político imediato.

As inevitáveis noites de insônia, que os responsáveis certamente passaram, foram surpreendentemente compensadas pela aprovação generalizada que a decisão recebeu da opinião pública argentina.

O acontecimento é importante para nós, brasileiros. Não se trata de pensar em repetir o que lá foi feito, uma vez que cada economia nacional, em cada momento histórico, é um caso diferente, que só o FMI e seus seguidores confundem, procurando tratar a todos com a mesma receita. É, ainda, importante, porque representa tentativa de um país da América Latina de sair do impasse em que nos encontramos.

Diferenças entre o Brasil e a Argentina

Vale registrar diferenças essenciais entre os ca sos argentino e brasileiro.

. A inflação argentina havia superado 1000% ao a no, enquanto a do Brasil é pouco superior a 200%, e a econo mia se comporta de forma diversa, à medida que se eleva o pa tamar alcançado pelo processo inflacionário. Em particular, porque os preços se ajustam a intervalos de tempo cada vez mais curtos e porque a moeda nacional é repelida com intensi dade crescente.

. A "dolarização" da economia argentina foi mais intensa do que a do Brasil. Diz-se mesmo que existiriam US\$ 4 bilhões de moeda americana em circulação na Argentina quando a própria moeda argentina em circulação equivale a apenas US\$ 2 bilhões.

. O endividamento externo brasileiro deu origem a muitos investimentos produtivos que reforçaram a nossa infraestrutura industrial o que, na Argentina, só ocorreu em menor proporção.

. A Argentina tem uma estrutura política partidã ria sólida, sedimentada historicamente, o mesmo ocorrendo com os sindicatos operários, o que não se verifica no Brasil.

Medidas Iniciais Adotadas

As medidas iniciais, do Governo Argentino, que viê ram a público, a partir do dia 13 de junho, compreenderam, além da instituição de uma nova moeda, o austral, equivalente a 1000 vezes o peso argentino:

. a fixação da taxa de câmbio a 0,8 austral por US\$1.00, o que equivale, aproximadamente, à taxa anterior do câmbio livre, que andava perto dos 8000 pesos, quando o ofici al era de 6800 pesos por dólar. A desvalorização face ao dô lar foi, portanto, de 17%. A tributação estabelecida sobre a exportação, da mesma ordem de grandeza, retirou qualquer bene fício para os exportadores. Elevou-se, portanto, o custo das importações e aumentou-se a arrecadação fiscal;

. a redução do "deficit" do setor público resulta ria de corte de despesas, considerado vital para que o progra ma adquira credibilidade (-3% do PIB) e de aumento de recei ta, obtido pelo imposto sobre exportações e tarifas de servi ços públicos, além de uma expectativa de ganho real com a que da esperada da inflação;

. o congelamento dos salários e dos preços dos pro dutos representativos de uma "cesta básica" de alimentos, es tes últimos em função dos preços efetivamente praticados no dia 12 de junho;

. o estabelecimento de regras de adaptação de con tratos e obrigações buscando, na medida do possível, não im por prejuízo ou conceder vantagem especial seja ao credor se ja ao devedor. Foram consideradas as situações antes e de pois de 15 de junho relativas a impostos e serviços, aluguéis e operações financeiras;

. a fixação das taxas de juros em 4% ao mês para o depositante e 6% ao mês para o tomador dos empréstimos ofici ais, autorizando-se todavia operações a taxas livres que se situavam, nos primeiros dias, em torno de 10% ao mês. Já no

final de junho o Governo sinalizava no sentido da baixa dos juros fixando, para as operações oficiais, respectivamente, 5% e 3 1/2% ao mês. Naturalmente dessas taxas há que descontar a inflação residual;

. a remessa ao Congresso de um projeto de lei que institui um empréstimo compulsório incidente, em dois exercícios, sobre rendas e patrimônio.

.Providências Preparatórias

Mas antes da data do anúncio da reforma haviam sido tomadas importantes providências preparatórias.

A 26 de abril, o Presidente Alfonsín convocou reunião na Plaza de Mayo quando, para surpresa dos que lá compareceram esperando um discurso essencialmente político, a matéria fundamental era de natureza econômica e se anunciava que o país ingressaria em um período de "economia de guerra". Era mais ou menos na época em que o subsecretário de Política Econômica, José Luis Machinea, e uma forte equipe econômica passavam um mês nos EE.UU. tratando com Paul Volker, Presidente do Federal Reserve Board, dos entendimentos externos para o lançamento do programa que já estava então delineado.

Do lado interno cumpria-se, como providência prévia, forte reajuste de tarifas de serviços públicos, com vistas ao reequilíbrio parcial de preços relativos, e a reduzir, por essa via, a participação das empresas públicas na formação do "deficit" do setor público. Esse ajuste provocou uma aceleração temporária da inflação.

.Negociação Externa

A discussão prévia no exterior tem um desfecho surpreendente. O programa padrão de austeridade para solução de problemas econômicos de países em desenvolvimento, proposto pelo FMI, ou não os tem resolvido, ou tem resultado em sérias crises sociais e políticas. E, no final, o que os credores desejam é apenas o equilíbrio de contas externas para poderem receber, no todo ou em proporção aceitável, os juros e o principal dos financiamentos feitos. As normas de política interna que o FMI preconiza não são em si o objetivo requerido pelos credores. O Federal Reserve Board dos EE.UU., por seu turno, está interessado é na segurança do sistema bancário americano e a sua concordância com um programa econômico diverso do padrão FMI, talvez tenha sido, quem sabe, a opção pelo risco da novidade contra a quase certeza do insucesso do modelo FMI.

.Preparação Psicológica Interna

No domínio interno, a preparação psicológica do país somou-se à capacidade de comunicação popular do Presidente Alfonsín. O prestígio do Governo estava fortemente abalado pelo insucesso da administração nitidamente partidária do Ministro Grinspun. Ao substituí-lo pelo Ministro Sourrouille, sem filiação partidária, o Presidente praticou um ato de coragem política. Ao aprovar o plano formalizado pela equipe reunida pelo novo Ministro, persistiu o Presidente na linha inovadora e acabou por dar início a um novo capítulo na história econômica argentina. O Presidente falou inclusive, nesse dia, que o Governo não mais emitiria moeda nova, objetivo obviamente difícil de cumprir, mas que teve significativo

efeito psicológico no momento crítico do lançamento do plano.

Ao dar esse primeiro passo, o Presidente se dirigiu a uma população cansada com a inflação, preocupada com seu ritmo crescente, descrente da moeda do país, e com sombrio horizonte de oportunidades de trabalho. E a população, pela sua grande maioria, aprovou, com tranquilidade. Não especulou nem com retenção de moeda nem com exacerbação de compras de bens de primeira necessidade.

.Percalços do Programa

O programa tem os seus percalços.

A situação das empresas é, na maioria, de penúria, com dívidas e sem capital de giro e a evasão fiscal atingiu proporções alarmantes. Daí a contingência de só serem adotados impostos de aplicação fácil e indiscutível, como o da exportação.

Não há estímulo novo à exportação. Não se pode esperar, portanto, que essa atividade venha a ser promotora de reativação econômica interna.

Na fixação dos preços de referência para o congelamento subsequente de produtos integrantes da "cesta básica", foi admitida uma folga. Por esse e por outros motivos, inclusive da inflação já verificada até esse dia 13, é provável a ocorrência de um resíduo inflacionário em junho e nos próximos meses, que absorverá a margem admitida. Pairam, no entanto, dúvidas sobre qual será a atitude do Governo face a novas reivindicações que venham a surgir.

Há também o aspecto indefinido representado pela

questão da moeda estrangeira e dos ativos financeiros externos de propriedade de argentinos, face às perspectivas de inflação residual no país. Da diferença de rentabilidade real interna e externa poderá depender o fluxo de moeda estrangeira que, por sua vez, terá efeito sobre a necessidade de emissões.

A continuidade do apoio político dos empresários e dos sindicatos é indispensável. Qualquer dos dois pode levar o programa a um impasse: os empresários restringindo as quantidades produzidas, já que os preços estão controlados; os trabalhadores promovendo greves ou exigindo elevação de salários, cujo valor real cairá inevitavelmente devido à inflação residual. Neste sentido ambos são fiadores do programa.

Finalmente, resta a dúvida fundamental quanto às possibilidades de retomada de crescimento econômico. Sabe-se que a poupança atingiu a valores baixíssimos enquanto o investimento reduz-se, presentemente, a 12% do Produto Interno.

.Expectativa

Nos próximos meses, assistiremos ansiosos à evolução dos acontecimentos na Argentina, seja pela nossa solidariedade e pelo desejo de sucesso do novo plano econômico, seja pelas lições que, dessa experiência, poderão advir para a condução da política econômica do nosso país. Mas, desde já, há que render tributo ao equilíbrio entre a habilidade política e a imaginação técnica que presidiu à elaboração e ao lançamento do plano.

Ajuste Econômico do México

O desequilíbrio generalizado dos Balanços de Pagamentos, que se agravava desde o segundo choque do petróleo em 1979, eclodiu de forma espetacular com a declaração do Governo do México, em agosto de 1982, de que não poderia manter o serviço regular da dívida externa do setor público. Aos Bancos externos solicitavam-se noventa dias de renovação de créditos com vencimento a partir de 23 de agosto.

O caso do México tem especial importância porque precipitou manifestações concretas dos diversos agentes interessados, tanto do setor privado como do setor público, internos e externos. Formalizaram-se a seguir debates que delinearam a longa e penosa trilha de restauração do sistema financeiro internacional, no que interessa aos países em desenvolvimento e aos da América Latina em particular.

No caso do México, nos dez anos anteriores à crise (1972-81), ocorreram inflação moderada em termos latino-americanos (20% anuais), crescimento econômico satisfatório (7% anuais), intenso investimento governamental e crescente "déficit" do setor público. A sua economia era e continua a ser intimamente ligada à dos Estados Unidos, com quem mantém mais de metade das transações externas. Embora não se tenha associado à OPEP, manteve-se sempre como observador dessa organização, cumprindo espontaneamente a política do cartel e foi intensamente beneficiado pela alta dos preços do petróleo desde 1974. As exportações de petróleo passaram de US\$95 milhões, em 1973, para US\$14,6 bilhões, em 1981, ano em que esse produto foi responsável por três quartos das exportações.

Cresceu em consequência a capacidade de importar não só para investimentos como também, e substancialmente, para consumo. A proximidade e a extensa fronteira com os Estados Unidos, bem como a política de câmbio, facilitavam importações indiscriminadas e, de um certo modo, a desproteção da indústria do país. Concomitantemente, os impostos sobre o petróleo passaram a ser parcela decisiva da receita fiscal do Governo Central (47% em 1984).

México, Argentina e Brasil

O caso do México difere do de cada um dos outros países devedores da América Latina e, em particular, da Argentina e do Brasil, tanto pelos antecedentes como pela forma segundo a qual a crise evoluiu.

Para nós, brasileiros, é relevante notar que os subsídios a bens e serviços de consumo eram, no México, antes da crise, de muito maior intensidade do que aqueles a que o Brasil esteve habituado. Além disso, nem todos os subsídios correspondiam a bens e serviços de primeira necessidade, como a "tortilla" e os transportes, de preços quase simbólicos, mas também atingiam e ainda atingem, por exemplo, os telefones. Em compensação, os nossos subsídios aos investimentos sempre foram muito mais fortes do que os adotados tanto pelo México como pela Argentina.

De um modo geral, a política econômica do México não deu ênfase à expansão de atividades exportadoras que reduzissem a dependência do petróleo. Nesse país, como aliás também na Argentina, os recursos do endividamento não concorreram nem para a diversificação das exportações nem para o for-

talecimento da competitividade do país nos mercados internacionais. Ao contrário do que ocorreu com o Brasil.

Para completar este quadro comparativo, cumpre lembrar a existência, no México, do partido único - PRI, cujo domínio de mais de cinquenta anos foi confirmado nas recentes eleições de 7 de julho, quando fez 295 deputados em 300 e todos os governadores dos Estados cujos mandatos se extinguíram. Condição bem diferente das que prevalecem na Argentina, com o seu pluripartidarismo bem definido e no Brasil, com os partidos sem história e fluidez das definições e participações.

Os sindicatos, que representam na Argentina forças organizadas e, no Brasil, ainda em organização ao lado de uma grande massa à margem dos movimentos reivindicatórios estão, no México, como quase todas as demais organizações do país, sob a direção do próprio PRI. O comando político e sindical unificados facilitam a adoção de qualquer política econômica radical.

.Antecedentes da crise de 1982

A situação financeira já se agravava antes do dia 23 de agosto de 1982 e o Governo vinha tomando medidas corretivas. Segundo o nítido relato dos economistas Garcia Alba e Serra Puche, do Colégio do México, a seqüência dos principais eventos teria sido a que se indica:

. Em 1980 as taxas de juros haviam explodido nos mercados externos.

. Em junho de 1981 ocorre a primeira queda do petróleo, da ordem de 10%. O enfraquecimento da demanda reduz as quantidades exportadas pelo México a níveis inferiores aos previstos pelo Governo no seu programa. Cai em consequência

a receita fiscal, o "deficit" do setor público atinge a 15% do PIB e a dívida externa aumenta substancialmente. Decrescem as reservas do Banco Central e já em fevereiro de 82 o peso mexicano sofre forte desvalorização (70%).

. Não obstante o balanço comercial com o exterior ter evoluído para um "superavit" em 82, a elevação simultânea da dívida e das taxas de juros resultaram em um "deficit" global final de US\$10 bilhões. Intensificou-se a fuga de capitais, não obstante a opção que se oferecia de manutenção de contas bancárias em dólares americanos, que somavam, em agosto de 82, US\$12 bilhões. Receavam os investidores que se estabelecesse o controle de câmbio.

. Apesar dos desmentidos oficiais, em 5 de agosto, mas diante de continuadas pressões contra as reservas, adota o Governo sistema de duas taxas de câmbio sendo uma administrada pelo Banco Central para o comércio externo e o serviço da dívida pública, e outra, livre, para o serviço da dívida do setor privado e todas as demais transações. Poucos dias depois, a diferença entre os dois câmbios era de 50 para 70 pesos por US\$. Anunciou-se, ainda, que os depósitos em dólares nos Bancos do país seriam liquidados à taxa do câmbio livre e, logo a seguir, a uma taxa de conversão fixa, de 69,50.

.A Renegociação e o Ajuste Interno

A situação externa continuava a deteriorar-se. Suspensos os pagamentos e passados os momentos de tumulto nos ambientes financeiros internacionais, iniciaram-se as negociações formais com os Bancos e com o FMI. A 19 de setembro, tornou-se inevitável o controle integral do câmbio, o que deu

origem a um terceiro mercado, denominado "super libre". As negociações foram rápidas e se concluíam em dezembro de 82.

O México adotava o programa de austeridade clássico do FMI, com a redução dos salários reais, dos gastos públicos e subsídios, e aumento da receita tributária e de tarifas de serviço público. A operação inicial foi facilitada pela inexistência de indexação.

O acordo com os banqueiros impôs condições pesadas e inexecutáveis. Apenas metade da dívida do setor público foi renegociada, prevendo-se amortizações concentradas entre 1985 e 1990. Não se tratou de refinanciamento da dívida do setor privado, que não era registrada no Banco Central e não contava com o aval oficial. Já em março de 1983, obteve o México, dos mesmos banqueiros, US\$5 bilhões de dinheiro novo, para fechar as contas desse ano, em condições ainda mais onerosas de custo e comissões. As condições melhoram, todavia, em abril, na contratação da segunda parcela de dinheiro novo, de US\$3,8 bilhões. Em setembro de 84 obteve o México, em persistente negociação com os Bancos comerciais, a reestruturação da dívida total do setor público (US\$48 bilhões), com melhoria do "spread", redução substancial dos compromissos para os anos de 1984 e 1985 e extensão do prazo total.

Quanto à dívida do setor privado, o instrumento chave da renegociação foi um Fundo oficial, denominado FICORCA, estabelecido em abril de 83, que consistia, na prática, em garantir às empresas a possibilidade do pagamento em moeda mexicana, e a taxas oficiais, dos seus compromissos externos de juros e amortizações, desde que, em negociações diretas

com os respectivos credores, alcançassem essas empresas condições aceitáveis de prazo (6 a 8 anos). Dos estimados US\$ 18 bilhões dessa dívida, cerca de US\$ 12 bilhões foram registrados no FICORCA. Após essa evolução, a dívida externa total, em dezembro de 84, somava cerca de US\$96 bilhões, sendo US\$ 68 do setor público e US\$28 do setor privado, enquanto a dívida interna do setor público era equivalente a US\$20 bilhões.

No domínio interno, a inflação que havia atingido o pico de mais de 10% ao mês em dezembro de 82 e janeiro de 83, passou a declinar, tendo sido registrada uma média de 5,6% ao mês em 83 (excluído janeiro) com um total anual de 80%. Em 84, foi alcançada nova redução para 4% mensais (59% ao ano). Mas já em 85 a tendência se modificou, com indicações de que o processo inflacionário se estabilizava ou recrudescia, com a média mensal de 4,5% até maio.

Os salários vinham sendo alterados em função do salário mínimo, que é modificado duas vezes por ano, com base na inflação passada e com vistas a restabelecer o poder de compra, de uma cesta básica de alimentos e serviços. Em janeiro de 82, havia ocorrido um aumento de 25%. Na nova política econômica, a correção passou a ser arbitrada em função de uma previsão da inflação futura. Assim é que, com atraso, em setembro, quando a inflação era crescente, foi adotado o valor de 12,5%, o que provocou uma brutal queda do salário real, principalmente até fevereiro de 83. Estima-se que, até dezembro de 84, tenha ocorrido, em dois anos, perda total de um terço no poder aquisitivo do salário mínimo.

Em termos globais, a economia mexicana (PIB) teria

decrecido 0,5% em 1982 e 5,3% em 1983. Estima-se que tenha ocorrido em 1984 uma retomada de crescimento da ordem de 3,5%.

.Risco de Novas Dificuldades

Em meados de 1985, com os sinais de enfraquecimento do mercado de petróleo, mantém o México os preços, na expectativa das decisões da OPEP. Caem as exportações em junho. Reduzem-se os preços em julho, diante da impossibilidade de vender. Refletem-se esses eventos no risco de desequilíbrio do balanço de pagamentos no segundo semestre.

No campo interno, o recrudescimento da inflação, apesar dos sacrifícios impostos à população, e o agravamento do "deficit" do setor público, decorrente de queda da receita do petróleo, levam à promessa de novas medidas restritivas.

Tudo isso aponta para um quadro mais difícil para o México, na medida em que continua a enfraquecer-se o mercado do petróleo.

O México abriu caminhos e está na vanguarda das negociações, prestes a iniciar a terceira e decisiva etapa, na qual se discutirão, afinal, os juros e, em consequência, as alternativas de crescimento econômico dos nossos países. Os eventos recentes apontam para a ineficácia dos programas de ajuste do FMI e para a sua fragilidade face às perturbações externas: a queda dos preços do petróleo no caso do México, o recrudescimento do protecionismo, no caso do Brasil, e eventuais elevações da taxa de juros, em ambos os casos.

Estados Unidos - O Maior Devedor

A discussão sobre o endividamento da América Lati

na está dando lugar à da dívida dos Estados Unidos que, no princípio de 1985, passaram da situação de credores para a de devedores em relação ao resto do mundo. A previsão é de que o saldo devedor cresça à razão de mais de US\$100 bilhões por ano, mediante o qual alcançarão os Estados Unidos, rapidamente, o primeiro posto entre as nações devedoras.

Na desordenada evolução das finanças internacionais, desde 1974 é compreensível que esse endividamento, bem como o dos próprios americanos no interior do país, passe a ocupar posição de destaque nas preocupações do mundo ocidental e do terceiro mundo, ambos em crise. A questão preocupa, principalmente, pelo fato de que a moeda americana é a base do sistema monetário internacional.

Graças, ainda, ao persistente "deficit" do orçamento federal - este ano atingindo US\$200 bilhões - entraram os Estados Unidos no rol dos países que recebem admoestações do FMI, pelo seu mau comportamento. O Sr. de Laroisière já fez um discurso nesse sentido. Sem qualquer efeito prático, porque não há quem possa, no caso, impor sanções do tipo das aplicadas pelos Estados Unidos aos países em desenvolvimento, por intermédio dos seus Bancos e de sua influência no próprio FMI.

* * *

Mas a comparação, nesses termos, não vale. A questão é muito mais complexa porque o Congresso, o Governo e o Banco Central dos Estados Unidos são, ao mesmo tempo, administradores da sua economia interna e, direta ou indiretamente, do sistema monetário internacional, o que acarreta contradições. Além disso, são por vezes também contraditórios os

efeitos da política americana em relação ao comércio e às fi
nanças nos países em desenvolvimento.

O "deficit" do Tesouro Americano está permitindo que o país consuma mais, abrindo portanto espaço para importa-
ções provenientes de países devedores. A cobertura do "defi
cit" via financiamento promove elevação da taxa de juros no mercado interno e atrai capitais de todo o mundo que, por seu turno, dão cobertura ao "deficit" do balanço comercial. As importações, a preços inferiores aos praticados pela indús
tria americana, beneficiam os consumidores e prejudicam vári
os setores produtivos internos que reclamam maior proteccionis
mo. A continuidade desse processo é impossível, pois levaria à drenagem de todas as economias do mundo para aplicação no território americano. Há quem estime mesmo que, no atual rit
mo, a dívida externa líquida dos Estados Unidos atingiria um trilhão de dólares em 1990.

Mas se, em direção contrária, houver a redução do "deficit" fiscal que está permitindo a cada americano dispor, em média, de quase mil dólares anuais acima do que ganhou ou produziu, reduzir-se-á, provavelmente, o mercado para as ex
portações dos países em desenvolvimento.

A maior ou menor abertura do mercado americano pa-
ra nossas exportações não tradicionais e o nível da taxa in
terna de juros nos Estados Unidos não são, portanto, fatores independentes.

Tem estado na ordem do dia o esforço do Brasil pa-
ra alcançar, com exportações diversificadas, significativos saldos do balanço comercial, com o objetivo de tornar possí

vel o pagamento dos juros externos. Mas o que de fato inte
ressa é obter a máxima diferença entre o valor das nossas ex
portações não tradicionais e o volume dos juros. Esse, o sal
do decisivo. Se as condições externas impedirem o seu cresci
mento, seja pela retração de mercado ou pela exacerbação do proteccionismo, seja pela manutenção de elevadas taxas de ju
ros, ou ainda pela combinação de ambos - o que seria catastrô
fico - não teremos como cumprir nossos compromissos, uma vez que a redução das importações já chegou ao mínimo admissível.

* * *

Para o Governo Americano, no que se refere à admi
nistração da economia interna, a conjuntura é, em termos glo
bais, temporariamente favorável, mas não pode persistir. Quan-
to à sua administração do sistema monetário internacional, a continuidade do atual desequilíbrio impede a recuperação da economia mundial.

Mas o que existe de dramático, para nós da América Latina, é que o Governo dos Estados Unidos pode prosseguir, no mesmo rumo, por algum tempo, sem risco econômico iminente, e não tem, portanto, necessidade de procurar uma solução glo
bal, a prazo curto, para a desorganização financeira em que estamos vivendo. E que, nesse intervalo de tempo, ocorrerão danos irreversíveis que podem levar à ruína vários países que antes se diziam "em desenvolvimento", inclusive com instabili-
dades políticas locais que podem acarretar conseqüências in
ternacionais.

A América Latina e os Juros

O quadro da América Latina é de dificuldades econô

micas e financeiras, externas e internas. A crise manifesta-se com intensidade e características diversas em cada um dos países, mas, de um modo geral, o crescimento da produção é insuficiente e há muitos casos de nítida deterioração econômica. Os encargos da dívida externa se apresentam insustentáveis. Não há quem amortize a dívida e alguns países nem podem pagar os juros.

Essa aparente uniformidade compreende situações específicas, tanto em função das características próprias dos vários países, como do estágio em que se encontram as respectivas negociações com os credores externos.

Quanto ao andamento das negociações, há que distinguir três etapas.

A primeira, pela qual quase todos os países já passaram, ocorreu logo após a crise financeira que eclodiu no México em 1982. Procurava-se, então, uma saída de emergência para a impossibilidade de cumprir pagamentos contratados no exterior, vencidos ou a vencer no curto prazo. O horizonte das preocupações era de 90 a 180 dias, e o que pudesse ocorrer depois era matéria para discussão subsequente.

A segunda etapa, pela qual apenas alguns países já passaram, e outros ainda a negociam, traz como objetivo escalonar as amortizações em maior prazo, assegurar uma carência que facilite a reorganização financeira e obter redução de comissões e outros encargos. Não se trata de tentar modificar a questão crucial da taxa de juros.

A terceira etapa, que ainda ninguém encarou, seria, hipoteticamente, a da discussão dos juros e, em alguns casos

críticos, do próprio montante total a pagar.

Não há que analisar o mérito dos contratos, assinados no auge da crise, com o único objetivo de ganhar tempo.

Já os entendimentos da segunda etapa, que resultam de uma verdadeira negociação, foram ou estão sendo concluídos com certa tranquilidade e tempo suficiente para estudo e anãlise pormenorizados de cada situação particular. Apesar disso, alguns contratos já assinados (ex: México) e outros que estão propostos (ex: Brasil), compreendem condições de pagamento inexecutáveis. As três partes interessadas, devedores, credores e o FMI, insistentemente, concordam com termos que sabem ter reduzida probabilidade de serem cumpridos. Trazem, apenas, a garantia de um alívio de caixa para os devedores, durante o período de carência, e permitem o recebimento dos juros pelos credores nesse período. Não contêm salvaguardas quanto à ocorrência de acidentes de percurso, tais como nova alta de juros, queda de preços de produtos básicos exportados pelos devedores, ou ainda maior protecionismo dos países credores contra as manufaturas exportadas pelos devedores.

Trata-se de um ritual que visa regularizar o não pagamento de amortizações e o pagamento aleatório dos juros durante os anos de carência, à espera de que aconteça alguma coisa que resolva qualquer coisa, que torne a situação solúvel, até a época em que devam ser reiniciadas as amortizações.

Mas, além da questão da taxa de juros, que é a essência da renegociação, na sua terceira etapa, estará presente, também, a individualidade dos países. Alguns, que con

seguiram diversificar as suas exportações e incluir na sua pauta diversos produtos manufaturados, como o Brasil, dependem fundamentalmente de uma atitude liberal por parte dos países industrializados, quanto ao comércio exterior, e são fortemente penalizados pelo protecionismo nesses países. Para outros, como o México, são os preços das matérias primas que exportam que, se deprimidos, fazem com que as suas receitas externas decresçam, impossibilitando qualquer recuperação interna, bem como o pagamento dos compromissos externos. Para outros, ainda, como no caso da Bolívia, não há solução, e a dívida tem que ser cancelada ou reduzida de forma drástica e não convencional.

O que há de comum a todos os devedores é, portanto, e essencialmente, o prejuízo que causam o alto nível e a flutuação dos juros. No mais, tudo é diferente. Daí a dificuldade intrínseca de uma renegociação única. Nada impede, todavia, que, terminada a segunda etapa para a maioria dos países, se reúnem e organizem os devedores da América Latina para a discussão específica dos juros.

A América Latina e a Taxa de Inflação

A América Latina sempre andou às voltas com a inflação e com o Fundo Monetário Internacional. O quadro se repete. Torna-se oportuno rever, de forma sintética, o fenômeno no inflacionário nas principais economias da região, utilizando informações estatísticas do próprio FMI e do Banco Mundial.

Inflação média anual - %

	1960/70	1970/82	1982/84
Argentina	21	136	261
Brasil	46	42	169
Chile	33	144	24
Colômbia	12	33	18
México	4	21	84
Venezuela	1	12	10

A exceção da Venezuela e do México na década de sessenta, em todos os países e em todos os períodos considerados, a inflação foi superior a 10% anuais. Eliminando-se esses dois valores excepcionalmente baixos e os períodos de explosão inflacionária verificados na Argentina, no Brasil, no México e no Chile, a média geral das taxas de inflação dos seis países, nestes últimos vinte e cinco anos, foi da ordem de 25% anuais.

No Brasil o melhor decênio, em termos monetários, foi o de 1965 a 1974, durante o qual a inflação média foi, também, de 25% ao ano. Esse período situa-se, aliás, entre os surtos inflacionários de 62/64 e do primeiro choque do petróleo.

Depois do segundo choque, em 1979, da forte elevação da taxa internacional dos juros, do ajuste econômico interno nos países industrializados, e em função de determinadas decisões de política econômica e financeira na América Latina, a inflação tornou-se explosiva na Argentina, Brasil e México, enquanto se mantinha dentro dos limites tradicionais da região no Chile, Colômbia e Venezuela.

Tanto na década de 60 como na de 70, todos os países, independentemente do seu maior ou menor ritmo de inflação, tiveram crescimento econômico positivo, exceto a Argentina e o Chile, que ficaram estagnados a partir de 1970, conforme se vê no quadro sobre a evolução do produto nacional:

Crescimento médio anual do produto nacional-%

	1960/70	1970/82	1982/83
Argentina	4,3	1,5	-0,9
Brasil	5,4	7,6	-1,2
Chile	4,4	1,9	---
Colômbia	5,1	5,4	-2,3
México	7,6	6,4	-2,6
Venezuela	6,0	4,1	-2,1

No biênio 1982-83, todas as economias declinavam, independentemente de terem ou não sofrido inflação explosiva, e de terem ou não seguido políticas ortodoxas a gosto do FMI. O Chile conseguiu debelar a explosão inflacionária e o México mereceu elogios do FMI pelo seu bom comportamento, embora não tenha obtido senão resultado medíocre no combate à inflação. Ambos os países à custa de enormes sacrifícios.

Essa diversidade de situações nacionais resulta de um sem número de fatores que tornam complexa qualquer análise econômica. Isso não impede, todavia, que se constatem algumas regularidades qualitativas quanto ao processo inflacionário em si.

É nítida a diferença, por exemplo, entre as atitudes do mundo industrializado e a dos países da América Latina quanto ao ponto em que a inflação passa a ser considerada

alarmante. Na Europa, nos Estados Unidos e no Japão, nem se pensa em admitir que ela atinja 10%. Nos últimos 25 anos, conviveram, na América Latina, um crescimento econômico superior ao dos países industrializados e a inflação crônica em torno de 25% ao ano. No caso do Brasil tivemos, durante 32 anos, sempre com inflação, um crescimento econômico médio superior a 7% ao ano.

Mas também aqui entre nós se reconhece um limite de tolerância para a inflação. Sabe-se, por experiência própria, que as condições econômicas e sociais de equilíbrio se alteram quando a inflação se eleva, além das taxas tradicionais da região. A aceleração inflacionária introduz um fator de auto-alimentação que tende a torná-la explosiva.

Não se pode estabelecer o ponto de alarme para a América Latina, mas não há dúvida de que, tanto a Argentina como o Brasil, estavam na rota do perigo. A primeira adotou medidas radicais de correção, cujo resultado ainda está sendo observado. O Brasil decidiu continuar na rota sem imaginação e complacente do governo anterior, e assistirá a uma inflação crescente no futuro próximo.

A América Latina e as Finanças Internacionais

A crise da América Latina é interna e externa e há uma interferência recíproca entre as duas. De um lado, o nível de juros externos e as condições da eventual renegociação da dívida podem ter efeitos positivos ou negativos sobre a economia interna. De outro, a atitude da sociedade e do governo em face da crise e, em particular, a adequação da es-

estrutura política responsável pela recuperação econômica e financeira internas facilitará ou dificultará a renegociação externa. A importância relativa de cada um desses aspectos varia, também, de um país para outro, em função da diversidade da América Latina.

Mas, além disso, a estrutura econômica e financeira do mundo ocidental, no qual se insere a América Latina, está em crise. E os países industrializados, com as suas próprias dificuldades, só agora começam a se conscientizar quanto à necessidade de esforço comum de reordenação global.

Nesse quadro conturbado ressalta o predomínio do financeiro sobre o econômico, que não é um fenômeno brasileiro nem latino-americano, mas universal e tem como centro os Estados Unidos da América. Segundo me informou Paulo Lira, o ex-subsecretário do Tesouro dos EE.UU., R.P. McNamar, havia estimado, em outubro de 1984, que o fluxo financeiro de empréstimos e de capitais e de suas respectivas remunerações entre os países do mundo ocidental seria de US\$20,000 a 30,000 bilhões anuais, enquanto o fluxo de pagamentos, relativos a transações comerciais de exportação e importação de bens e serviços, alcançaria apenas US\$2,000 bilhões.

A interdependência entre os aspectos externo e interno da crise da América Latina é, caracteristicamente, tratada nos circuitos financeiros internacionais e no FMI como sendo um problema de "ajuste interno". A expressão significa, de fato, a subordinação das soluções internas da América Latina, e de outros países em desenvolvimento com grandes dificuldades externas, às condições econômicas e financeiras preva-

lecentes nos centros financeiros e, especialmente, nos Estados Unidos. Ou, de outra forma: que, estando todos desajustados, cabe aos países da América Latina o "ajuste interno" em concordância com o que estiver sendo feito nos Estados Unidos. E isso, nos termos clássicos do modelo preconizado pelo FMI para o reequilíbrio do Balanço de Pagamentos, modelo esse que até se aplica, com resultado, a alguns países em determinadas condições de crise específica e individual e quando a respectiva estrutura tem as características que serviram de pressuposto à elaboração da teoria do Fundo. Mas nunca se aplicaria com sucesso quando a crise é mundial. É preciso exportar mais quando todos estão fazendo o mesmo esforço no mesmo sentido. Quem importa? Os países desenvolvidos?

Mas estes, também afetados pela crise, procuram defender as suas indústrias de produtos similares importados de países em desenvolvimento que dispõem de mão-de-obra mais barata. É uma conjuntura de fechamento das importações, e um discurso de promoção de exportações dos países devedores. Fala-se ainda na continuidade da queda do preço do petróleo, o que trará uma nova onda de complicações entre as quais o agravamento da crise do México e da Venezuela, a inviabilização de parte dos campos do Mar do Norte e de descobertas recentes nos Estados Unidos, cujos altos custos seriam proibitivos.

Mas, além disso, a própria idéia tradicional do ajuste interno capaz de gerar saldos da balança comercial que, por sua vez, compensariam os desequilíbrios do balanço financeiro, tornou-se um disparate face à desproporção entre o fluxo financeiro e o comercial: 15 para 1.

Felizmente, começa a ser reconhecido, nos países desenvolvidos, o impasse. A postura do governo dos Estados Unidos, manifestada em Seul, com vistas a minimizar os seus próprios problemas internos, traz alguma novidade que pode indiretamente vir a beneficiar os países devedores. Procuram os Estados Unidos, via desvalorização do dólar, incentivar as suas exportações e elevar o custo interno das importações, evitando a generalização do emprego das armas protecionistas. Cobrando, também, a redução do protecionismo nos países devedores. Paralelamente, os bancos credores continuam a exigir o ajuste interno, policiado por parte dos países credores através do FMI. A anunciada possibilidade de acréscimo de recursos e de participação do Banco Mundial, embora auspiciosa, não é de dimensão capaz de alterar o quadro.

Há uma mudança parcial do discurso americano, o que é um bom sinal. Há, todavia, muito pouca coisa concreta para que se espere, a prazo curto, soluções objetivas quanto ao enquadramento dos países da América Latina. Nem mesmo como corolário de medidas adotadas pelos credores em seu próprio interesse imediato, uma vez que continuam sem perspectiva de correção os desequilíbrios fundamentais originários dos Estados Unidos.

Argentina Revisitada

Passados quatro meses do lançamento do Plano Austral, persiste o sucesso quanto ao comportamento dos índices inflacionários. Na campanha para as eleições parlamentares que se realizaram no dia 3 de novembro, intensificou-se o debate sobre o Plano e o próprio Presidente Alfonsín lançou mão

dos resultados até agora alcançados para solicitar renovado apoio popular. A vitória, para quem já está há dois anos no governo, autoriza o prosseguimento da reformulação política e econômica do país.

A impressão colhida junto às pessoas que, na Argentina, acompanham de perto a evolução é de que, ao se completarem cinco meses de nova política econômica, em 15 de novembro, chega ao seu fim a fase de combate frontal e prioritário à inflação, nos termos anunciados em junho. Uma nova etapa será lançada.

.A Etapa do Combate à Inflação

No primeiro semestre de 1985, em função do ritmo da inflação, a maioria dos preços estava sendo atualizada a intervalos semanais ou, no máximo, mensais. Os salários eram corrigidos mensalmente. Havia, no entanto, preços defasados. Entre eles, tarifas de serviços públicos e preços políticos, como o da carne, que é elemento fundamental da alimentação naquele país. A moeda argentina estava sobrevalorizada em relação às moedas fortes. Durante os meses anteriores a junho de 85, foram aliviados os controles sobre preços administrados e promovido forte reajuste de tarifas de serviços públicos. Os salários foram aumentados, em junho, levados em conta os efeitos diretos dos preços nominais reajustados. A operação argentina de reequilíbrio parcial de preços relativos teve orientação oposta à política de contenção praticada no Brasil a partir de 15 de março. Esta, infelizmente, agravou a disparidade de preços. Na Argentina a operação deixou vários setores com alguma folga, estimada entre 15% e 20%, já

que os preços efetivos eram inferiores aos autorizados em virtude de vários descontos.

Logo após o 15 de junho, ocorreu pelo menos um mês de perplexidade, durante o qual empresários e pessoas em geral tinham pouca idéia do que poderia ocorrer. Houve paralisação de decisões. A seguir, com a drástica redução da inflação e como as taxas de juros se mantinham elevadas, tornou-se claro, para os empresários, que não seria possível, nessas condições, utilizar créditos para a manutenção de estoques. Em consequência, muitos preços continuaram inferiores aos autorizados.

Na medida em que se renovavam encomendas aos produtores, a partir de agosto, ajustaram-se preços que passaram a se aproximar dos tetos autorizados e a diferença tendeu a desaparecer. Nesse intervalo, a inflação evoluiu da seguinte forma:

Variação (%)	Mai	Jul	Ago	Set	Out	Quadrimestre
-dos preços por atacado	31,2	-0,9	1,5	0,6	0,9	2,1
-dos preços ao consumidor	25,1	6,2	3,1	2,0	1,9	13,6

Estima-se, assim, que o poder aquisitivo dos salários tenha caído, em quatro meses, de menos de 15%. Esse valor deve ser confrontado com a perda mensal anterior:

	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun
Aumento dos salários(%)	20,8	14,0	25,7	23,8	26,6	28,6
Preços ao consumidor(%)	25,1	20,7	26,5	29,5	25,1	30,5

Os trabalhadores deverão perder, em cinco meses, até 15 de novembro, menos do que perdiam mensalmente entre as atualizações sucessivas. Há, todavia, alguma inquietação quanto ao futuro.

.O Reequilíbrio dos Preços Relativos

O processo adotado para alcançar o reequilíbrio de preços relativos difere do que eu havia proposto em outubro de 1984, quando se discutiam programas alternativos para a Nova República.

Na velocidade em que se processavam os reajustes na Argentina, quase tudo se atualizava a intervalos menores de trinta dias. No nosso caso, em fins de 84, ainda nem se falava em reajustes de salários a intervalos trimestrais. A maioria dos preços industriais se modificava com intervalos não inferiores a 45 ou 60 dias, e as tarifas com 90 dias. Mesmo com a aceleração dos reajustes, a operação de reequilíbrio de preços relativos era e continua a ser, no nosso caso, mais complicada do que a da Argentina. Daí a proposição, que continuo a defender, de corrigir em um só dia os atrasos e, além disso, fazer razoável provisão para cobertura dos efeitos indiretos dos preços uns sobre os outros e, em particular, sobre os salários, cujo índice de aumento conteria os efeitos acumulados das alterações introduzidas.

Tanto no programa argentino como em um possível pro

grama brasileiro, a solução é e será sempre imperfeita. Os desajustes remanescentes acarretarão, a seguir, novas alterações e, portanto, efeitos inflacionários residuais. Em nosos países da América Latina, não há de se esperar rigorosa estabilidade monetária. Temos convivido equilibradamente com inflações da ordem de 25% ao ano, enquanto os países industrializados não admitem inflação superior a 5%. Resta a ver qual será a inflação residual na Argentina.

.A Reversão das Expectativas

O desespero em que se encontrava a população diante do processo inflacionário explosivo e a confiança que o Plano gerou, pelo seu conteúdo técnico e pela habilidade de sua apresentação política, resultaram em uma reversão de expectativas. Alterou-se, em consequência, o comportamento das pessoas e dos empresários, favorecendo ao próprio sucesso das medidas que iam sendo adotadas. Estas faziam parte de um plano global coerente, com o objetivo prioritário de combate à inflação. Na impossibilidade de um exame completo do programa argentino, cabe fazer menção a algumas de suas medidas-chave.

.A Tabela de Conversão Peso x Austral

A proposição mais original do Plano Austral - e que não me ocorreu quando, em 1984, sugeri para o nosso país programa de combate à inflação em cem dias - foi a fixação antecipada da paridade entre as moedas antiga (peso) e nova (austral), para regular a liquidação dos compromissos financeiros e contratuais. A solução foi facilitada pelo reduzido número de contratos a longo prazo, já que não havia financia-

mento de casa própria ou de bens duráveis. Anunciou-se, a 15 de junho, uma tabela com vigência nos primeiros quarenta e cinco dias, na qual se indicava a conversão, dia a dia, entre o peso e o austral. Essa primeira tabela baseou-se em uma desvalorização da moeda, de 29% ao mês, valor esse equivalente à taxa de juros mais freqüente no mercado, no pressuposto de que essa taxa estava embutida no valor das prestações contratuais. Adotaram-se, a seguir, deságios de 27% em agosto e 25% em setembro. Os pagamentos a fazer, em virtude de contratos comerciais ou financeiros firmados antes de 15 de junho, passavam a ser assim liquidados em "australes", calculando-se o respectivo valor em função dos compromissos em "pesos" e da taxa diária de conversão. Como ilustração, são indicados os valores de australes por 1000 pesos, para o dia 15 de cada mês:

Jun	Jul	Ago	Set	Out
1,00	0,78	0,60	0,48	0,38

É óbvio que a razão de decréscimo adotada representava uma média e que havia contratos mais ou menos onerosos, ocorrendo inevitáveis benefícios e prejuízos, mas as reclamações formais foram esparsas. A tabela de conversão possibilitou transição relativamente tranqüila. O processo tende a extinguir-se, dado o pequeno número de operações contratadas antes de 15 de junho com pagamentos a realizar depois de 15 de novembro.

.O Orçamento

Na busca do equilíbrio orçamentário do setor público, incluindo o Banco Central e as empresas públicas, providências foram adotadas, como já se disse, nos dois meses ante-

riores ao lançamento do plano. Assim é que, além do aumento das tarifas dos serviços públicos (20%), foram postos em dia os pagamentos mais atrasados aos fornecedores do Estado, feita desvalorização cambial de 15% compensada com aumento de tributo sobre exportação, e pagos juros vencidos da dívida externa até fevereiro de 1985. A medida subsequente, que só veio a ser aprovada pelo Congresso em setembro, instituiu a poupança compulsória, com vigência em dois exercícios e incidente sobre a renda e o patrimônio das pessoas físicas e jurídicas.

No memorando enviado ao FMI, em julho, o Governo se propunha a reduzir o "deficit" de 12% para 2,5% do PIB, do primeiro para o segundo semestre, em 1985. As informações sobre o "deficit" de caixa já disponíveis indicam, para junho, valor altíssimo, acima de 650 milhões de australes, equivalentes a mais do dobro da média mensal anterior. Em julho, reduziu-se para menos de 100 milhões e, em agosto, foi nulo. O compromisso assumido pelo Governo de não emitir papel moeda para cobrir despesas públicas foi, portanto, cumprido, e as emissões se restringiram às necessidades do Balanço de Pagamentos.

A forma de redução do "deficit" do setor público, através do aumento das receitas, vem sendo fortemente criticada pela incidência de encargos sobre o setor privado. Mas é preciso lembrar que a redução de despesas, através da reforma de serviços públicos, demanda anos para ser realizada e não é instrumento utilizável no curtíssimo prazo de uma política de choque. Sabemos, aliás, por experiência própria que,

mesmo no regime de austeridade que vigorou no Brasil de 1964 a 66, muito pouco se conseguiu realizar na redução permanente de gastos correntes da administração pública. E o esforço exemplar, de racionalização e equilíbrio econômico e financeiro do setor de energia elétrica no Brasil, demandou 10 anos para ser completado, desde 1965 até 1974, data em que se reiniciou a sua desorganização.

Deixando de lado o discurso político, é pois preciso reconhecer que não é fácil obter resultados imediatos na redução de despesas públicas, afora os cortes de investimentos e dos desperdícios e luxos óbvios. Mas também que é imperioso dar partida, realizar investimentos e sustentar intransigentemente a reorganização administrativa, única solução real para a redução de despesas tanto na Argentina como no Brasil.

.Dívida Interna

Há uma diferença fundamental entre os encargos financeiros do Governo dos nossos dois países. Antes da eleição do Presidente Alfonsín, quando era Ministro o Senhor Dag-nino Pastore, em 1982, a dívida pública interna foi integralmente resgatada com recursos da emissão de papel moeda. Essa operação contribuiu para uma aceleração da inflação, que passou de 131% em 1981, para 210% em 1982, mas resolveu, de uma só vez, o problema da rolagem da dívida. Na Argentina, os que analisam as medidas iniciais do Plano Austral são de opinião que este teria incluído uma forma de resgate da dívida interna se esta não tivesse sido anteriormente eliminada. É com satisfação que vejo nisso confirmação da tese que tenho defen-

cido, de se eliminar ou, pelo menos, reduzir drasticamente a dívida interna brasileira através de um conjunto de medidas radicais para cuja explanação tenho até abusado da paciência dos leitores.

.Recessão e Retomada do Crescimento

Questões que vêm ganhando importância nos comentários de Buenos Aires são a retomada do crescimento e o aumento da capacidade de exportar.

Nesse contexto, têm sido também publicados comentários desfavoráveis quanto aos sacrifícios impostos e à responsabilidade do plano pela recessão. Na verdade, esta vinha de trás, conforme se vê na seqüência da variação mensal da produção e das vendas industriais:

	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun
Produção (%)	- 6,2	-20,7	+28,1	-0,8	-2,5	-10,1
Vendas (%)	-11,7	- 6,6	+40,4	0,0	-9,4	-28,6

As informações recentes, embora ainda de caráter preliminar, indicam que os primeiros 45 dias do plano, compreendendo parte de junho e o mês de julho, corresponderam a uma deflação clássica. A seguir, ampliaram-se as vendas e iniciaram-se encomendas às indústrias.

Espera-se agora que, em decorrência da própria estabilidade monetária relativa recém-adquirida, o cálculo econômico seja novamente possível, as taxas de juros baixem, a poupança se desloque das aplicações financeiras para a produção, e os curtíssimos prazos de aplicação se ampliem, tornando exequíveis investimentos produtivos e a expansão das exportações. O desafio está na conciliação entre esses objetivos

e a preservação do equilíbrio orçamentário do Governo que, no curto prazo, depende de tributação sobre as empresas e as exportações. A dificuldade imediata está na escolha do caminho do descongelamento de preços, tarifas e salários.

O Presidente Alfonsín e a equipe profissional chefiada pelo Ministro Sourrouille tiveram, até aqui, sem dúvida, uma vitória contra a inflação. A população renovou a sua confiança pelo voto de 3 de novembro. A partir daí, seja através de um novo conjunto de medidas simultâneas ou de uma seqüência de passos que sigam trilha preestabelecida, inicia-se uma segunda fase com vistas à retomada do desenvolvimento e à "modernização do país" - na expressão do próprio Presidente.

ANEXO A

"Eficiencia en el Manejo de la Deuda Externa
en América Latina"

Relatoría

Oaxtepec, México
Julio 1985.I. Introducción

El Centro de Estudios Económicos de El Colegio de México organizó este seminario para discutir, con un claro énfasis técnico, formas y alternativas para introducir elementos de eficiencia en el manejo de la deuda externa en nuestra región.

En la reunión se sugirieron soluciones alternativas al problema de la deuda externa en los países de la región. Se pretende que el diagnóstico y las diferentes conclusiones generen elementos de eficiencia económica y política en el manejo de la deuda externa y siembren una semilla para que las nuevas ideas se absorban en forma paulatina.

Las discusiones tomaron como punto de partida una agenda anotada que incorpora distintos aspectos del proceso de endeudamiento externo en América Latina:

- I. Examen de los Programas de Ajuste Económico.
- II. Examen de los Esfuerzos de Reestructuración de la Deuda Externa.
- III. Examen de las Perspectivas de Reanudación de Corrientes Financieras.
- IV. Examen de la Relación entre Deuda Externa, Financiamiento del Desarrollo y Comercio Exterior.
- V. Examen del Reparto Equitativo de la Carga de Ajuste (interno y externo).
- VI. Definición del Diálogo Político.

El tratamiento y análisis de estos temas se hizo de una manera exhaustiva y siempre con la idea de elaborar recomendaciones que aporten elementos de juicio al diálogo político.

II. Examen de los Programas de Ajuste Económico

1. La conclusión central fue que, mientras que los programas de ajuste son necesarios, éstos no son suficientes para resolver el pro

blema de la deuda externa. Los programas de ajuste recesivos lejos de generar condiciones para la solución tienden a complicarla. Por tanto, hay que enfatizar que la idea de "crecer para pagar" debe prevalecer sobre la de "pagar y, posiblemente, crecer".

2. Se concluyó, también, que el modelo de análisis utilizado por el FMI no es del todo adecuado para los distintos países de la región; sólo incorpora elementos de corto plazo e ignora, entre otros, problemas de hiperinflación, indización y de sujeción a choques de oferta, en un mundo de tipos de cambio flexibles. Adicionalmente, los programas ortodoxos recesivos generan conflictos políticos y sociales que atentan contra la viabilidad misma del programa. Se estima, por tanto, conveniente restringir el papel del FMI al seguimiento de la balanza de pagos y de los tipos de cambio reales. Asimismo, se propone que la institución reciba un informe sobre el programa de ajuste, elaborado con criterios definidos únicamente por los encargados de la política económica en los distintos países.

Se trata de limitar el papel del FMI a una función de monitoreo y no, como hasta ahora, que esta institución se desempeñe como actor central en todo proceso de ajuste, a petición y exigencia de los acreedores. De esta forma, se cuestiona la legitimidad de la vinculación entre los programas de ajuste económico dictados por el FMI y los procesos de reestructuración de la deuda externa. En términos generales, se trata de terminar con la liga entre las exigencias de giros del FMI y los procesos de reestructuración, en aras de una mayor flexibilidad y eficiencia en los procesos de negociación.

3. Una conclusión adicional, de especial relevancia para los países de la región, es la de evitar, en un mundo de choques de oferta como en el que viven nuestras economías, la tentación de instrumentar procesos de indización voluntaria o involuntaria. La evolución de los mecanismos de indización debe distinguir los choques de demanda de los de oferta; son estos últimos los que hacen pernicioso el proceso. Tanto las indizaciones mandatorias (Brasil) como las voluntarias (Argentina) han mostrado tener efectos muy negativos, no sólo por ser un proceso explosivo, que refuerza la espiral inflacionaria, sino también por la pérdida de eficiencia de las herramientas de política económica a disposición de las autoridades monetarias. Se debe resistir la tentación de indizar la economía; más aún, los gobiernos deben instrumentar políticas para preve

nir este escenario y en los casos extremos utilizar programas de desindización.

III. Examen de los Esfuerzos de Reestructuración de la Deuda Externa

1. Formalmente se ha iniciado ya la "Ronda II" de negociaciones para la reestructuración de la deuda externa. Esta nueva fase, al menos en su carácter técnico, se basa en las proposiciones expuestas en el Consenso de Cartagena:

- a) Reestructuración multianual;
 - b) Adecuación del nuevo perfil de pagos ya reestructurado a las posibilidades de pago y/o de refinanciamiento de cada país;
 - c) Eliminación de tasas administradas (primer rate de los Estados Unidos o su equivalente en otras monedas) y adopción de tasas básicas que representen el "costo de fondeo" de los bancos en sus distintas monedas de origen o en dólares (v.g., libor, tasa de certificados de depósito);
 - d) Reducción de los diferenciales o spreads que aplican los bancos sobre las tasas básicas a niveles que permitan una rentabilidad razonable pero que no impliquen una penalización de los deudores que haga aún más difícil el servicio de la deuda. Este nuevo nivel de diferenciales se ha ubicado en un mínimo de alrededor de 1%, aunque en algunos casos es superior. Todavía resulta muy oneroso, aunque representa una reducción importante respecto de la "Ronda I";
 - e) Reducción o eliminación de las comisiones por reestructuración. Aunque este objetivo se ha logrado en los saldos sujetos a recalendarización, los paquetes de dinero fresco todavía incluyen tasas administradas (prime rate) y comisiones que encarecen considerablemente el costo de dichas operaciones;
 - f) Eliminación de la exigencia por parte de los acreedores de transferir al sector público, en forma indiscriminada e involuntaria, el riesgo comercial del sector privado.
2. Se recomienda consolidar y concluir la "Ronda II" de negociaciones, para dar paso a la "Ronda III" que fijaría reglas para compar-

tir riesgos, estableciendo transferencias netas máximas que los países deudores puedan hacer, garantizando una tasa de crecimiento mínima y cubriendo a la economía de ajustes drásticos en sus términos de intercambio. De acuerdo con el espíritu de "crecer para pagar", en esta ronda se fijarían límites máximos a las transferencias de capital consistentes en tasas de crecimiento mínimas aceptables. Dada la situación particularmente difícil de algunos países deudores, habría que estudiar la posibilidad de pasar directamente, en dichos casos, de la "Ronda I" a la "Ronda III".

Estodaría lugar a sistemas de posposición de pagos de intereses que tendrían que acordarse en función de un número de fórmulas alternativas de valor presente constante y, en casos extremos, sistemas de cancelación parcial de intereses. Podría crearse, por ejemplo, una ventana de crédito para el pago de intereses (Interest Rate Facility - IRI) o bien, definir "caps" con valor presente constante en horizontes de pago variables. Para compartir riesgo habría que iniciar un proceso de capitalización de intereses haciendo los pagos de intereses una función de los términos de intercambio.

Un cambio inesperado en los términos de intercambio del país en cuestión, una caída súbita del valor de sus exportaciones (sobre todo en países que dependen en gran medida de un sólo producto) y dificultades de acceso a los mercados por barreras proteccionistas imprevistas, sería motivo de un diagnóstico rápido y objetivo que daría lugar a que se capitalice un porcentaje mayor de los intereses. Así, se mantendría disponible el mismo volumen de divisas originalmente asignado a financiar importaciones para promover el desarrollo, dejando un monto residual más reducido para el pago parcial de intereses. Prácticamente, en todos los casos la capitalización sería parcial y, en muchos casos, marginal. Los casos en que se requiera la capitalización de un porcentaje substancial de los intereses deben ser motivo de "quitas" o "castigos" del principal; en la actualidad sólo uno o dos países del área parecen estar en esa situación.

3. Las negociaciones multianuales (NMA) en la reestructuración de la deuda no necesariamente son siempre superiores a las anuales o permanentes; esto depende de las condiciones específicas de cada país en el momento de negociar. Los arreglos multianuales resuelven el problema de los pagos de principal por varios años. Sin embargo, los bancos han favorecido, en dichos arreglos, a países que han calculado no requerir dine-

ro fresco durante el año en que instrumentan su NMA y que suponen que en el futuro sólo obtendrán recursos del mercado mediante operaciones voluntarias.

Este enfoque ha demostrado ser poco realista. En primer lugar, no todos los países que necesitan una reestructuración multianual están en posibilidad de afirmar que no requieren más dinero fresco, ni siquiera durante un período de 12 meses. En segundo lugar, aún cuando ese fuera el caso, lo natural es que dichos países requieran algún crédito externo neto en los años subsiguientes, sobre todo si reanudan sus niveles históricos de crecimiento.

En los esquemas de reestructuración multianual actuales no hay ninguna obligación de los bancos acreedores de satisfacer dichas necesidades de dinero fresco. De hecho, si se les deja total libertad de elección, lo más probable es que decidan no incrementar su nivel de riesgo nominal en el área.

En tal virtud, y ante la evidente falta de voluntad de muchos bancos por aumentar su exposure, parece fundamental que, con objeto de introducir un mayor grado de eficiencia en el proceso, se incluyan en los acuerdos de reestructuración multianual compromisos de los bancos para aportar los recursos frescos que sean necesarios durante los años cuyos vencimientos están siendo reestructurados; sólo así se podría concluir que NMA es superior a una reestructuración anual.

4. En otro orden de ideas, se destaca la importancia de la forma dentro del proceso de negociación. En la práctica, las soluciones son muy semejantes, a pesar del principio establecido de "caso por caso". Es recomendable elevar el nivel de los interlocutores, sobre todo entre los acreedores, para hacer más eficiente la toma de decisiones; de otra manera, hay repetitividad en las decisiones o exceso de responsabilidad por falta de autoridad.

Es conveniente intentar cambios en el "Portafolio Bancario", para evitar la rigidez de un sólo entorno regulatorio. El hacer frente a diferentes entornos puede evitar una serie de fricciones para la instrumentación de posibles soluciones. La posición asimétrica en todos los procesos de negociación, debido a la aceptación implícita de un "club" de acreedores, sugiere la posibilidad de formalizar una unión de países deudores. Esta acción sería simplemente para crear un equilibrio en las negociaciones y tener posibilidad de contrarrestar el poder oligopólico ejercido, hasta ahora, por parte de los acreedores, quienes enmarcan su ejercicio en un esquema de intereses y no de principios.

Asimismo, se establece la necesidad de explorar la posibilidad de crear un mecanismo intermedio de negociación, formando un comité entre deudores y acreedores que analice y elabore los lineamientos generales de las sucesivas rondas de negociación, respetando los problemas específicos de cada país, así como su entorno regulatorio.

IV. Examen de las Perspectivas de Reanudación de Corrientes Financieras

1. Es fundamental, primero, identificar las fuentes de financiamiento para instrumentar diferentes cursos de acción. También es claro que no existen perspectivas claras de una reanudación de créditos voluntarios en el futuro próximo. Viviremos, pues, en un mundo de préstamos involuntarios; sólo si se asegura su automaticidad y continuidad, el nuevo régimen no presentará mayor problema a los países deudores. Se recomienda, por tanto, procurar esto último: la automaticidad y continuidad.

2. Las fuentes de crédito de los organismos internacionales tienen límites por su tamaño mismo y por la condicionalidad excesiva que los acompaña. El papel hasta ahora ejercido por el FMI, no es el adecuado para los fines de financiamiento a largo plazo (financiamiento del desarrollo). Por su parte, el Banco Mundial ha venido incrementando su papel como fuente de créditos frescos. Sin embargo, el esquema de cuotas, el monto máximo por operación, la falta de proyectos y el límite de fondos prestables perjudica las corrientes de financiamiento; se se añade la condicionalidad microeconómica de largo plazo y con tendencia a complementarse con la macroeconómica impuesta en los programas específicos, la canalización de los fondos se hace aún más difícil.

Es recomendable, por tanto, modificar la condicionalidad del FMI y del Banco Mundial evitando que incorporen consideraciones macroeconómicas inconsistentes entre sí. Asimismo, es conveniente generar fondos adicionales a través del aumento contingente de la gearing ratio, además de incrementar el capital de ambas instituciones.

3. El "Crédito de Proveedores" empieza a tomar relevancia especial y se propone definir lineamientos generales con adiciones al Acuerdo de Berna. La importancia actual de esta opción, como fuente alternativa de financiamiento, proviene de su flexibilidad para el desarrollo de actividades de promoción proviene a las importaciones.

4. También se reafirma la importancia de promover la inversión extranjera como fuente complementaria de financiamiento pero, sobre todo, como una forma de impulsar las exportaciones de la región. Además, hay que enfatizar la necesidad de que la inversión extranjera juegue un papel preponderante en la implantación de nuevas tecnologías en nuestros países. El organismo internacional dedicado a la promoción de la inversión extranjera directa (MIGA), en realidad no resuelve el problema de fondo. La inversión extranjera es atraída por el crecimiento y la estabilidad económica de un país. El organismo internacional no provoca, con su mera existencia, los elementos de estabilidad y confianza esenciales para que la inversión extranjera directa crezca.

5. Finalmente, la política económica de algunos países industrializados ha sido factor determinante en la escasez de créditos internacionales y en general en la falta de liquidez del sistema monetario internacional. El éxito de la "Ronda III" depende de la continuidad y automaticidad de los créditos frescos. Es evidente, pues, que el crowding out ejercido por la economía estadounidense con respecto al resto del mundo, en materia de flujos de capital financiero, disminuye sensiblemente las corrientes de financiamiento y las posibilidades de éxito de negociaciones moderadas.

V. Examen de la Relación entre Deuda Externa. Financiamiento del Desarrollo y Comercio Exterior

1. Las transferencias netas de capital (la exportación de capital de los países deudores hacia los acreedores) empeoran las posibilidades de crecimiento y desarrollo de los países de la región. El problema central es, por tanto, encontrar fórmulas de reactivación de la capacidad de ahorro interno y de promoción de proyectos de inversión capaces de generar esta capacidad.

2. La fijación de montos máximos de transferencias netas de capital que aseguren tasas de crecimiento mínimas de las economías de la región ("Ronda III"), está íntimamente asociada con la estabilidad y permanencia de nuestras exportaciones hacia los países avanzados; esto resulta difícil con esquemas generalizados de proteccionismo en el mundo industrializado.

Es crucial procurar la coordinación de las instancias financieras y de comercio al interior de nuestros países y en el ámbito inter-

nacional. Se debe buscar el beneficio tanto de los países de la región (crecimiento y desarrollo) como de sus acreedores (cumplimiento de las obligaciones). La promoción y estabilidad de los flujos comerciales llevaría a una situación superior en la que todos los participantes estarían mejor.

3. La "Ronda IV" de negociaciones sería aquella en la cual se defina un crecimiento de la deuda externa menor que el crecimiento de las exportaciones; esto generaría estabilidad del sistema a largo plazo (equilibrio estable); es indispensable, por tanto, que las exportaciones crezcan (evitando contradicciones entre las políticas económica, financiera y comercial).

Surge nuevamente, la imposibilidad de partir de la premisa de "pagar y, posiblemente, crecer"; este enfoque se debe transformar: hay que "crecer para poder pagar". El concepto de "ajuste global" tiene aquí un papel relevante; deudores y acreedores deben seguir políticas coordinadas en los ámbitos económico, financiero y comercial.

VI. Examen del Reparto Equitativo de la Carga de Ajuste

1. En el reparto interno de la carga del ajuste hay que reconocer que los programas han afectado principalmente los salarios reales, por ser el trabajo el bien no comerciable por excelencia; esto tiene impactos políticos y sociales considerables que atentan contra la viabilidad misma del ajuste.

2. En lo externo, es necesario elaborar un diagnóstico objetivo del origen del problema de la deuda externa para identificar responsabilidades en el proceso. De manera esquemática se puede decir que la deuda creció, primero, por el choque petrolero y el reciclaje consecuente de los petrodólares que fue auspiciado por los gobiernos de países avanzados. Ciertamente, en el origen de la crisis influyeron factores internos derivados de estrategias o políticas económicas equivocadas en los países deudores. La situación actual refleja, en gran medida, problemas de índole externo que han acentuado y, en muchos casos, agravado el contexto en el que se buscan soluciones.

Segundo, la combinación de políticas fiscal, monetaria y comercial en Estados Unidos ha resultado en elevadas tasas de interés, sobrevaluación del dólar y medidas proteccionistas generalizadas en los países industrializados que dificultan el acceso a sus mercados de los pro-

ductos de exportación de los países de la región. Asimismo, estas medidas han afectado el valor unitario de las exportaciones. Se ha aumentado así la carga de la deuda y evitado el crecimiento sostenido de nuestras exportaciones.

3. Claramente, hay responsables que van más allá de los acreedores y de los deudores que deberán, de una manera u otra, soportar parte de la carga del ajuste. Si bien hubo errores en el pasado en el diseño de políticas internas mal concebidas y flujos de créditos frescos excesivos provenientes del reciclaje monetario, también es cierto que estos dos factores por sí solos no son suficientes para detonar una crisis financiera de las proporciones que se viven en el presente. Han habido otros factores que explican la situación actual; el elemento más importante ha sido la mezcla de políticas monetarias y fiscales internas de los principales países industrializados y sus sostenidas políticas proteccionistas en el ámbito comercial.

Otro factor adicional es la inestabilidad intrínseca del endeudamiento en el que, después de cierto nivel mínimo del saldo de la deuda, se entra en un proceso de inestabilidad en el que conforme crece la tasa de interés aumenta la demanda por fondos prestables.

4. Ya se han obtenido logros en el reparto de la carga; el no pago del principal y el cambio en el perfil de pagos por intereses ("Ronda II") es un ejemplo claro. La disminución de spreads y la eliminación de comisiones en las nuevas reestructuraciones, también se considera una ventaja obtenida por algunos países y por obtenerse para otros.

En el futuro próximo se pretende lograr la modificación de los entornos regulatorios para permitir la capitalización automática de un cierto monto de intereses, dentro de la "Ronda III". Lo que hoy parece inadmisibles como una petición o alternativa, mañana será una solución accesible y aceptada por los organismos participantes. Una acción concertada y solidaria por parte de los países deudores, como medida de amenaza creíble, sería el mecanismo ideal para lograr estos objetivos.

VII. Definición del Diálogo Político

1. El contenido del diálogo político estará dado por las recomendaciones que surjan de los diagnósticos elaborados sobre el problema de la deuda externa. Los diagnósticos que analicen los asuntos domés-

ticos y externos, permitirán delimitar responsabilidades históricas que tendrán que definir el papel de cada uno de los participantes en el proceso. Claro está que, con mayor o menor responsabilidad, el ajuste de la deuda externa involucra a países deudores y banca acreedora pero también a los países acreedores y a los organismos internacionales.

2. Las siguientes medidas coadyuvarán a obtener mejores resultados en el diálogo político:

- a) Hacer un esfuerzo de sistematización de diagnósticos y conclusiones obtenidas en reuniones como esta;
- b) Uniformar cuantitativa y técnicamente los diagnósticos por países; con este propósito se propone elaborar un modelo de análisis común para los distintos países de la región;
- c) Promover el consenso dentro de cada país y entre países deudores sobre diagnósticos y estrategias;
- d) Utilizar todos los foros adecuados para introducir las ideas y conclusiones obtenidas (Consenso de Cartagena, reuniones anuales del FMI y otros);
- e) Iniciar un proceso de contactos informales que cristalice en la formación de un "Comité de Deuda" en el que participen los responsables de las políticas económico-financieras de los principales países involucrados en este proceso utilizando un enfoque integral del problema. Asimismo, promover contactos a todos niveles con otras autoridades e instituciones con el fin de lograr una mayor aceptación y apoyo a las propuestas surgidas.

Participantes:

Héctor Alexander	(PANAMÁ)
Mauricio Cabrera	(COLOMBIA)
Guillermo Castañeda	(PERU)
Kennet Coates	(URUCUAY)
José Felipe Colón	(REPÚBLICA DOMINICANA)
Luis Arturo del Valle	(GUATEMALA)
Antonio Dias Leite	(BRASIL)
Luis Jorge Garay	(COLOMBIA)

Bernardo Grismun	(ARGENTINA)
José Angel Gurría	(MÉXICO)
Victor Miró Quesada	(PERU)
Susana Pacheco	(URUGUAY)
Gustavo Petricioli	(MÉXICO)
Jaime Serra Puche	(MÉXICO)
Mario Henrique Simonsen	(BRASIL)
Bosco Vázquez	(PANAMÁ)

ANEXO B

Rio de Janeiro, 26.8.85
Dr. JAIME SERRA PUCHE

Recebi sua carta de 14 de agosto.

O documento denominado: Comunicado de Oaxtepec parece-me corresponder exatamente ao que foi decidido na reunião. Quanto a relatoria que em conjunto também estah muito bem faço tadavia algumas sugestões:

Primeiro: No Item II-3, pgs. 2 e 3, sobre "Programas de Ajuste Econômico". Não há porque falar em "Evaluación de los Mecanismos de Indización". A política brasileira de indexação eh de 1965/68 e nada teve a ver com ajustes decorrentes da dívida externa que não era problema naquela época. Ademais esse parágrafo não me parece corresponder a um assunto de debate na reunião mas apenas a opiniões ali eventualmente expressas. Julgo que deve ser totalmente suprimido o item II-3.

Segundo: No Item III-(F), pg. 4, acredito que a redação do consenso de Cartagena estah melhor (pg. 6 do anexo, "Evolución de las Reuniones").

Terceiro: No Item III-3, pg. 9, julgo que a frase deve terminar em "Crec can". Clima mundial de liberalización comercial" me parece exagero.

Quarto: Item VI-2, pg. 10. O texto parece se referir apenas aos Estados Unidos, quanto se havia decidido fazer referência a todos os países industrializados. Sugiro portanto acrescentar depois de "Protecionistas": "Generalizados nos países desenvolvidos".

São estas as observações que seguem com agradecimentos pelo grande trabalho que realizaram ao relatar o encontro de Oaxtepec.

Saudações,
Dias Leite.

Cap. II - ENTRE A POLÍTICA ORTODOXA E A HETERODOXA

Introdução

Com a mudança parcial do Ministério e, especialmente, com a substituição do Ministro da Fazenda, Francisco Dornelles, por Dilson Funaro, da direta confiança do Presidente José Sarney, iniciava-se uma segunda fase do governo da Nova República, com a incorporação de uma equipe técnica, que participara, na sua maior parte, da formulação das diretrizes econômicas contidas no programa do PMDB.

Pouco tempo depois, eram publicados os Decretos-Lei que pareciam configurar, para os observadores de fora do Governo, o rumo que se daria à política econômica. Os atos foram decepcionantes, além de se revestirem do mesmo tipo de encaminhamento autoritário da velha República, tão criticado por muitos dos que haviam recém-assumido posições-chave na nova administração. Foi quando me pareceu que valia a pena voltar ao tema do aspecto ético da política econômica, no artigo publicado em dezembro de 1985 e que constitui a primeira etapa deste capítulo.

Logo a seguir, escrevi um segundo comentário sobre a política que então se esboçava, de contenção da demanda. Dada a época de fim-de-ano e de férias, acabou por não ser enviado à publicação. Foram esses os comentários limitados que fizemos sobre uma fase intermédia e medíocre entre a administração ortodoxa que havia sido tentada nos primeiros meses da Nova República e a fase que se autodenominou de heterodoxa, que só se iniciaria em fevereiro de 86.

Mas antes que fosse lançado o novo Plano e sem saber que algo realmente novo estava sendo elaborado, pareceu-me crucial discutir a questão de um pacto social como requisito de uma política econômica de emergência. E a necessidade de tornar explícita a distribuição de sacrifícios e benefícios que qualquer novo programa econômico requeriria. E que era importante, para um governo que se apresentava como de renovação, e para uma equipe nova, examinar, passo a passo, a natureza e os requisitos das contribuições e da participação de cada um dos grupos de pessoas e entidades interessadas em um pacto social, capaz de sustentar um programa de liquidação da hiper-inflação compatível com o desenvolvimento econômico.

Escrevi, de janeiro a fevereiro de 1986, cinco textos sobre o pacto social, no pressuposto, equivocadamente, de que o Governo da Nova República, em função de seu discurso político de renovação, submeteria a debate aberto as diretrizes de um novo programa.

Nesses textos examinei a questão básica da distribuição dos sacrifícios, a distinção entre a questão do capitalismo e a dos capitalistas, e simetricamente dos assalariados e do sindicalismo para, a seguir, examinar como um pacto atingiria a agricultura e, finalmente, a responsabilidade do Estado nesse contexto. A 28 de fevereiro, estava pronto um comentário de conclusão, no qual era reconhecida a dificuldade de concretização de um pacto, conforme o próprio título escolhido definia: "Improbabilidade do Pacto Social". Nele, com tristeza, chegava eu à conclusão negativa, após examinar, passo a passo, as diversas etapas de um hipotético pacto.

Este artigo não chegou a ser publicado, pois que a 28 de fevereiro decretava o Poder Executivo, com a justificativa, válida ou não, da necessidade do segredo, o novo plano econômico. Não sei se nesse momento teria o Governo concluído que o pacto era impossível ou desnecessário. Sabia-se, todavia, que a situação política se complicava e o Governo tinha que dizer a que veio em termos da política econômica e social.

Aspectos Éticos do Projeto Econômico

Afinal, os responsáveis pela área econômica do Governo do Presidente José Sarney trouxeram a público o resultado dos seus demorados estudos. Não se entende bem porque foi necessário tanto tempo para a respectiva elaboração, já que o plano é de abrangência limitada e contém poucas medidas inovadoras.

O aspecto surpreendente do evento é a contradição entre o discurso dos economistas do PMDB e a sua atuação no Governo. Antes eram defensores intransigentes da importância de serem os projetos de governo discutidos no Congresso, enquanto acusavam o governo anterior, e especialmente o Ministro Delfim Neto, de artifícios que deixassem de lado os parlamentares na formulação da política econômica. A falta de controle da opinião pública, através do Congresso, teria, segundo eles, propiciado graves erros do Poder Executivo. Hoje, os mesmos economistas impedem a discussão ao enviarem, em bloco, um conjunto de medidas fiscais e econômicas, às vésperas do encerramento da sessão legislativa. E, mais, o projeto mais

importante, relativo ao imposto de renda, segue exatamente o modelo de redação anterior, tradicional e universalmente criticado, no qual os artigos e parágrafos referem-se a outros, de leis anteriores que, por sua vez, já são o resultado de alterações de antigas leis. O leitor, mesmo especializado, necessita de uma coletânea de leis para alcançar o que se pretende com a nova lei.

Mais lamentável, do ponto de vista ético, é a troca abrupta do índice da correção monetária - qualquer que seja o seu mérito técnico - no momento exato em que o índice anteriormente usado atingia o seu valor máximo, de 15%, e o que passou a ser utilizado estava em 11,1%. Desapareceram, num passe de mágica, 3,9% da inflação.

Quanto ao mérito da lei do imposto de renda, os especialistas parecem concordar, depois dos primeiros dias de dúvidas, que, de fato, é feita uma redistribuição de encargos fiscais entre os que têm renda predominantemente de salários. Alcança-se também a desejada transição para o sistema de pagamento do tributo à medida que a renda vai sendo auferida. É de se notar, todavia, que fica intacto o privilégio dos ricos quanto à tributação dos rendimentos do capital, que continuam imunes à progressividade.

Quanto às demais medidas e explicações do Ministro da Fazenda, limito-me às que se referem a matérias de que me tenho ocupado recentemente.

Primeiro, a questão da privatização. A fórmula preferível, que tenho defendido, consiste na transferência em bloco, para o setor privado, de um conjunto de 50 ou mais em

presas, de dimensão compatível com a capacidade do setor privado nacional, compreendendo a totalidade do capital e a respectiva gestão. A venda parcelada é difícil. Por outro lado, a venda das ações da Petrobrás vem reforçar o capital da empresa estatal, que continuará sob a administração estatal, para ela desviando recursos de poupança privada. É o oposto da privatização.

Segundo, não me parece aceitável a preservação do atual nível da dívida interna que, segundo o Ministro da Fazenda, na sua entrevista na TV, é até pequena quando comparada com a de outros países que citou. Ora, o que importa para a solução do "deficit" público é reduzir o excessivo peso da dívida "total", seja ela interna ou externa.

Como não podemos, desde logo, alterar a parte externa, há que promover, de uma só vez, um corte radical na dívida interna, cuja rolagem tem efeitos nefastos, preservando apenas o volume de ORTN que está em constante circulação no mercado. Esta e outras medidas decisivas, inclusive de contribuição dos ricos, que viabilize ética e objetivamente o pacto social, e de reequilíbrio simultâneo dos preços relativos, deverão configurar uma disposição de ataque frontal à inflação. Mas há o pré-requisito de credibilidade. Apesar do sincero e louvável esforço do Presidente Sarney, os episódios relacionados com o projeto econômico não o ajudaram. Além do mais, é duvidosa a própria eficácia do tímido conjunto de medidas adotadas.

Contenção da Demanda

As medidas de redução de prazos de financiamen

to para aquisição de bens de consumo duráveis e as limitações no uso de cartões e outras formas de crédito formam um conjunto de providências destinadas a reduzir o poder de compra dos consumidores por ele afetadas e consubstancia sem dúvida, fórmula clássica, adequada e efetiva de combater surto inflacionário, quando se identifica excessivo crescimento da demanda como sua causa fundamental.

Baseia-se, portanto, a atitude da administração econômica-financeira do Governo, na convicção de que está ocorrendo um excesso de demanda que deve ser desestimulado sob pena de concorrer para que se passe a um novo e mais alto patamar inflacionário, logo após a recente subida de um degrau que já nos fez esquecer a inflação de 10% ao mês.

Convém reiterar que se trata de combater o risco iminente de acréscimo da inflação acima do novo patamar de 12 a 13% ao mês, aparentemente já aceito pela nossa administração como "ótimo" a ser preservado.

Tudo isso nada tem a ver, portanto, com a sólida e inatingível base inflacionária da economia nacional. Não se conhece, aliás, o plano global do Governo para a solução das questões econômicas e financeiras. Ou talvez não exista, ainda, um plano de médio prazo, perfeitamente definido. O que se sabe da orientação do governo decorre das declarações oficiais, em geral sem suficiente objetividade, de sua reação a ocorrências nos campos econômico e financeiro, ou ainda dos blocos isolados e independentes de medidas práticas como o que foi recentemente anunciado.

Especialmente quanto à demanda de bens e serviços que o governo quer agora conter, cumpre lembrar que:

I - durante o ano de 1985 ocorreram numerosos reajustes salariais acima dos índices inflacionários, na sua maioria obtidos pelos sindicatos mais ativos. O correspondente aumento do poder aquisitivo real e, conseqüentemente, da demanda de bens e serviços em geral foi o principal fator do crescimento econômico do país,

II - a complicadíssima modificação fiscal do piso de 1985 sobre cujas conseqüências os especialistas ainda divergem, mas que aparentemente reduz a carga do imposto de renda da classe média em 1986 para aumentá-la em 1987. Amplia-se, assim, embora temporariamente, o poder aquisitivo e, portanto, a demanda de bens e serviços em geral, pelas pessoas afetadas, desde o princípio de 1986,

III - o esforço de contenção de gastos do próprio Governo Federal e de suas empresas, que se traduz em contração de investimentos com a conseqüente redução da demanda, neste caso específica, de bens de capital e da construção civil.

Nesse quadro predomina a expansão da demanda mas age também a crise agrícola, de origem meteorológica, que gera escassez de alimentos, e o persistente processo de realimentação da inflação pela própria inflação, cujos efeitos são predominantes.

Do ponto de vista objetivo, a restrição de crédito, ora imposta, é um freio que se aplica contra a aceleração da inflação. Nele decorrerá, também, desaceleração da atividade de setores produtivos diretamente afetados, o que repercutirá em toda a economia, sob a forma recessiva ou, pelo menos, de redução do ritmo de crescimento econômico, frustrando, assim o objetivo maior do governo.

De uma certa forma a política é, assim, contraditória. De outra, representa a continuidade do gradualismo do governo anterior e do desperdício de medidas isoladas e independentes, incapazes de por si sô atingirem o processo inflacionário essencial, que segue impávido.

As dificuldades e as mudanças de direção até que o Governo se convença de que a inflação sô poderá ser derrotada a partir de um conjunto coerente e simultâneo de medidas, algumas radicais, que estabelecerá, a prazo curto, o reequilíbrio dos preços relativos e assegurem as bases de um desenvolvimento auto-sustentado. E de que isso pode ser feito sem recessão.

O Pacto Social e a Distribuição dos Sacrifícios

Na idéia do pacto ou entendimento social como na sua reiteração, há um constrangimento em se dizer, de forma objetiva, como repartir sacrifícios entre os brasileiros. A reiteração, que ora se faz, encontra as partes potencialmente envolvidas em situação bastante diferenciada.

Os assalariados de diversas categorias foram submetidos a sacrifícios, em grande parte inúteis, durante os últimos anos, e atingiram graus diferentes de perdas acumuladas de salário real. Alguns deles estão conquistando certa recuperação embora, na maioria dos casos, abaixo do necessário para atingir o nível de remuneração de 1980. Além disso, há os que perderam emprego.

Os detentores de capital compreendem três grupos:

I - do capital empresarial aplicado em atividades

produtivas, sob a forma individual ou de quotas ou ações, com ou sem controle direto da respectiva gestão;

II - do capital financeiro, aplicado em títulos de crédito público e privado, nos depósitos bancários e na poupança, que canalizam recursos para as atividades de produção;

III - do capital de fruição pessoal, sob a forma de residências e veículos - além dos requisitos elementares de habitação e locomoção - de casas de recreio, barcos e aviões, objetos de valor, reservas em moedas estrangeiras e haveres financeiros no exterior, todos sem qualquer ligação direta ou indireta com atividades de produção no país.

Este último grupo não deu qualquer contribuição no passado recente, e o segundo cresceu, em termos relativos, quando comparado ao capital diretamente produtivo, único aliás que, em alguns setores, sofreu perdas durante a recessão.

Quanto à contribuição potencial dos diversos participantes de um pacto social, há que reconhecer que os salários foram reduzidos e devem recuperar-se progressivamente em termos prudentes, sem o que, aliás, não poderá ser sustentado, a seguir, o crescimento econômico que propiciará o reemprego da população marginalizada.

Os lucros empresariais são indispensáveis para assegurar a capacidade de investir das empresas, que se constituem nas células fundamentais do desejado e indispensável desenvolvimento econômico.

Para que se proponha o pacto ou entendimento no sentido de que os assalariados limitem as suas reivindicações, enquanto se reequilibra a economia nacional, é indispen-

sável que o Governo ponha de lado o constrangimento de se dirigir aos mais ricos, detentores da maior parte dos capitais financeiros e dos haveres de fruição pessoal, e deles solici- te a necessária participação em termos de sacrifício para o reajustamento da estrutura econômica. A esses mesmos detento- res de capital, juntamente com as instituições financeiras, ca- beria uma outra contribuição: o apoio ao notório espírito de iniciativa e reconhecida capacidade gerencial dos nossos em- presários do setor produtivo, para que adquiram o controle e assumam a gestão das empresas públicas privatizáveis.

Um pacto desse tipo não seria, todavia, viável diante de uma postura complacente em relação à inflação e só- ciberia se associado a medidas objetivas de correção direta das suas principais causas autônomas. A aceitação de sacri- fícios só poderia vir em função de grande confiança na eficã cia da política econômica e, em particular, que o conjunto de medidas econômicas seja efetivamente capaz de impor, a prazo curto, derrota decisiva do processo inflacionário.

O pacto deveria, enfim, atender aos anseios exequíveis, de remuneração crescente dos assalariados, de perspecti- vas de integração dos desempregados à sociedade, de oportuni- dades de desenvolvimento das empresas e de segurança do patri- mônio pessoal, todos eles correlacionados com os inevitáveis sacrifícios imediatos que, tanto do ponto de vista objetivo, como ético, devem ser suportados por toda a população propor- cionalmente à respectiva capacidade contributiva.

O pacto social não pode, portanto, ser simplesmente matéria de discurso com definição política imprecisa, pois

envolve o próprio destino de cada um dos seus participantes, que têm o direito de saber de que se trata.

O Pacto, os Capitalistas e o Capitalismo

Presume-se que os capitalistas brasileiros, em sua maioria, desejem preservar e aperfeiçoar o sistema capita lista privado, mesmo que este seja, em parte, subordinado ao exterior, e que o conjunto ocupe apenas fração da economia na- cional, em condomínio com o Capitalismo do Estado. Há, sem dúvida, discordâncias entre os próprios capitalistas, desde os de discurso socialista, aos que se insurgem contra qual quer participação do Estado, e até aos que preferem o Estado ao capital estrangeiro.

Consideremos, porém, a posição da presumível maio- ria pragmática, que desejaria ver o predomínio da iniciativa privada com a redução possível do espaço já ocupado pelo Esta- do nas atividades econômicas. Partamos, ainda, do pressuposto de que:

I - no âmbito do Estado, atrasaram-se empreendimen- tos de sua específica atribuição no campo da educação e de ou- tros serviços sociais;

II - a grande expansão, realizada até 1981, sob co ordenação governamental, de empreendimentos pesados no campo industrial e de serviços públicos, apesar de erros notáveis, do- tou o país de infra-estrutura suficientemente desenvolvida pa- ra o momento, embora já em processo de deterioração e desatualização.

No caso, a opção pelo sistema predominantemente de

iniciativa privada e capitalista é a mais adequada para os próximos quinze anos deste final de século. Só ela, através da dispersão das iniciativas, especialmente das médias empresas, teria a "capacidade de libertar as energias produtivas do indivíduo", na expressão de Deng Xiaoping, e de dotar o país de intensa atividade criadora e inovadora que se faz tão necessária na próxima etapa do desenvolvimento econômico do país.

Causa-nos, no entanto, perplexidade constatar que a maioria das lideranças capitalistas não vem trazendo propostas construtivas nesta transição, em que se deve lançar as bases de renovada estrutura econômica nacional. O seu discurso mais comum é contra a estatização da economia e de acusação ao Governo pelos gastos excessivos, fatores esses que seriam os principais responsáveis pela inflação e pela crise econômica.

Mas quais as propostas concretas do capitalismo nacional? Continuar a responsabilizar o Governo por coisas que já aconteceram? Perder tempo com propostas irrealistas, como a da venda do controle da Petrobrás, que não ocorrerá?

Para os que, pragmaticamente, defendemos a opção predominantemente privada e capitalista, parece-nos urgente que as lideranças capitalistas esclareçam os objetivos que a sociedade brasileira pode, a seu ver, alcançar neste final de século. E que definam, também, a sua contribuição para o entendimento que se presume necessário, durante alguns meses, para que se restabeleça o equilíbrio da economia nacional. É indispensável que os capitalistas tomem a iniciativa de defi-

nir objetivamente os sacrifícios a que estão dispostos e a sua contribuição imediata, ou se disponham a discutir proposta que nesse sentido possa vir a ser feita pelo Governo.

Quanto aos objetivos de longo prazo, são óbvias as alternativas: tentar preservar a atual estrutura, com as suas desigualdades marcantes de distribuição de renda, ou concorrer para a modernização de toda a estrutura econômica e social do país com a eliminação do subemprego e da extrema miséria. Segundo dados do "Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial - 1984", do BIRD, o confronto da distribuição da renda familiar nas principais economias (Estados Unidos, Japão, Alemanha, França, Reino Unido e Itália) e no Brasil, é chocante.

DISTRIBUIÇÃO DA RENDA FAMILIAR

	FAMÍLIAS DE MENOR RENDA	FAMÍLIAS DE RENDA INTER- MEDIÁRIA	FAMÍLIAS DE MAIOR RENDA	TODAS AS FAMÍLIAS
Número de famílias em cada grupo (em % do nº total de famílias)	60%	30%	10%	100%
Renda familiar em % do total da renda				
a) média dos seis países industrializados	34%	39%	27%	100%
b) Brasil	16%	33%	51%	100%

O destino do capitalismo está, portanto, inelutavelmente ligado ao sucesso dos capitalistas e empresários em assumir a posição de liderança que lhes cabe na promoção do desenvolvimento econômico sustentado, e no fortalecimento de uma democracia social baseada na expansão relativa da massa de salários à custa da redução da sua própria participação na

distribuição da renda nacional, a exemplo do que foi feito nas grandes nações industrializadas do Norte.

O Pacto, os Assalariados e o Sindicalismo

Com a criação do PT, parte do sindicalismo brasileiro, em vias de reorganização, passou a envolver-se, de forma explícita, em política partidária própria. Desde que se deixe de lado, no momento, esse aspecto da questão trabalhista, não seria difícil discernir os objetivos da maioria dos assalariados urbanos e das correspondentes organizações sindicais, no campo econômico.

No contexto da política econômica nacional de longo prazo, presume-se que interessa fundamentalmente a essa maioria o nível de emprego e a perspectiva de salários crescentes em termos reais e que, além disso, a participação relativa dos salários na Renda Nacional seja, também, crescente.

Para que isso possa ocorrer, faz-se necessário:

- I - que haja desenvolvimento econômico;
- II - que a maioria da sociedade, através da representação política, assegure as condições para que se concretize a participação crescente dos salários.

A nosso ver, o Brasil de hoje é uma economia viável que dispõe de relativa autonomia para lançar programa prioritário que assegure a duplicação da renda média "per capita" até o final do século. Para isso, seria suficiente que se obtivesse crescimento continuado não inferior a 7% ao ano e se contivesse a evolução demográfica em 2% ao ano, durante quatorze anos. Mas não são simples as fórmulas realistas até a

qui examinadas para sair da crise e dar consistência a uma nova estrutura econômica, capaz de tirar proveito pleno do potencial de crescimento do país. Faz-se necessário, em qualquer hipótese, programa abrangente e complexo, que leve em conta a multiplicidade e variedade de obstáculos, e que torne possível alcançar extrema eficiência na utilização dos recursos.

Os sindicatos e outras associações de trabalhadores estão cada vez mais bem assessorados por técnicos e especialistas competentes, e, portanto, em condições de analisar a evolução possível do país em termos econômicos. Causa, portanto, surpresa que possam encaminhar-se para reivindicação crescente e ilimitada, não só de salários como também de outras condições que, em conjunto, podem corresponder a um custo social que a economia nacional, mesmo que retomado o crescimento, não suporta.

Isso nos leva à questão do pacto ou entendimento social, que muitos consideramos indispensável para que se alcance, durante alguns meses, o reequilíbrio da economia nacional, a partir do qual seja lançado novo programa do desenvolvimento sustentado.

É óbvio que os assalariados não podem concordar com novas reduções de salários reais, nem mesmo com o seu congelamento, uma vez que perderam posição desde 1980, durante o período de recessão. E a contenção temporária de suas reivindicações em termos prudentes - na hipótese de vir o Governo a propor um programa de combate frontal à inflação - só poderia ser admitida com a contrapartida de significativa contri

buição dos capitalistas para esse mesmo reequilíbrio da economia nacional.

Tanto no prazo limitado de um processo de ajuste, como no horizonte de longo prazo, a questão da repartição da renda e da correspondente disputa entre as partes interessadas, tem que ser realisticamente examinada com sentido de responsabilidade pelo bem comum e à luz das perspectivas da economia brasileira e do quadro econômico internacional. As principais entidades sindicais estão, hoje, a par desse condicionamento, mas, mesmo assim, é oportuno um exercício aritmético.

Admitamos a hipótese da duplicação da renda média "per capita" em quatorze anos e que nesse período a política seja favorável à ampliação da participação relativa dos salários na renda, com o correspondente declínio da participação relativa dos rendimentos do capital. Se esse deslocamento for da ordem de 10% a 20% da Renda Nacional, o Brasil tenderá para uma distribuição equivalente à hoje vigente nos países industrializados do mundo ocidental e do Japão.

Nesse conjunto de hipóteses favoráveis aos trabalhadores, e se forem incorporados à economia organizada os desempregados e subempregados de hoje, os salários e benefícios colaterais dos assalariados não poderiam crescer, em média, mais que 6% ao ano, em termos reais. Se os sindicatos procurarem conquistar maiores benefícios, e se ocorrerem greves reivindicatórias sucessivas, com perda de produção ou paralisação de serviços públicos, e se cada um dos brasileiros não se dedicar ao objetivo comum do desenvolvimento, é óbvio que não existirão as condições de eficiência econômica indispensá-

veis à duplicação da renda até o fim do século e será frustrado o próprio requisito da ascensão dos trabalhadores, que é o desenvolvimento econômico do país.

É esse limite do possível que, em essência, há de ser claramente reconhecido pelos sindicatos nos entendimentos que mantiverem sobre um pacto social.

A Agricultura e o Pacto Social

Na área agrícola, o entendimento ou pacto social, tendo por objetivo o reequilíbrio da economia e o lançamento de programa de desenvolvimento sustentado, é mais complexo do que o da área urbana, em virtude da diversidade regional de aptidões agrícolas, da diferença marcante entre estruturas agrárias e das variadas organizações econômicas possíveis.

Ideologias à parte, torna-se fácil ver que há lugar, na agricultura e na pecuária, para empreendimentos de mínimo porte cuidando, por exemplo, de produtos perecíveis de alto valor unitário, organizados sob a forma de propriedade familiar associada a cooperativas de produtores. Mas há também lugar para a propriedade familiar ampliada, empregando algum trabalho assalariado, em geral residente na propriedade. Justifica-se, ainda, a grande propriedade organizada em presarialmente, que encontra o seu exemplo típico nas grandes plantações de soja.

Do ponto de vista da eficiência do processo produtivo, há mais de uma forma de organização recomendável para cada empreendimento agro-pecuário. Deve-se reconhecer, ainda, que nem todos que desejam permanecer no campo têm aptidão pa-

ra se transformarem em pequenos fazendeiros, e muitos não a têm, infelizmente, por motivo de deficiências orgânicas incorrigíveis. Alguns deles têm, todavia, condições de se constituírem em bons trabalhadores assalariados permanentes e podem encontrar o seu destino nas grandes empresas ou em pequenas fazendas.

Se deixarmos, portanto, de lado modelos abstratos de como se deveria organizar a atividade econômica no campo, e se o nosso objetivo maior é a elevação do padrão de vida e a dignidade das pessoas que aí trabalham, há que ter em mente, constantemente, o desenvolvimento econômico e a adoção de soluções eficientes para cada caso e lugar. O que não pode ser admitido, e que terá que ser corrigido nestes próximos anos, é o não aproveitamento de terras aptas para a agricultura, ou o seu desperdício, enquanto há pessoas desocupadas ou semi-ocupadas com desejo e capacidade para nelas trabalharem.

Nesse contexto, cometeu o Governo, a nosso ver, um equívoco ao dissociar, em dois ministérios, os problemas da propriedade rural e da agricultura. A redistribuição de terras hoje desaproveitadas compreende, como parte essencial, a sua viabilidade econômica e esta, por sua vez, tem que ser função dos recursos humanos e materiais que o Estado possa alocar para assistência técnica e treinamento das pessoas que venham a assumir a responsabilidade de conduzir a exploração das novas propriedades. São inseparáveis os aspectos da eficiência econômica e da propriedade da terra.

O desenvolvimento rural não se esgota com o bom aproveitamento e distribuição da terra. Cabe ainda implemen-

tar, no campo, legislação trabalhista e previdenciária. Não há razão, depois de tantos anos, para que persistam diferenças entre os direitos e benefícios dos trabalhadores do campo e da cidade, exceto quanto às peculiaridades da atividade agrícola, que devem ser reconhecidas na legislação. Aliás, recentemente, tornou-se de suma importância a condição de trabalhador temporário. De uma posição acessória, ele passou a ter importância decisiva no conjunto da mão-de-obra de certas regiões. A esse trabalhador, terão que ser asseguradas condições que diminuam a distância que o separa das demais categorias.

Como se acentuaram, nestes últimos anos, os problemas sociais da área rural, o Governo foi sendo ultrapassado pela realidade dos conflitos no campo a respeito da posse da terra e das reivindicações trabalhistas. Conflitos que têm origem tanto em motivos legítimos de verdadeiros fazendeiros e trabalhadores rurais, como na intransigência de grandes proprietários de terras, tidas como simples reserva de valor, ou ainda em pressões predominantemente ideológicas que influenciam as lideranças sindicais e de outras agremiações rurais. Entre estas, há que destacar as que fazem parte de uma proposta socialista global e as que têm objetivo puramente moral, mas carecem de suporte técnico realista. Ambas podem conduzir o país, a prazo curto, a um desastre alimentar.

Diante desse quadro, o Governo da Nova República não foi feliz no lançamento da sua Reforma Agrária, pela precipitação ou falta de discussão e por não esclarecer competentemente a opinião pública. Em consequência, no campo, em lu-

gar de nos aproximarmos de um entendimento, ou de uma aceitação da reforma, daí nos afastamos.

O assunto há de ser retomado - mesmo que o entendimento quanto à distribuição de terras seja essencialmente difícil - com vistas a que não se destrua o que está bem feito, em termos de capacidade produtiva, e não se desestime o aproveitamento racional das terras, tão necessário do desenvolvimento do potencial de nossa agricultura, com a paralela ascensão efetiva, econômica e social, dos que trabalham no campo.

A Responsabilidade do Estado

A posição do Estado em relação a um pacto social é bem diversa daquela que ocupam as pessoas, sejam elas assalariadas ou capitalistas, ocupadas em atividades urbanas ou rurais. A máquina administrativa do Estado recolhe recursos das pessoas e lhes presta serviços, direta ou indiretamente. Emprega, para esses fins, grande massa de assalariados, dos quais apenas diminuta fração tem regalias de remuneração complementar sob formas indiretas.

A contribuição concreta que se espera do Governo, para o reequilíbrio da economia nacional, é de prestar o maior volume de serviços pelo menor custo, com redução concomitante dos seus gastos totais, de forma a reduzir os "deficits" que hoje dificultam a recuperação das finanças públicas.

Não vem ao caso falar-se como se tem feito, em sacrifícios do Governo, pois que a sua contribuição não é compa-

rável à dos assalariados e capitalistas. Na hipótese da redução de gastos administrativos ou financeiros do Governo, são também pessoas que podem ser sacrificadas: funcionários, credores diversos, ou aplicadores em títulos públicos. Conforme a intensidade da política de contenção de gastos públicos, muitas pessoas perderão o emprego.

A contribuição fundamental consiste, portanto, em equilibrar as contas do Estado, objetivo esse que pode ser alcançado por quatro caminhos principais.

No curto prazo, a parcela de longe mais significativa de redução potencial de gastos é a dívida interna, já que a externa tem a sua solução dependente de negociações cuja data e forma de conclusão são imprevisíveis. Todos sabemos que a dívida interna não é redutível com recursos orçamentários, e que o custo da sua rolagem, com altos níveis de correção e juros, é intolerável. Há, portanto, que adotar posição radical, para a qual várias fórmulas foram oferecidas, inclusive pelo autor deste artigo, nesta mesma coluna. Não cabe rerepresentá-las.

Em segundo lugar, a ser iniciado no curto prazo, mas requerendo um ou dois anos para produzir efeitos, cabe um programa de supressão de serviços e órgãos inúteis, ou cujos custos sejam desproporcionalmente altos em relação aos benefícios que propiciam. Existem repartições que duplicam serviços e órgãos executores de programas - na sua maioria criados pelo Congresso Nacional - destinados a prestar serviços que não temos condições de sustentar, no nosso atual nível de renda. Em ambos os casos, há gastos sem benefícios.

Em terceiro lugar, e ainda no domínio da administração direta, cabe um vigoroso programa de conquista de eficiência e de atualização dos métodos de trabalho das repartições que exercem funções indispensáveis e que as cumprem, hoje, seja a custos elevados seja em padrão insatisfatório. É indispensável, nesse domínio, trabalho de longa duração envolvendo análises detalhadas por equipes profissionais, com o treinamento paralelo do pessoal. A prazo curto, esse programa exige mais dispêndios do que a economia que possa propiciar, já que os seus resultados serão obtidos, de forma cumulativa, em anos futuros.

Finalmente, no âmbito das empresas sob controle do Estado, há campo para ação imediata de dois tipos: transferência imediata do bloco de empresas privatizáveis e liquidação efetiva e definitiva do bloco de empresas irrecuperáveis e não indispensáveis. Quanto às empresas deficitárias e indispensáveis, caberia iniciar programa de longo prazo, equivalente, na sua essência, ao da recuperação das repartições públicas, com investimentos iniciais a serem compensados com benefícios futuros.

Ações imediatas do tipo das acima delineadas não têm sido postas em prática. O Governo não participa, assim, do pacto que deseja concluir. Não demonstra a sua disposição efetiva de redução de custos administrativos.

São válidas portanto as críticas, nesse sentido feitas, quanto à unilateralidade dos esforços que o Governo espera do setor privado. Em contrapartida, é oportuno que se

reafirme que não têm realismo propostas simplistas de muitos críticos do Governo quanto à redução imediata das despesas. Esta não pode ser alcançada nem com discurso, nem com decretos. Ela exige que o Governo estabeleça os planos fundamentais da reforma da administração direta e indireta, e conquiste o apoio político para a sua implementação. E que os Ministros de Estado e os administradores públicos dos diversos níveis dediquem algumas horas de cada semana, sem interrupção, exclusivamente à orientação das análises administrativas, para que possam ir tomando, de forma contínua e inexorável, as decisões cabíveis, que transformem os planos em realidade concreta.

Improbabilidade do Pacto Social

Reflexões mais demoradas sobre o pacto ou entendimento ou acordo social nos levam à conclusão da sua inviabilidade política, no Brasil, neste momento.

Essa impressão se reforça à medida que nos aprofundamos no exame das condições que um amplo entendimento nacional deveria satisfazer. Pelo menos, foi o que me ocorreu desde que, em janeiro deste ano, comecei a analisar, passo a passo, os principais temas, éticos e econômicos, que o pacto envolve. A principal pela decisão fundamental de como repartir sacrifícios entre as diversas categorias de assalariados e os vários grupos de capitalistas com um mínimo de iniquidade.

O desdobramento da questão nos leva à essência do projeto político que se pretende adotar para o país na etapa

histórica que se inicia com a discussão de nova Constituição.

Para os que optamos por uma democracia pluralista e por organização econômica predominantemente privada e capitalista, como mais adequada para o futuro próximo, é fundamental que ela venha acompanhada de modernização do capitalismo e de redução da desigualdade na distribuição da renda entre capitalistas e assalariados, o que implica renúncia de privilégios por parte dos primeiros.

Nessa mesma linha, é natural que os assalariados, através das organizações sindicais, busquem o crescimento da sua quota parte na repartição da renda, como aconteceu nas principais democracias ocidentais. Mas é importante, também, que eles concorram para o eficiente funcionamento do aparelho produtivo e se autolimitem, nas reivindicações, dentro do que seja compatível com o crescimento econômico sustentado do país, sob pena de inviabilização desse objetivo maior e, portanto, da sua própria ascensão econômica e social.

Mas, além da questão central do regime econômico que deva predominar, há que considerar aspectos específicos e mais complexos da área rural. Aí, além da repartição da renda, há a repartição da terra. E há, ainda, a questão da extensão plena, ao campo, de legislação trabalhista e previdenciária. Envolve, também, o aspecto da eficiência técnica da organização produtiva da qual depende, por sua vez, e em última análise, a alimentação de toda a população.

Há, finalmente, a responsabilidade do Estado, em termos administrativos e da sua auto-reforma, no sentido de produzir o máximo de serviços pelo menor custo, com o menor

peso relativo, enfim, sobre os ombros da população.

O percurso que fizemos, e que demandou dois meses de reflexão, iniciou-se com a idéia de que o proposto pacto requer detalhamento, e não pode ser simplesmente matéria de discurso com definição política imprecisa. Essa convicção nos levou a identificar questões políticas essenciais, mais complexas do que se poderia imaginar a partir da expressão de um simples desejo de propor e viabilizar um entendimento nacional. Por outro lado, e nesse mesmo período, as declarações sucessivas das várias partes interessadas não pareciam indicar a existência de um clima para discussão, em termos objetivos, das questões cuja solução é indispensável à formulação do pacto social. Do lado do Governo, ao que se saiba, do que se tornou público, não foi nem tentada. O que há é discurso genérico, e prudente, acredito que motivado pelo constrangimento em propor, frontalmente, uma fórmula de repartição de contribuições entre os brasileiros.

A amarga conclusão é de que um pacto, entendimento ou acordo social é improvável. O problema da repartição dos sacrifícios há que ficar, portanto, a cargo do Congresso Nacional que tem, aliás, atribuição para tanto, e que pode assumir toda a responsabilidade de analisar e votar uma proposta que, nesse sentido, lhe seja feita pelo Poder Executivo. Ambos podem, além disso, ouvir, previamente, uma a uma, as partes interessadas.

Se a questão vier a ser posta nestes termos, resta saber se o Congresso Nacional, com a mal definida atitude ideológica das representações partidárias, e a dispersão de lide

ranças, tem condições de decidir sobre um caminho político nítido, e de elaborar um projeto econômico viável. Ou se cairá na armadilha de uma solução simplesmente distributivista e demagógica, que o ano eleitoral torna atrativa, e que dará continuidade ao processo inflacionário com novos patamares, cada vez mais altos, que acabarão por inviabilizar o funcionamento do país. Nesta hipótese, toda a questão há de ser afinal revista, em muito piores condições do que as de hoje. A não ser na opinião daqueles que defendem a tese do tanto pior, melhor, que, no caso, equivale a esperar que a inflação chegue a 1000% ao ano para só então agir. Falsa esperança de maior probabilidade de sucesso ou de menor risco dessa proposta quando comparada a uma solução radical imediata, que abra logo a seguir, ao país, uma ampla perspectiva de desenvolvimento à altura da sua própria dimensão.

Cap. III - A FASE DO PLANO CRUZADO

Introdução

Poucos dias antes do lançamento do plano da Nova República, eu havia sido convidado, pelo Conselho Regional de Economia de S. Paulo, a participar do encontro que ali sempre se verificava para o lançamento da Carta de Conjuntura (nº 21 - jan-fev 86). Para essa apresentação, escrevi pequena nota, sob o título de "Esgotamento do Modelo Gradualista", na qual reiterava a minha posição de descrença no processo gradualista que a nova equipe parecia, àquela altura, abraçar, e a minha convicção de que só um tratamento de choque poderia encaminhar a solução que a conjuntura exigia e os objetivos nacionais justificavam.

O lançamento do plano de 28 de fevereiro, apesar do sigilo que cercou a sua elaboração, não me causou, portanto, surpresa.

Com a sua divulgação, logo aos primeiros dias, e antes mesmo que se pudesse fazer uma análise mais profunda e completa do que o Governo visava com as medidas lançadas, escrevi o artigo publicado sob os títulos de "Parabéns ao Presidente" no Jornal do Brasil, e "Caminho Certo", na Folha de São Paulo, no qual elogiava a coragem da iniciativa, ao mesmo tempo em que fazia ressalva quanto a alguns aspectos que me pareciam relevantes e que haviam sido omitidos. Entre estes destaquei: "o reequilíbrio prévio de salários, tarifas e preços relativos para o mesmo dia, o resgate parcial da dívida pública interna com a simultânea privatização de empresas do

Estado, a distribuição equitativa dos sacrifícios com a justa contribuição das pessoas mais ricas e o simultâneo aumento do salário real."

Usei, nessa ocasião, de palavras críticas, menos veementes do que as que utilizaria mais tarde (cap. IV), tendo em vista que no momento era importante o apoio e o estímulo a uma atitude inovadora.

Mas, à medida que o novo Plano se ia implantando, procurei tratar de vários dos seus aspectos que me foram parecendo, a cada instante, relevantes. No artigo em resposta à "Folha" sobre o "deficit" público, que foi publicado sob o título "Plano Antiinflacionário, Investimentos e Prioridades", ainda sob o impulso do movimento de apoio ao Plano Cruzado, manifestei certo otimismo quanto à perspectiva de contas equilibradas do Tesouro, baseadas em informações taxativas do Ministério da Fazenda. Era muito cedo na evolução do plano. Infelizmente, a realidade, logo a seguir, mostrou-se adversa.

A seguir, tratei de outros aspectos que iam adquirindo importância nos artigos "Investimentos e Prioridades" e "Inflação Residual" e, novamente, da questão ética que intitulou a lei de "Hermetismo das Decisões". Na "Definição do Futuro", examinei as conseqüências, desejadas ou não, do Plano, sobre a evolução a longo prazo do nosso país.

Em abril, preocupado com o tratamento inadequado e medíocre que vinha sendo dado à questão das empresas sob o controle do Governo, escrevi ao Presidente da República reiterando proposta que eu havia feito, em agosto de 85, de solução objetiva e que merecera, à época, amável resposta de agra-

decimento. Não ocorreu, porém, qualquer sinal de que a equipe técnica do Governo tivesse nem mesmo levado em consideração a proposta ou a sua reiteração. Diante do encaminhamento a meu ver inadequado que essa importante questão recebia, escrevi, confesso que com certa irritação, o "Disparate da Holding das Estatais e o novo Superpoder". O que não evitou que, mais tarde, se consumasse, em seu lugar, um instrumento ainda mais tosco, denominado Fundo Nacional de Desenvolvimento. O exame posterior desses atos e a constatação da incapacidade do Governo de institucionalizar o Fundo faz com que eu nada tenha a retocar na crítica que fiz e que continua, pelo menos para mim, válida. A proposta original de 85, bem como uma variante posterior, constam como Anexo C, deste Capítulo.

Um pouco mais tarde, quando recrudescia o debate sobre o "deficit" público, procurei novamente esclarecer a questão da qual eu já me havia ocupado em "Caminhos da Reconstrução" (Cap. X). O artigo foi intitulado "Ressurge o Deficit Público". Voltaria ao assunto, mais uma vez, no artigo de apreciação geral do Plano (Cap. IV), tendo em vista, principalmente, a apresentação, pelo Governo, a meu ver equivocada, de um "Livro Branco" sobre a matéria.

Foi por volta do meio do ano que me pareceu estarem os responsáveis pela política econômica em curso demonstrando certa irritação quanto aos comentários que vinham sendo apresentados por inúmeras pessoas, como se fossem de oposição ao Plano, quando na realidade a maioria estava sinceramente interessada no sucesso econômico de nosso país. Escrevi, então, uma justificativa desses comentários sob o título "A maioria continua a favor do Plano".

Esgotamento do Modelo Gradualista

Continuo convicto de que, ao nível de inflação alcançada, e com a persistência que ela adquiriu, não são viáveis métodos de combate gradualistas. O modelo que vem sendo seguido, mesmo sob a forma de variantes, está esgotado. A persistirem, conforme enfáticas declarações do Governo, esses métodos e mesmo que não ocorram choques externos negativos, é provável que o país caminhe para um novo patamar mais alto da inflação: 300%? Quem sabe? É improvável, todavia, que ela adquira caráter explosivo, já que dispomos de administradores responsáveis em postos-chave.

A nossa tradição era de conviver e de crescer com níveis inflacionários em torno de 25%, que só ultrapassaram 50% durante o surto inflacionário de 1962/64. Estamos, desde 1979, vivendo fora desses limites e subindo para novos patamares, de 100% em 80/82, e de 200% em 83/85.

Ao iniciar-se o ano de 1985, era sombria a maioria dos prognósticos sobre a evolução da inflação, o que, todavia, não se confirmou. Com todas as mudanças que fracionaram a administração do Ministério da Fazenda, a inflação de doze meses ficou oscilando entre 213 e 234%. Mas desde o final do ano volta-se a prever agravamento da situação, reforçado pelos efeitos da crise climática e da conseqüente perda de safras.

Durante a transição política, desenvolveu-se sobre modo o interesse das pessoas pela questão inflacionária. Ocorreram e continuam a surgir avaliações, proposições e debates acirrados, seja no campo doutrinário, seja sob perspectivas pragmáticas.

Um dos grupos mais críticos da política anterior veio a ocupar o comando da administração econômica da Nova República, logo após o interregno do Ministro Dornelles e da jovem equipe do Banco Central.

Surpreendentemente não surgiu, com essa troca, diferença de fundo mas apenas de detalhe e de forma. Prevalece a diretriz gradualista. Como essa nova política governamental não vem convencendo a maioria, prossegue o exame de alternativas e a oferta de sugestões práticas.

Ao reexaminar a questão, parece-me que no fundo as opiniões podem ser divididas segundo dois critérios:

a) - quanto à disposição de luta, as propostas podem ser "tímidas" quando procuram evitar qualquer tipo de choque ou crise política, buscando sempre a acomodação - na essência o gradualismo. Podem ser "ousadas" ou "perigosas" quando incluem maiores riscos tanto econômicos como políticos devido às medidas radicais que incorporam;

b) - quanto às variáveis e fatores que levam em consideração, há propostas "simples" e algumas mesmo "simplicíneas", de fácil explicação e apreensão, porém dificilmente defensáveis quando submetidas a uma análise mais profunda, ao contrário das propostas "complexas", que se tornam, por esse mesmo motivo, de exposição e apreensão penosa.

Na atual conjuntura, os programas tímidos poderão, na melhor das hipóteses, e com dificuldade, conter a inflação em um novo patamar que será, certamente, mais elevado que o atual. Essas soluções, por não atacarem de forma frontal, causas essenciais da ineficiência de nossa economia, dificul-

tam, ao mesmo tempo, a sustentação de um processo de crescimento.

As soluções ousadas, que buscam cortar os males pela raiz, de uma só vez, podem ter o seu resultado aferido, na maioria dos casos, no prazo de alguns meses. O Gradualismo nos mantém, como de fato tem, amarrados durante anos à inflação em torno de 200%, com oscilações cansativas e desmoralizantes que nos acompanham.

Independentemente do aspecto risco, as opções mais ousadas, que envolvem choques, têm sido indevidamente associadas à recessão econômica. Ora, não há quem defenda a recessão como instrumento indispensável a não ser pequena minoria de ortodoxos radicais. Existem, de fato, numerosas medidas radicais que não têm absolutamente nada de recessivas, nem induzem perda de empregos ou redução de salários.

Para maior objetividade e a título de exemplos, poderíamos reiterar aqui propostas radicais desse tipo: I- o resgate da maior parte da dívida interna, imediato e de uma só vez; II- A recuperação, de uma só vez, da rentabilidade das empresas públicas, através do reajustamento dos preços ou tarifas que foram contidos, como instrumento de controle da inflação; III- O fechamento, em prazo curtíssimo, de repartições e autarquias de utilidade duvidosa, com incorporação, a outras, de serviços que devam ser preservados; e IV- A supressão de alguns subsídios; tudo acompanhado de operação de reequilíbrio simultâneo de preços relativos e do correspondente ajuste dos salários.

Os exemplos acima servem para mostrar que é possível adotar medidas que, em conjunto, extirpam causas fundamen-

tais do processo inflacionário sem serem necessariamente recessivas.

É falso, portanto, o dilema em que se coloca o Governo e muitos líderes de partidos políticos: gradualismo para poder crescer ou medidas de choque ou radicais que trazem a recessão econômica.

Há, sim, um número crescente de observadores que vão perdendo a confiança no processo gradualista, na convicção de que não nos levará a bom termo. Mas a insistência no gradualismo, o receio de tomar qualquer atitude que toque no setor financeiro, o constrangimento de propor uma definição objetiva do conteúdo do discutido pacto ou entendimento social, a provável luta pela distribuição da renda nacional na ausência desse pacto, tudo nos aponta para fatores que tendem ao recrudescimento da inflação.

Poderão nós salvar eventos aleatórios, como a ativação da economia mundial e a melhoria dos termos de troca no comércio internacional; a baixa de juros, decidida pelos países mais ricos e, do lado interno, a natureza que pode nos recompensar em 1986 pelo prejuízo que nos deu em 1985.

Poderá vir o Governo, também, a abandonar o gradualismo, o que não é, todavia, por si só, suficiente. Um programa radical não é, necessariamente, adequado, mormente se caminhar para as soluções simplistas de trocar a moeda, de desindexizar a economia, de congelar preços, ou de copiar a Argentina. Há um conjunto de fatores negativos, específicos da estrutura e da conjuntura brasileira contra os quais só um ataque ousado, global e simultâneo, poderá ter efeitos signi-

ficativos. Fora disso, é complicar a vida do país com mais inflação.

Parabéns, Presidente

Está de parabéns o Presidente José Sarney pela coragem cívica de tomar a decisão necessária e arriscada de adotar um programa econômico radical de ataque frontal à inflação. E também pela oportunidade da decisão quando ocorria, nitidamente, um novo degrau na subida inexorável dos preços. Afasta-se, em conseqüência, o país do cansativo gradualismo econômico, deixando de contemporizar com a inflação. Assume o presidente, simultaneamente, o comando do sistema político que começava a dar sinais de grave deterioração.

Ainda há poucos dias (5 de fevereiro), no Conselho Regional de Economia de São Paulo, quando do lançamento da sua primeira Carta de Conjuntura do ano, reiterei que o gradualismo estava esgotado e já tardava a adoção de um plano radical. Nessa e em outras oportunidades recentes, andei a criticar a inércia do governo, sem saber que a decisão de mudança já estava tomada, o que deixa este comentarista de economia política em posição constrangedora pela sua desinformação. Mas o que importa é o plano que só pode merecer, em suas linhas gerais, a minha aprovação, pois que, além da postura radical, nele identifiquei medidas-chave que muito se assemelham ao que havia de essencial na minha própria proposta original, oferecida sob a forma de esboço de um "Plano de Domínio da Inflação em 100 Dias", ao então candidato Tancredo Neves, em agosto de 1984, e publicada na "Folha" em setembro e na revista "Senhor" em outubro de 1984. As diferenças são facilmente

identificáveis e algumas novidades, que agora aparecem no plano do governo, como a famosa "tablita" de conversão, decorrem do subsequente lançamento do Plano Austral, na Argentina, já em 85.

Mas, de fato, foi no segundo semestre de 1984, quando se aproximava a data da mudança de governo, que se intensificaram, no nosso país, estudos e debates sobre a inflação.

Muitos analistas, estávamos convictos da importância que, àquela altura, a realimentação da inflação já havia adquirido. As diferenças de opinião situavam-se, predominantemente, na importância relativa que cada um atribuía a esse fator, quando confrontado com as causas tradicionalmente admitidas. Houve mesmo quem defendesse a posição simplista que bastava "desindexar" a economia para que o problema inflacionário ficasse resolvido.

De minha parte, desde essa época me pareceu que, a par do fator inercial, persistiam outras causas de inflação. Algumas de natureza estrutural: ineficiência e alto custo de serviços públicos, e outras de política econômica: subsídios, financiamento inadequado de grandes empresas públicas e despropositada dívida pública interna. A realimentação do processo, por sua vez, era especialmente perniciosa pelo desequilíbrio entre salários, tarifas e preços relativos que, ao exigirem ajustes sucessivos e não simultâneos, geravam impulsos diretos sobre os custos da produção que se refletiam nos preços que, por sua vez, em processo interminável, voltavam a repercutir nos custos. Daí a iniciativa do estudo matemático que empreendi, com base na Matriz Intersetorial do IBGE, desde

janeiro de 1984, juntamente com Maristela Sant'Anna e Samuel Sidsamer, visando a avaliar as condições e as conseqüências de uma operação de reequilíbrio simultâneo de preços relativos, a ser realizada no momento de uma decisão radical com o objetivo, entre outras providências, de eliminar o processo de realimentação inflacionário.

Na longa série de artigos subseqüentes que escrevi nestas páginas, hoje reunidas em livro ("A Transição para a Nova República", Ed. Nova Fronteira), insisti, quase ao ponto de abusar da paciência dos leitores, na tese do choque como único caminho para o reequilíbrio da nossa economia e a retomada do desenvolvimento sustentado. Talvez, com a minha insistência, tenha eu concorrido, embora com diminuta parcela, para fortalecer a posição dos que, no governo, eram favoráveis ao abandono do modelo gradualista. Mas não o suficiente para fazer valer algumas propostas que eu gostaria de ter visto implementadas no novo plano, entre as quais destaco o reequilíbrio prévio de salários, tarifas e preços relativos para o mesmo dia, o resgate parcial da dívida pública interna com a simultânea privatização de empresas do Estado, a distribuição equitativa dos sacrifícios com a justa contribuição das pessoas mais ricas e o simultâneo aumento do salário real.

Independentemente dessas omissões, o plano do governo, agora anunciado e que começa a ser analisado pelos especialistas, constitui-se em passo decisivo no caminho certo. Merece apoio. E votos de sucesso.

Plano Antiinflacionário, Investimentos e Prioridades

Informa-nos o Ministro da Fazenda que a arrecada

ção fiscal da União vai bem. E que ocorreu saldo de caixa nas contas do Tesouro Nacional nos dois primeiros meses deste ano. Os dispêndios correntes do Governo e de suas autarquias estão congelados e as obras públicas drasticamente reduzidas. Não há portanto indícios de que o "deficit" da administração pública, propriamente dita, possa tornar-se fator negativo comprometedor do sucesso do plano antiinflacionário.

Com sentido mais amplo, há que lembrar que o "deficit" público compreende também o resultado do orçamento monetário e as deficiências de caixa de suas empresas. Nestes domínios as perspectivas são menos seguras.

* * *

Como defensor, desde 1984, de tratamento de choque que contra a inflação brasileira, associei-o sempre a três providências, para mim fundamentais, na solução do problema do "deficit" público, e que não foram, infelizmente, adotadas na formulação final do plano econômico em vigor desde 28 de fevereiro. São elas:

I - a redução drástica da dívida pública interna, em parte à custa de troca das antigas ORTN por títulos representativos do capital da União em um conjunto selecionado de empresas públicas integralmente privatizáveis e, em parte, através de resgate com recursos de tributação especial;

II - a liquidação de débitos entre órgãos governamentais; e, principalmente,

III - a realização de uma operação de reequilíbrio de preços relativos que eliminasse grandes distorções.

* * *

Não tendo sido adotadas essas medidas, sujeita-se o Governo a pressões sobre o seu orçamento monetário entre as quais cumpre citar:

- . a elevada parcela de juros da dívida interna;
- . os subsídios que persistem porque não foram alterados, com as correspondentes compensações nos salários, os preços dos produtos ou serviços subsidiados antes ou na hora do lançamento do plano (ex: álcool, trigo);
- . a cobertura de encargos financeiros que algumas de suas empresas não podem pagar.

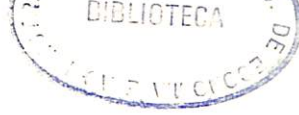
No que se refere à deficiência de caixa das empresas públicas, o plano tem efeitos variados, conforme o de equilíbrio de cada uma. Mas é certo que o Tesouro terá que fornecer recursos, de seu orçamento ordinário, a várias delas cujos débitos excessivos não foram liquidados ou absorvidos e/ou cujas tarifas foram congeladas em níveis inadequados.

* * *

Do ponto de vista estritamente financeiro, a expectativa é de uma boa arrecadação e de saldos de caixa na execução do orçamento do Tesouro. É de se esperar, também, que esse saldo permita a cobertura das deficiências acima apontadas. Mas é possível, também, que se tornem necessários novos cortes de gastos para impedir o ressurgimento do "deficit" público, considerando-se a União Federal e todos os seus apêndices.

Nessas condições, parece-me adequada a seguinte resposta à pergunta da "Folha":

Não acredito que o "deficit" público possa compro



meter o sucesso do plano antiinflacionário. Mas ele poderá exigir do Governo investimentos insuficientes seja na administração direta seja nas empresas públicas, tanto no domínio da recém-lançada prioridade social, como no da infra-estrutura econômica. Não sendo de se afastar, neste último caso, o risco de racionamento de serviços essenciais como o da energia elétrica.

O Plano Econômico e a Inflação Residual

No momento do lançamento do plano antiinflacionário de choque e de rompimento com o gradualismo havia, em pelo menos duas direções, liberdade de escolha.

Uma admitia, entre as medidas imediatas, o realinhamento de preços relativos, com reajuste de alguns que estivessem nitidamente em atraso. A alternativa - que foi adotada - compreendeu o congelamento dos preços na posição relativa na qual mais ou menos se encontravam nos meses imediatamente anteriores à decisão. Foram assim mantidos desajustes graves, que então existiam, nos preços de alguns produtos e serviços (exemplos: leite e energia elétrica).

Em outra direção, quanto à abrangência da intervenção do Estado nos mercados, uma posição moderada manteria, em linhas gerais, o mesmo universo de produtos controlados segundo a prática anterior, através do CIP e da SUNAB. Adotou o Governo, todavia, forte expansão do intervencionismo estatal ao tabelar ou congelar também os preços para o consumidor de um sem número de produtos e serviços.

Cada uma dessas opções contém vantagens e inconven

nientes inseparáveis. O plano do Governo, ao adotar os caminhos mais compreensíveis para o grande público, e/ou de maior impacto psicológico imediato, traz no seu bojo problemas futuros que não podem ser ignorados:

I - Ao deixar vários e importantes preços desajustados, terá que enfrentar inflação residual, nos próximos meses, maior do que aquela que ocorreria se tivesse sido feita, de início, operação de reequilíbrio de preços relativos, mesmo que limitada aos casos mais nítidos;

II - Ao aumentar consideravelmente a abrangência da intervenção estatal no domínio dos preços, tornou mais difícil e complicado o processo de retorno à economia de mercado, sujeitando o país e o próprio Governo a um desgaste progressivo e mais longo do que o estritamente necessário. Sabe-se que os órgãos executores do controle não são nem serão capazes de realizar satisfatoriamente a sua tarefa em um país tão grande e diversificado, fato que se tornará tão mais evidente quanto mais longo for o seu período de vigência. Que o diga o Prof. Jorge Kafuri, responsável que foi por essa árdua tarefa em 1942/43, quando se deu a primeira tentativa de controle de preços em um Brasil muito mais simples.

Mas a preocupação com o impacto psicológico imediato do plano abrangeu ainda mais uma outra decisão de suma importância quando se pensa na evolução provável da economia brasileira. Refiro-me à impressão que se quis transmitir à população quanto à perspectiva de inflação futura.

No Brasil, como na maioria dos países da América Latina, há uma tradição inflacionária. No nosso caso, o processo tem várias causas, com o predomínio ora de uma, ora de

outra. Entre elas surgiu, a partir de determinado nível inflacionário, a auto-alimentação do processo, também designada como inflação inercial, que passou a ocupar posição preponderante. Mas em hipótese alguma exclusiva.

O tratamento de choque adotado pelo Governo em 28 de fevereiro visou, essencialmente, a eliminar o fator inercial da inflação. Continuam a atuar negativamente sobre o nível dos preços outros fatores inflacionários: a desorganização da administração pública e a ineficiência de serviços, os pesados subsídios, o elevado custo da dívida pública que poderia ter sido drasticamente reduzida, e, principalmente, o desequilíbrio de preços relativos.

Hã, pois, que reconhecer, tanto em função da tradição como pela análise específica da atual conjuntura, que persiste inflação residual irreduzível a prazo médio. A decisão de não admitir, publicamente, a existência dessa inflação residual e a opção pela denominação do plano de "inflação zero" foi, portanto, baseada no objetivo imediatista, e bem sucedido aliás, de que fosse forte o impacto psicológico. Difícilmente, todavia, alcançaremos, até o fim do primeiro ano, ritmo de inflação inferior a 20% anuais. A declaração, por veemente que seja, da "inflação zero" será brevemente desmentida.

Através dessas três opções, buscou o Governo o maior resultado imediato, inseparável das dificuldades futuras que exigirão medidas de reajuste. Isso nos leva a pensar nas decisões complementares ou corretivas do plano antiinflacionário, que ainda terão que ser tomadas, e no risco político respectivo. Tal seja o grau de dificuldades a vencer,

nelas poderão vir a infiltrar-se modificações essenciais do próprio sistema econômico vigente, sem que a sociedade, pelas suas diversas formas de representação, tenha oportunidade de pronunciar-se sobre esse tema maior. Mas isso já é matéria para outro artigo.

O Plano Econômico e o Hermetismo das Decisões

As decisões fundamentais relacionadas com o programa antiinflacionário foram adotadas pelo Presidente da República e por poucos de seus Ministros, e elaboradas por um grupo de economistas, filiados, na sua maioria, ao PMDB. Este partido, como corpo político que assegura a maioria parlamentar do Governo, não foi consultado previamente. Nem tampouco o plano antiinflacionário em execução tem a ver com o programa do PMDB. A leitura atenta do Programa não indica, nem de longe, a possibilidade do caminho que foi seguido.

Esse aspecto do hermetismo da solução já foi comentado por eminentes analistas políticos. O partido majoritário, em função da súbita receptividade pública do programa econômico, teria aderido ao que foi apresentado pelo Governo, sem saber exatamente o que esse programa significa.

Cumprir registrar, de passagem, as críticas à ação arbitrária do governo anterior e ao abuso do decreto-lei, feitas por muitos que estão hoje nos mais importantes cargos executivos. Como demonstração de que é mais fácil pregar democracia e descentralização executiva do que administrar com respeito por esses princípios. Esse fato, em si mesmo eticamente relevante, é, no momento, de importância prática secundariamente relevante, é, no momento, de importância prática secundariamente relevante, é, no momento, de importância prática secundariamente relevante.

dária, uma vez que o programa assim formulado, e posto em prática, está até agora dando certo e a maioria da opinião pública o apoia. O importante é pensar-se na continuidade de tal processo, nas suas conseqüências sobre decisões futuras e no risco que pode acarretar. Especialmente em função das peripécias que o plano terá ao longo de sua vida, cuja duração é ainda indeterminada e mesmo imprevisível. Em particular é ainda muito cedo para se sentir o prazo provável do congelamento e do tabelamento de preços. Mas é claro que, em decorrência dos embates ou em continuação ao que já se fez, segundo programas que possivelmente já estejam elaborados e guardados em reserva, outras importantes decisões serão tomadas. Será que a necessidade do segredo e a convicção de que essas novas medidas são, indiscutivelmente, do interesse do bem público, justificarão a continuidade do processo hermético?

Há que considerar, ainda, que o I PNDES da Nova República e o Plano Plurianual de Investimentos não se coadunam com a Nova Realidade Econômica e terão que ser revistos, com o objetivo de se lançarem as bases do desenvolvimento autossustentado, com o indispensável fortalecimento dos investimentos produtivos. Estes planos deverão suceder ao plano antiinflacionário, compreendendo um período de transição o mais curto possível e em uma conjuntura especialmente delicada, por quanto as eleições de novembro atraem todas as atenções dos políticos militantes dos diversos partidos.

Os congressistas, em sua maioria, na discussão do Decreto-Lei nº 2.284, que implantou o novo programa econômico, não deram a impressão de que estivessem suficientemente interessados e a par das implicações do programa para discuti-

lo construtivamente, para analisar dificuldades e para ficar aptos a julgar, nos momentos oportunos, as correções e desvios de rota que se fizerem necessários. Ou aquelas novidades que, na continuidade de execução do programa antiinflacionário, já representam um passo adiante na formulação da política nacional de desenvolvimento e de modernização da estrutura econômica e social do país.

Definições de longo prazo poderão, portanto, vir a ser precipitadas em um período de articulação política difícil em torno de nomes para as eleições majoritárias, sem que haja possibilidade de a classe política vir a assumir posições partidárias nítidas e logicamente combinadas em programas coerentes.

A rigor, no momento, os grandes partidos políticos não existem e a configuração ideológica do Congresso é desconhecida, divididas que estão as forças em função das preocupações eleitorais de cada um e das alianças esdrúxulas com prazo limitado até novembro, que passam por cima de idéias e objetivos permanentes. Apesar do valoroso esforço de alguns, os congressistas, pela sua grande maioria, não conseguiram recuperar credibilidade, conforme indicam as pesquisas de opinião pública. Além da luta inglória pelos cargos da administração pública, não impuseram, a si mesmos, nas duas casas do Congresso, a austeridade administrativa que lhes traria maior autoridade.

Nesse quadro é possível que o Poder Executivo, fortalecido pelo sucesso inicial do plano antiinflacionário, já vá adotando soluções que condicionam a formulação da estrutura futura do país, antes e independentemente da elaboração da

nova Constituição.

O Plano Econômico e a Definição do Futuro

Na definição e na execução do plano antiinflacionário em curso, permanece latente a questão maior dos rumos futuros da estrutura econômica do país.

Seguiremos com o modelo capitalista como está, mantendo essa terrível desigualdade na distribuição da renda? Limitando o aumento do poder aquisitivo das categorias profissionais de menor renda ao degrau que foi incluído no primeiro passo do programa antiinflacionário? Ou vamos evoluir no sentido da modernização do capitalismo, assentada na elevação continuada do padrão de vida da população, com a redução consciente, por parte dos mais ricos, da sua participação no produto nacional? Ou vamos ainda partir para uma solução socialista, cópia de nações avançadas do mundo ocidental ou de feição latino-americana?

Na questão fundamental da renda, optaremos por um crescimento econômico que crie empregos, abra oportunidades e valorize o trabalho dos que vão sendo incorporados ao processo de desenvolvimento, ou vamos reiterar soluções de paternalismo estatal, baseadas na distribuição de salários indiretos através de planos beneficentes que, mesmo quando bem lançados, acabarão sempre no desperdício de recursos, característica tradicional das organizações assistenciais do Estado.

São estas questões próprias para discussão na Constituinte, mas que podem vir a ser objeto de decisões precipitadas, no futuro muito próximo - e é isso que nos preocupa -

no impulso da execução do plano antiinflacionário. Medidas adicionais, que se farão necessárias na implantação do plano, podem trazer consigo o embrião de soluções de maior amplitude com conseqüências sobre a evolução da estrutura e do tipo de desenvolvimento econômico e social do país.

Aliás, a própria adoção de amplo congelamento e tabelamento de preços - independente de seu mérito técnico como instrumento temporário de controle de inflação - já representou ampliação da presença do Estado, sem prazo determinado, como tutor das atividades privadas, via fixação de preços e, portanto, de margens dos diversos setores em que se desdobra a atividade econômica nacional.

Monta-se, em decorrência, uma máquina administrativa e já se fala da necessidade de organização mais poderosa para poder cumprir a missão do controle de preços e de planejamento econômico. E todos sabemos, e os que já exerceram cargos públicos sabem melhor ainda, como é difícil extinguir um órgão da administração pública e como é difícil interromper uma atividade do Estado depois de organizada a correspondente infra-estrutura.

Continuo convicto da necessidade e da conveniência da opção liberal como melhor caminho para se promover o desenvolvimento econômico e social do nosso país, nesta fase de sua evolução, desde que associado a um continuado processo de modernização do capitalismo na linha geral do que ocorreu nas democracias do mundo ocidental. Nessa posição, vejo, para o futuro do Brasil, dois riscos de definição de importantes segmentos da sociedade:

I - o risco da incompreensão, por parte dos mais ricos, do papel de renúncia que lhes cabe nessa transformação de longo prazo da sociedade brasileira, frustrando o processo de modernização;

II - o risco de precipitação, por parte das organizações sindicais mais fortes, na busca de acréscimos de salários e vantagens, em ritmo incompatível com o crescimento da economia nacional como um todo, frustrando a própria base da evolução do padrão de vida da população.

A esses devem-se acrescentar dois aspectos em que o Governo é particularmente responsável:

III - o risco de se consentir que minorias radicais transformem a reforma agrária em um caminho para a extinção da empresa capitalista no campo ou que, contrariamente, outras minorias paralise a execução de uma reforma agrária construtiva; e

IV - o risco de que, pela ação do Poder Executivo, com a forte ampliação da interferência do Estado no mercado, que agora se deu, e com a justificativa da sua necessidade para o êxito do plano antiinflacionário, essa interferência se vá alastrando no sentido da consolidação de um sistema de economia centralmente planejada.

A situação requer, portanto, máxima atenção para que a definição maior dos rumos futuros do país seja feita conscientemente e desde já, e não como simples corolário ou desdobramento do programa antiinflacionário. Especialmente porque o discurso do Poder Executivo nem sempre se coaduna com as conseqüências práticas dos seus atos.

O Disparate da "Holding" das Estatais e o Novo Superpoder

Não é difícil definir as opções básicas de uma reforma da administração indireta e da ação empresarial da União. E estas dependem de um pequeno número de decisões políticas simples e relevantes. No entanto, apesar de algumas medidas isoladas, permanece indefinido o destino, a longo prazo, das Empresas, Autarquias e Fundações. Os estudos e discussões se arrastam desde o Governo anterior e absorveram as duas fases do Governo da Nova República.

A questão passou a merecer igualmente maior atenção da opinião pública desde a criação da Secretaria Especial das Empresas Estatais - SEST, no âmbito do Ministério do Planejamento. Essa iniciativa foi, desde o início, equivocada, a partir do próprio nome que inovou mal a terminologia legal ao misturar, sob a designação de "EMPRESAS ESTATAIS", pelo menos quatro grupos de entidades sob o controle da União: Empresas Produtoras de Bens e Serviços, Entidades Financeiras, Previdência Social e Repartições Públicas organizadas sob as denominações de Empresa, Fundação e Autarquia. Só após alguns anos, a SEST reconheceu a confusão e passou a tratar de forma diferente áreas tão distintas.

Já na Nova República, pessoas de maior categoria racional e construtivo. Houve, contudo, maior dispersão de iniciativas através de várias agências subordinadas a mais de um ministério, com pontos de vista limitados, seja às operações da Bolsa, seja à Caixa do Tesouro, seja ainda à fiscalização, quando na realidade se trata de matéria maior de política econômica.

Recentes notícias dos jornais vêm causando inquietação a quem se preocupa com os problemas da administração pública e que acredita que algumas das grandes empresas sob controle da União e parte de suas subsidiárias foram e podem vir a ser, novamente, instrumentos preciosos, na condução de uma política econômica de desenvolvimento. Ao passo que órgãos erroneamente denominados empresas, bem como empresas menores são atrapalham, confundindo a administração pública e complicando a política econômica. Já se tem dito e repetido que tais órgãos devem ser retornados à sistemática da administração pública ou liquidados e que as empresas legítimas devem ser transferidas para o setor privado. Felizmente parece que essa diretriz está sendo redescoberta. Mas é preciso agir!

Na formulação do plano de reordenação desse conjunto, cumpre não prosseguir na linha da confusão instaurada com a SEST e distinguir com clareza alguns conceitos fundamentais.

I - A privatização de empresas estatais compreende a venda de ações a grupos empresariais e ao público em geral com a transferência do controle para o setor privado. Há mais de cinquenta (50) empresas com um valor global da ordem de US\$10 bilhões em condições de serem privatizadas. Isso pode ser feito de várias formas, inclusive de uma só vez, de acordo com a proposta detalhada que tive ocasião de oferecer e reiterar ao Governo e através deste Jornal, mediante a constituição de um Fundo de Ações de natureza temporária e desde o início sob a administração do setor privado;

II - A venda das ações da Petrobrás (já feita) e de outras empresas (já anunciada), cujo controle não será trans

ferido para o setor privado corresponde, de fato, à estatização da poupança privada, já que atrai os investidores privados para empresas que continuarão a ser administradas pela União. Essa proposição contém também contradição com a propalada constituição de caixa comum entre empresas. São coisas que "hurlent de se trouver ensemble";

III - A "Holding" de empresas estatais, cuja criação sendo anunciada, embora ainda sem detalhes, retiraria, das grandes empresas sob o controle da União, a maior parte da sua própria razão de ser como instrumentos da política econômica nacional, pois que as desvincularia dos ministérios sob cuja orientação estão as atividades produtivas de que se ocupam. Quem as comandaria? Um superministério "Holding"? Ou será que se deseja que o Ministério do Planejamento ou da Fazenda assumam essa função superexecutiva e universal? Nem mesmo o Ministro Delfim Neto, na sua gestão centralizadora de fato (embora não de direito), teve tantos poderes. E foi nesse período que surgiu, pela primeira vez, o "deficit" global de caixa. Além do mais, quem tem experiência administrativa sabe que, a longo prazo, os inconvenientes da centralização são maiores que as vantagens.

As notícias que a respeito dessas matérias vêm chegando à imprensa, assustam. Em vez do trabalho de fôlego, de detalhe e de suor requerido por uma competente reforma da administração pública, corremos novamente o risco de ter o futuro definido através de providências de emergência. Em vez de caminhar no sentido liberal e de abertura, na ordem econômica, poderemos estar insensivelmente optando por soluções que

nos levam à estatização da poupança e à hipercentralização administrativa. Mas pode ser, também, que nenhum dos boatos se confirme.

Ressurge a Questão do "Deficit"

Complicou-se a revisão dos orçamentos governamentais e empresariais para 1986, em consequência da reforma monetária. Ocorreu grande transformação na forma de previsão de receitas e despesas, em regime não inflacionário ou de inflação moderada.

As empresas privadas estão adotando taxas várias para a inflação provável até o final de 1986, dez vezes menores do que as usadas em suas previsões do princípio do ano. As empresas sob o controle da União e o próprio Tesouro Nacional são oficialmente obrigados, por convicção e/ou para manter o clima psicológico favorável ao plano da "inflação zero", a desconhecer a hipótese de desvalorização da moeda.

A revisão dos orçamentos públicos estará sendo provavelmente feita, portanto, sem levar em conta os efeitos de uma inflação residual. Enquanto não é divulgado um conjunto mínimo de dados coerentes sobre o que ocorreu com as finanças públicas dos três primeiros meses do plano antiinflacionário, a opinião pública está dominada pela perplexidade e o grande interesse pela matéria tem dado origem a especulações e ao recrudescimento de preocupações quanto ao "deficit" em perspectiva.

No momento, dispomos de dois marcos sobre os quais podemos nos apoiar para uma avaliação: a execução orçamentária de 1985 e a previsão orçamentária de 1986.

Segundo dados oficiais relativos a 1985, a parte do setor público no "deficit de Caixa das Autoridades Monetárias" elevou-se a Cr\$63 trilhões. Nesse total estão incluídos Cr\$32 trilhões correspondentes à cobertura, pela União, de encargos financeiros das empresas sob o seu controle, que merecem análise à parte. Segundo dados também oficiais, da SEST, o conjunto das empresas produtivas do Governo suportou, em 1985, encargos financeiros equivalentes a 23% da respectiva receita operacional. Se admitirmos que apenas metade desse total seria aceitável em empresas bem administradas, pode-se dizer que a outra metade corresponde ao resultado do endividamento imposto às empresas pelo Governo Central na sua temerária política anterior de financiar investimentos com empréstimos de curto prazo e taxas de juros flexível. Poder-se-ia admitir, em consequência, que metade dos Cr\$32 trilhões debitados às empresas, que figuram no orçamento, seja de responsabilidade da União. Nessas condições e deixando de lado várias parcelas positivas e negativas de menor importância, o "deficit" teve, em 1985, os seguintes componentes primários principais:

	Cr\$ trilhões
. Custo da dívida pública da União...	22,7
. Excesso do custo dos empréstimos das empresas da União	16,0
. Subsídios ao trigo, açúcar e álcool	15,9
. Cobertura de encargos da dívida de Estados e Municípios	5,5
	<u>60,1</u>

Ora, não aproveitou o Governo a oportunidade do lançamento do plano de choque para reduzir significativamente

qualquer dessas parcelas, conforme várias propostas que lhe foram oferecidas:

- Não resgatou, como devia e podia, a maior parte da dívida pública interna;

- não capitalizou parte da dívida das empresas sob o seu controle; apenas se beneficiou da redução, caída do céu, da taxa de juros que ocorreu no exterior;

- não realizou operação de reequilíbrio de preços relativos que eliminasse ou reduzisse substancialmente os subsídios diretos ao trigo e ao álcool e indiretos via tarifas e preços contidos de empresas sob o seu controle. Pelo mesmo motivo, está sendo obrigado a introduzir um novo subsídio, o do leite, e está considerando reduzir impostos para corrigir outros desajustes de preços relativos.

Nem se diga que a "Holding" ora anunciada possa contribuir para redução do "deficit" já que apenas transferiria parcelas no âmbito da União.

A perspectiva, que se origina na permanência das causas do "deficit" de 1985 (do nível de 3% do Produto) é, portanto, pessimista. A ela se contrapõem duas razões de otimismo: a do aumento da arrecadação de tributos decorrente da reforma do fim de 85 e a dos efeitos da própria reforma monetária, que teriam justificado o anúncio formal, pelo Governo, da previsão de um "deficit zero". Não se dispõe dos cálculos respectivos.

Na ausência de informações completas e coerentes sobre o comportamento das contas do Governo comenta-se que o "deficit" poderá atingir - o que é aliás improvável - 5% do

Produto. Fontes do Ministério do Planejamento indicam, por outro lado, a possível disponibilidade de recursos da ordem de 23% do Produto, para investimentos. As conjecturas são opostas.

Para evitar inquietação e especulação, é importante, urgente e oportuno, quando nos aproximamos de quatro meses do plano econômico, que o Governo publique as suas contas detalhadas, bem como a revisão dos seus orçamentos para 1986. Ou será que o segredo nesse domínio também é considerado indispensável?

A Maioria Continua a Favor do Plano

O Governo recebeu apoio, quase irrestrito, dos mais variados segmentos da opinião pública, para o plano econômico lançado a 28 de fevereiro. No meu caso particular, no artigo intitulado "Parabéns, Presidente", elogiei a atitude corajosa do Presidente Sarney ao optar pela solução de choque. Ela era, a meu ver, a única capaz de romper, naquele momento, o círculo vicioso do gradualismo e da auto-alimentação da inflação e de nos conduzir na direção de uma possível etapa de desenvolvimento econômico e social auto-sustentado. Há muitos meses que eu me havia dedicado à análise e à proposição de condições possíveis de um tratamento de choque. Foi, portanto, com conhecimento de causa que, apoiando a decisão, fiz ressalvas quanto a alguns aspectos do plano oficial que me pareceu incompleto e tímido. Muito menos abrangente do que a minha própria proposta de fins de 1984. Inúmeras observações foram feitas por outros analistas. Quase todos com o

sincero desejo de contribuir para que o plano fosse bem sucedido.

Passados os atribulados momentos iniciais, algumas das dúvidas levantadas dissiparam-se. Outras mantiveram-se. Outras ainda agravaram-se. O intenso interesse pelo Plano provocou críticas e sugestões. Algumas, negativas, de origem facilmente identificável, de pura e sistemática oposição partidária. Outras voltadas especificamente para questões de interesse setorial ou classista. A maioria, felizmente, pela sua abrangência e preocupação nacional, voltadas para o bem comum, dentro da atitude de questionamento da ação governamental, inerente a uma democracia pluralista.

Da parte dos empresários, comerciantes e sindicatos, tem havido ora apoio ora resistência à execução do Plano, compreendendo, em casos extremos, atitudes classificáveis como de boicote ou sabotagem ao cruzado.

Os Ministros do Planejamento e da Fazenda e os inúmeros doutores em economia que os assessoram - cujo espírito público não está sendo posto em dúvida - não têm conseguido, provavelmente em função do estado de tensão em que devem estar trabalhando, distinguir entre esses vários tipos de reação ao Plano Cruzado. Também não se têm mostrado abertos às críticas e sugestões construtivas, como se todas representassem oposição ao Plano em si, o que não é verdadeiro. O Plano, que teve sucesso, no curto prazo, com a quebra do processo inflacionário auto-alimentado, continua, em suas linhas gerais, a merecer apoio.

Nesse contexto, causou e ainda causa inquietação a

questão do "deficit" público que passou, repentinamente, a constituir-se em "pedra de toque" do Plano, diante de boatos e comentários oficiais contraditórios quanto ao seu vulto e à sua origem. Cobrou-se, em consequência, do Governo, a publicação de suas contas completas, detalhadas e atualizadas. E, em resposta, receberam-se críticas quanto ao conceito de "deficit" que estaria mal interpretado, ao erro de determinada posição teórica sobre o "deficit" ou à influência que, no desejo de conhecer o "deficit", teria o período em que estivemos submetidos aos padrões do FMI. No entanto, o "deficit", com a respectiva explicação, é um parâmetro importante. Da mesma forma, a emissão de papel moeda e a evolução do volume de títulos da dívida interna em poder do público, com as respectivas explicações, cuja divulgação vem sendo atrasada, são parâmetros importantes. Qualquer que seja a postura teórica de quem acompanha a evolução econômica do país.

A informação pública é agora, mais do que nunca, urgente, pois que se impõe a elaboração e a correspondente análise de nova etapa da política econômica - infelizmente com o caráter de retoque - uma vez que o elenco de providências iniciais foi incompleto e excessivamente confiante nos efeitos do impacto psicológico. Ficaria eticamente mal para um Governo de renovação que fossem promulgadas medidas dessa nova etapa sem que o público tenha pleno conhecimento da informação contábil e estatística de que o Governo disponha sobre o passado recente e das correspondentes previsões orçamentárias, pelo menos até o fim de 1986.

O que nós, os adeptos e defensores das idéias funda

mentais de um choque antiinflacionário e torcedores pelo sucesso do Plano Cruzado, estamos reclamando do Governo informação, para tirarmos as nossas conclusões. E isso, principalmente, com o objetivo de oferecer contribuições para a solução dos problemas pendentes, uma vez que se torna nítido que, ao se aproximar o fim do quinto mês do golpe antiinflacionário inicial, a equipe econômica do Governo se encontra em sérias dificuldades, além de atrasada em passar do discurso à ação quanto ao plano de longo prazo, que contemple a reforma modernizadora e o desenvolvimento econômico e social auto-sustentado, pelos quais o país espera desde que se instalou a Nova República.

ANEXO C

TRANSFERÊNCIA DE EMPRESAS PÚBLICAS PARA O SETOR PRIVADO
COM RESGATE PARCIAL DA DÍVIDA PÚBLICA INTERNA

I - CONCEITUAÇÃO

A disposição do Governo de se desembaraçar de participações empresariais decorre, fundamentalmente, de uma concepção política. O Estado Brasileiro teria ultrapassado os limites do que parece necessário e aconselhável em termos de execução direta de atividades econômicas. Para que se reduza a sua participação direta, como empresário, na atividade econômica, não é todavia suficiente a venda de parcelas de ações detidas pela União. Mais importante é que se transfira o controle dessas empresas ao setor privado.

A idéia da venda de ações de propriedade da União, ou de suas grandes empresas e bancos, se apresenta, sob um outro aspecto, como instrumento para que se reduza a dívida interna da União através da captação de poupança privada. Esse objetivo de obtenção de recursos tanto pode ser alcançado pela venda de empresas, cujo controle possa ser transferido ao setor privado sem acarretar maiores controvérsias, como pela venda de participações minoritárias em empresas que dificilmente poderiam passar ao controle privado. Ocorre, todavia, que as ações das primeiras não são conhecidas no mercado e, portanto, a sua colocação demandaria trabalhos preparatórios e tempo. Já as outras, principalmente as que têm tradição, poderiam ser lançadas rapidamente, atendendo, assim, ao objetivo imediato de redução do "deficit" do setor público.

Cumpre, ainda, ter presente que a negociação, nas Bolsas do país, de ações de algumas empresas sob controle da União que tradicionalmente comandam proporção elevada do movimento total de negócios, tem criado constrangimento à expansão das operações com títulos do setor privado. Admite-se que o objetivo fundamental da nova política econômica é o fortalecimento do setor empresarial privado e de sua possibilidade de capitalização através da captação de poupança no mercado. Nessa hipótese, não falaria sentido o lançamento de maior número de ações das empresas controladas

pela União que possam agravar a concentração que já se verifica nos negócios.

Se estivermos buscando o fortalecimento do setor privado, a desconcentração do mercado de ações, e a obtenção de recursos para o setor público através da venda de patrimônio, com a transferência do controle empresarial, parece justificar-se um caminho que compreende duas prioridades e uma limitação:

- a) - Transferir a maioria das ações e o controle das empresas que eram privadas e, por motivos vários, passaram ao controle da União ou de um dos seus agentes financeiros;
- b) - transferir aquelas empresas que, criadas pelo Estado ou pelas grandes empresas estatais, tenham dimensão adequada e apresentem interesse potencial para o setor privado;
- c) - limitar a venda de ações às das empresas que ainda não ocupam posição relevante nas Bolsas e que, no momento, em futuro previsível, possam passar para o controle privado.

Não se ampliaria, assim, a presença, nas Bolsas, das ações das grandes empresas estatais que têm mostrado aptidão de monopolizar as operações. Nem se procuraria lançar ações de outras que, embora com perspectiva de aceitação pelos investidores, não assegurassem a transferência de controle para o setor privado no futuro próximo, seja pela sua dimensão, seja pelas conotações políticas que envolveriam a transação.

Em nossa opinião devem existir, nessas condições, mais de cinquenta empresas, rentáveis ou potencialmente rentáveis, a transferir. As ações a colocar no mercado teriam um patrimônio líquido total da mesma ordem de grandeza das ações do Banco do Brasil, Petrobrás e Vale do Rio Doce, hoje em poder do público.

É de se esperar que as resistências internas a essa transferência venham a ser fortes. Por isso, seria conveniente que, após a indispensável decisão política, a operação se realizasse de uma só vez. Isso poderia ser feito através da constituição de um Fundo de Participações, com prazo de duração limitado, no qual a União e as suas empresas se associassem ao sistema financeiro privado para mobilizar esse patrimônio de forma progressiva e continuada, compreendendo a busca de grupos privados que possam assumir o comando de cada uma das empresas e o lançamento de partes dos respectivos capitais no mercado. As ações resgatáveis desse Fundo

teriam o privilégio de substituir as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional para fins de depósitos compulsórios no Banco Central e de aplicações de reservas de seguradoras e fundos de pensão.

II - PROGRAMA EXECUTIVO

O programa acima delineado poderia ser desenvolvido da seguinte forma:

1. Seleção das empresas controladas pela União ou subsidiárias de empresas sob controle da União que devam ser transferidas para o domínio privado. (Número estimado: 50) e seleção, também, das empresas em que a União ou empresas por ela controladas tenham participação minoritária, que devam ser transferidas e cujos acordos de acionistas permitam essa transferência. (Número estimado: 20 ou 30).
2. Contratação de peritos para apuração dos respectivos patrimônios líquidos e avaliação de cada uma das empresas pelo valor de mercado, levando em consideração não só o valor presente mas também aquele que poderia ser alcançado dentro de um ano, em função de providências administrativas externas (liberação de preços) ou internas (reformas possíveis), ou financeiras (absorção de dívidas).
3. Seleção final do conjunto de empresas a transferir de forma que a soma dos valores dos patrimônios líquidos seja aproximadamente equivalente à soma dos valores de mercado. Caso haja dificuldade nesse equilíbrio, o conjunto de ações acima descrito pode ser completada com ações do Banco do Brasil, Petrobrás e CVRD.
Esse procedimento contorna a dificuldade que estaria frequentemente presente no caso de venda parcelada quando seriam significativamente diferentes os valores individuais de patrimônio e de mercado.
4. A União adquire, das empresas sob seu controle, a totalidade das ações de subsidiárias ou de coligadas que constem da lista final resultante da seleção a que se refere o item 3. O contrato estabelecerá o pagamento a longo prazo pela União (20 anos), com correção monetária e juros de 3% a 6% ao ano, estes últimos conforme o potencial de rentabilidade das empresas adquiridas.

5. Autoriza-se, por Lei, a formação de um "Fundo Temporário de Participações Societárias", com a participação da União (minoritária) e das instituições financeiras privadas, companhias de seguros e fundos de pensão, com o prazo de duração determinado (5 anos). Essa mesma lei atribuirá às ações desse "Fundo", que seriam resgatáveis, privilégios idênticos às ORTN no que se refere à aplicação de reservas técnicas e de depósitos compulsórios junto ao Banco Central. A União assegura a esse "Fundo", no primeiro exercício, complementar o que for necessário para que se alcance um resultado líquido de 6% sobre o valor das ações que compõem a carteira transferida.
6. A Lei estabelecerá ainda: a) a autorização para que a União subscreva capital do "Fundo", até o valor das ações que compõem o conjunto a que se refere o item 3 e com as quais integralizará a sua participação provisória de 100% do capital; b) o resgate das ORTN em poder de instituições financeiras privadas, companhias de seguros e fundos de pensão, no montante de 60% ou mais do capital do "Fundo", mediante entrega de ações do próprio "Fundo", obedecidos, para cada acionista, limites e proporções a serem fixados na lei, em função dos respectivos haveres financeiros em determinada data passada (último balanço mensal, por exemplo).
7. Organiza-se, assim, um "portfólio" de ações que poderá vir a representar importância equivalente a 8 ou 10 bilhões de dólares, e retira-se de circulação cerca de 4,8 a 6 bilhões de dólares de ORTN, o que corresponde a pouco menos de um terço das ORTN em poder do público. O mercado de ORTN em poder do público, com contratos de compra por instituições financeiras, não seria alcançado por essa operação.
8. O "Fundo" teria um grande Conselho de Administração no qual estivessem representados os diversos acionistas e uma pequena Diretoria Executiva de dedicação exclusiva. A União teria participação assegurada no Conselho Fiscal.

9. O "Fundo" teria um prazo limitado (5 anos) para realizar a colocação de ações no mercado e para a negociação de transferência do controle das diversas empresas do seu "portfólio" para grupos privados nacionais. A medida em que fossem sendo vendidas as ações, seriam resgatadas ações do "Fundo", que teria o seu capital progressivamente reduzido. No final do prazo, o patrimônio de ações remanescente seria rateado pelos acionistas do "Fundo". A colocação das ações de cada empresa nas Bolsas seria vinculada à transferência prévia do controle da empresa e à posse de nova administração.

10. Na III parte desta Nota é indicada, a título de exemplo, e sem exame detalhado, uma lista de empresas cujas ações poderiam, possivelmente, constituir o "portfólio" do Fundo. Esta lista é certamente incompleta.

* * *

Mais tarde, continuando a pensar no assunto, pareceu-me mais adequado, embora muito mais trabalhoso, retirar as empresas privatizáveis do patrimônio das empresas controladoras por via de redução de capital destas últimas. Dessa forma, todos os seus acionistas, tanto a União Federal como as pessoas e empresas privadas, seriam tratadas de forma idêntica ficando com um "portfólio" de ações das empresas a privatizar. A União integralizaria o seu capital no Fundo com as ações que lhe coubessem. As pessoas e empresas privadas poderiam fazê-lo ou não, ficando, neste último caso, como acionistas das empresas a privatizar.

Cap. IV - OS AJUSTES DO PLANO CRUZADO

Introdução

Passaram-se os meses e não havia sinais de adaptação, modificação ou mesmo de pequenos ajustes no Plano Cruzado. Tornava-se nítido que o Governo havia optado, em termos estritamente políticos - e diante da postura psicológica de capitalizar sobre o sucesso inicial - de aguardar o término do processo eleitoral para, só depois de 15 de novembro, tomar novas iniciativas relevantes no domínio econômico. Ocorreu em julho uma pequena correção de rumo, que não continha elementos suficientes para eliminar as distorções que se tornavam nítidas para os observadores atentos. Não mereciam, a meu ver, maior atenção.

Ocorreu também a apresentação, pelo Governo, de um programa administrativo contendo medidas que me pareceram excessivamente genéricas e fracas, confirmando a desconfiança de incapacidade de ação prática nesse domínio. Senti que valia a pena voltar ao assunto de administração pública. Em "Oportunidade da Reforma Administrativa" (outubro), procurei acenar a importância de o Estado Brasileiro reorganizar-se.

Ao término do período inicial de seis meses, pareceu-me oportuno fazer uma revisão geral do Plano Cruzado. Comecei a análise sistemática em agosto, com o benefício dos trabalhos de muitos comentaristas que tratavam de aspectos específicos e especializados. Mesmo abandonando aquilo que me parecia acessório e após ingentes esforços, só consegui concluir esse trabalho em um texto relativamente extenso, que intitulei "Hora de Revisão do Plano Econômico". Retornei básica-

mente aos comentários contidos na apreciação original de março de 1986, e analisei a evolução subsequente da execução do Plano. Foi publicado no dia 4 de outubro apenas na "Folha de São Paulo", já que o "Jornal do Brasil" o achou excessivamente longo. Complementei essa análise geral nos artigos "Segunda Fase do Plano Econômico" e "Austeridade que se requer do Governo".

A 15 de novembro de 1986, o PMDB ganhava as eleições de forma esmagadora capitalizando, em grande parte sobre a inércia do sucesso inicial do Plano Cruzado. Todas as pessoas que o acompanhavam de perto já sabiam que seriam necessários os fortes reajustes. Muitos julgavam mesmo que os ajustes estavam atrasados e deveriam ter sido feitos no meio do ano.

A 19 de novembro, desaba sobre o país a massa de Decretos-Lei e Decretos e outros atos menores que consubstanciaram o Plano Cruzado 2. A nação ficou perplexa. Passados os primeiros dias, escrevi na segunda quinzena de dezembro o comentário intitulado "Preocupação com 1987", que não pretende ser uma análise completa da segunda fase do Plano, mesmo porque várias das suas proposições foram logo alteradas e a administração econômica dava sinais de instabilidade de orientação. Parecia ser o caso de um processo em marcha, ainda não concluído.

Ainda em dezembro de 1986, com o recrudescimento da questão da dívida, e em resposta a uma pergunta da "Folha de São Paulo" sobre a moratória externa, escrevi "O entendimento é possível e necessário".

Hora de Revisão do Plano Econômico Interno

Os percalços do plano antiinflacionário, após seis

meses de seu lançamento, têm origem nas suas próprias bases, já que os fatores aleatórios ocorridos lhe foram favoráveis: queda do preço do petróleo e da taxa de juros externa. O hermetismo do processo decisório da Nova República torna difícil saber se os erros e omissões de origem são de natureza técnica ou derivam de decisão política baseada em excessiva confiança nos méritos de um impacto psicológico.

Sucessos e Omissões

De qualquer forma, e independentemente de erros e omissões, foram alcançados vários objetivos desejados:

- I - Foi evitado o caos econômico que se aproximava com a hiperinflação;
- II - Foi conquistada surpreendente adesão e participação da opinião pública;
- III - Foi mantido elevado nível de atividade econômica, embora com excessiva ênfase no consumo e com insuficientes investimentos;
- IV - Aumentou sensivelmente o nível de emprego com pensando, com larga margem, os efeitos da retração programada do sistema financeiro;
- V - Aumentou a remuneração dos assalariados de menor renda.

Em contrapartida, outros objetivos, alguns entre si correlacionados, não foram atendidos já que medidas necessárias foram omitidas:

- VI - Não se conseguiu aumentar a poupança;
- VII - Não se conseguiu dar passo efetivo no sentido do aumento da eficiência da administração pública direta, nem da melhoria da qualidade dos serviços nem, portanto, do seu custo social;

VIII- Não se reduziram os subsídios preexistentes e, ao contrário, introduziram-se novos subsídios diretos (ex: leite) e indiretos (ex: fumo), via redução do IPI, com objetivos imediatistas;

IX - Não se simplificou a administração indireta, através da transferência de cinquenta ou mais empresas menores sob controle da União mediante operação de privatização, realizável nestes seis meses;

X - Não se recolheu qualquer contribuição dos mais ricos para o saneamento financeiro do país, contrariando o discurso de justiça social do Governo;

XI - Não se reduziu a dívida pública interna nem a parcela de curtíssimo prazo da dívida externa, o que poderia ter sido feito também nestes seis meses, com base nas providências IX e X.

Dificuldades

Diante de nítidas dificuldades, trata-se agora de rever rumos com vistas a não perder terreno já conquistado, o que torna oportuno recordar comentários feitos em março, logo após o lançamento do Plano. No artigo que então escrevi, para felicitar o Presidente Sarney pela coragem do choque antiinflacionário, destaquei algumas propostas que eu gostaria de ter visto implementadas "entre as quais o reequilíbrio prévio de salários, tarifas e preços relativos para o mesmo dia, o resgate parcial da dívida pública interna com a simultânea privatização de empresas do Estado, a distribuição equitativa dos sacrifícios com a justa contribuição das pessoas mais ricas e o simultâneo aumento do salário real."

Nível de Salários

A minha última recomendação estava equivocada. Baseava-se na impressão, das primeiras horas, antes que se fizessem cálculos, de que o Plano poderia resultar em uma queda de salários reais. Logo a seguir, verificou-se que, ao contrário, ocorreria um significativo aumento. Por erro de cálculo, ou excessiva ênfase na busca de impacto psicológico, foi adotada fórmula de atualização que, associada à liberdade de livre negociação salarial desde o primeiro mês do novo Plano, provocou um acréscimo de poder aquisitivo que tem sido estimado entre 20% e 30%, bem maior do que a prudência recomendaria. Esse efeito está, através da demanda especializada em bens de consumo, pressionando os respectivos preços para cima e pondo em risco o objetivo principal de combate à inflação, inclusive pelo fato de criar as condições para a prática especulativa.

Na minha proposta de fins de 1984, fora sugerido que, no contexto de uma operação de reequilíbrio prévio de preços relativos e de forte redução da inflação, o desejado aumento imediato do salário real seria da ordem de 5 a 10%. Isso seria feito sob condição de congelamento subsequente durante seis meses e desde que o aumento de poder aquisitivo dos assalariados fosse compensado em parte pelo crescimento econômico e, principalmente, por reduções da correção monetária, dos juros e da participação de outros segmentos da economia nacional: capitalistas e Governos. A livre negociação, com um mínimo de ajuste preestabelecido, seria retomada após esses seis meses de congelamento, nas datas tradicionais.

Modelo de Análise Quantitativa

A nossa proposição baseava-se em resultados de análise quantitativa da aplicação de um tratamento de choque anti-inflacionário e de redistribuição de renda que era, por sua vez, fundada em modelo matemático especialmente construído durante o ano de 1984, com base nos dados da Matriz de Relações Intersetoriais do IBGE, que é a melhor representação de que se dispõe, da estrutura brasileira da produção e do consumo, bem como das suas relações comerciais com o exterior. Utilizamos, na análise, a possibilidade de variação, como parâmetros de política econômica, de três componentes dos preços finais: os salários, os impostos indiretos e a "margem" das empresas que, na composição da Matriz do IBGE, engloba lucros, juros e correção monetária.

É interessante lembrar, também, que, ao aplicarmos esse modelo quantitativo ao passado recente, anterior à Nova República, em que ocorreu forte contração de salários reais com a concomitante expansão da margem das empresas - devida à elevação da taxa de juros e ao crescimento continuado da correção monetária - resultou um processo inflacionário explosivo, confirmando o que ocorreu na realidade entre 1981 e 1983.

Aumento de Salários x Medidas Compensatórias

Tratava-se agora de deslocamento inverso. O segredo do choque antiinflacionário, associado ao aumento real dos salários que se tornava desejável e necessário, estava ligado à redução compensatória das outras parcelas dos preços finais. Estando baixo o nível de tributação, tornava-se imprescindível reduzir a "margem", especialmente

quanto aos juros e à correção monetária, já que os lucros são, de um modo geral, indispensáveis à sustentação do processo de desenvolvimento, que não deveria sofrer solução de continuidade.

No choque, pela simples supressão da correção monetária nas operações de prazo inferior a um ano, resultava uma redução da "margem". Como complemento, havia que reduzir os juros reais, principalmente pela redução da demanda de recursos pelo Estado e da conseqüente necessidade de lançamento de Obrigações e Letras do Tesouro.

Nas minhas propostas, como na adotada pelo Governo, estava embutida uma contração do setor financeiro. Mas, ao contrário da posição oficial, nela estava prevista, também, a redução da necessidade de recursos do setor público, a ser obtida por três instrumentos: a) a diminuição dos juros via resgate de parte da dívida interna com quotas de um Fundo, que passaria à administração privada, composto de ações de empresas estatais privatizáveis; b) a cobrança de uma contribuição única e não repetitiva, sobre o patrimônio das pessoas mais ricas; e c) o reequilíbrio de preços relativos que, além do seu objetivo principal, reduziria a deficiência de caixa de várias das grandes empresas sob controle do Estado e, portanto, os subsídios, tudo compensado, na medida necessária, no aumento que fosse inicialmente atribuído aos salários.

Essas providências não foram adotadas, nem outras com igual objetivo foram lançadas pelo Governo, exceto o empréstimo compulsório.

Erros Fundamentais

Mas as questões críticas do Plano Econômico do Governo são a do desequilíbrio dos preços relativos, que não foi resolvida na sua implantação nem mesmo de forma restrita nos produtos e serviços que estavam dramaticamente desajustados a 25 de fevereiro, e a do excesso de demanda de bens de consumo.

Não sei se a minha proposta, baseada no amplo e longo estudo quantitativo a que já me referi, de realizar o reequilíbrio dos preços relativos no momento do lançamento do choque antiinflacionário, chegou a ser considerada pela equipe econômica do Governo e, se o foi, porque motivo teria sido descartada. E não se diga que faltava tempo devido à emergência em que o Plano foi lançado. A operação, no que se refere aos ajustes essenciais, poderia ter sido preparada em menos de uma semana.

Com o passar do tempo, vejo a questão dos preços relativos ganhar importância, já que se vão tornando, cada vez mais frequentes, as referências ao congelamento, pelo Plano oficial, dos desajustes que prevaleciam em 28 de fevereiro. E às dificuldades atuais dos setores privados colhidos em posição desfavorável. E, ainda, às dificuldades que o forte desajuste dos preços do trigo, do álcool e das tarifas de energia elétrica, para citar os mais graves, criavam e continuam a criar, com a exigência de continuidade dos desgastantes subsídios oficiais que, por sua vez, dificultam que se alcance relativo equilíbrio do orçamento global da União.

Na avaliação quantitativa que fizemos dos efeitos dos reajustes, tornava-se nítido que, quanto mais radical e

ampla fosse a operação inicial, maior seria a inflação corretiva instantânea, e menor seria o resíduo inflacionário. Opostamente, quanto mais tímidos os ajustes iniciais - e eu nem imaginava a hipótese de que eles não ocorressem - maior seria a pressão inflacionária remanescente.

Tinha o Governo, em fevereiro, duas soluções. Uma traria impacto psicológico de início menos favorável devido às correções de preços e tarifas e das conseqüências destes sobre salários e em contrapartida asseguraria caminho subsequente mais tranqüilo. A alternativa adotada, de impacto psicológico inicialmente extremamente favorável, baseou-se no congelamento de preços sem correção de desajustes e aumento significativo de salários reais. A opção por esta última teve, como conseqüências, o aparecimento de novas e graves distorções na estrutura econômica do país, de desigualdade na distribuição dos sacrifícios entre setores e empresas, e da inflação reprimida que está a gerar, agora, toda a sorte de problemas. Trata-se de erro fundamental.

Se a operação de reequilíbrio era sujeita a delicadas avaliações, porém executável, na ocasião do lançamento do Plano, ela é hoje de avaliação mais fácil, mas de execução incomparavelmente mais difícil. Se feita de uma vez, provocará uma "recaída" inflacionária instantânea. Se feita aos poucos, alimentará continuamente um novo processo inflacionário que assumirá a feição cansativa do gradualismo anterior.

Inflação Inercial não Exclui Outros Fatores Inflacionários

Voltando ao Plano oficial. Estávamos e continuamos convictos da importância que devia ser atribuída à reali-

mentação do processo inflacionário pela própria inflação anterior, também denominada de inflação "inercial". Todo o nosso trabalho sobre o reequilíbrio de preços relativos buscava encontrar as condições em que os parâmetros de ação poderiam interferir no processo de modo a reduzir a repercussão dessa componente "inercial". Mas é oportuno reiterar que o Plano oficial atribuiu excessiva ênfase a essa causa em detrimento de outras que persistem. Assim é que permitiu, através da política salarial imprudente, um exagerado aumento do poder de compra e uma fortíssima expansão da demanda de bens de consumo, à qual se soma o aumento do poder de compra da classe média devido à infeliz redução da arrecadação na fonte a ser compensada pelo maior pagamento de imposto de renda no próximo exercício. Assim é, também, que insiste o Governo em justificar a preservação de um orçamento global da União deficitário. Utiliza, para esse fim, em documento oficial, argumento que não vale: a comparabilidade do significado relativo da necessidade de financiamento do setor público do Brasil com a de países adiantados do mundo ocidental. Estes últimos, financeiramente sólidos, de moeda tradicionalmente estável e com inflações inferiores a 10% ao ano. O nosso, com inflação crônica, que se havia exacerbado a ritmo superior a 10% ao mês e que se procura reduzir drasticamente. Não há como comparar.

Parece que a ânsia de apresentar uma solução "heterodoxa" fez com que fossem dispensados instrumentos de política econômica, alguns também "heterodoxos", voltados para o controle das outras causas de inflação não vinculadas ao processo inercial, e não necessariamente contraditórios com o caminho

escolhido da sustentação do crescimento econômico e da redistribuição da renda.

Novamente a Necessidade de Optar

Não conhecemos com precisão as relações entre as variáveis-chave da estrutura e do processo econômico. Sabemos, todavia, que elas são interdependentes, e que é impossível fixar, simultaneamente, objetivos em todas as direções, como os economistas do Governo esperavam ter feito. Há que reconhecer a existência, sempre, da reação das pessoas humanas. Mesmo nos regimes do tipo soviético, em que se reduz ao mínimo o grau de liberdade das pessoas, existe a forma de reação que é o câmbio negro, que está, infelizmente, também ganhando importância em nosso país.

É chegado o momento de revisão da nova política econômica. Vários programas de ação serão certamente oferecidos pelos assessores diretos do Presidente Sarney. Caberá a ele optar, dando preferência a um ou outro dos objetivos desejáveis, quando forem conflitantes. Que Deus o ilumine nessa escolha. E que se repita, na oportunidade, a demonstração de coragem de fevereiro de 1986. A maioria da opinião pública continua ao seu lado.

Oportunidade da Reforma Administrativa

A questão da administração pública federal já foi objeto de inúmeros projetos de reforma, sendo que só dois tiveram conseqüências práticas.

O primeiro, proposto há meio século, por uma comissão do serviço público sob a direção de Simões Lopes, que de-

pois se transformou em DASP, promoveu uma revisão e sistematização de estruturas e métodos e a normalização das carreiras do funcionalismo. Nesta se incluiu a generalização do princípio do concurso de ingresso, que vigorou por muitos anos. Aos poucos, passou o DASP a ser mais restritivo do que construtivo. Estiolou-se em monótona mediocridade. Buscaram-se então subterfúgios para fugir da rigidez, sem construir um novo sistema. Foi-se desmantelando lentamente a administração pública. Por fim, abandonou-se o concurso e a carreira do servidor público.

O segundo, proposto há 20 anos, sob a coordenação de Hêlio Beltrão e consubstanciado no Decreto-Lei nº 200, respondeu a uma diretriz geral modernizadora, dentro da qual se poderia desenvolver uma reforma administrativa e, desde logo, possibilitou a descentralização com a concomitante reforma imediata da administração financeira, orçamentária e contábil no âmbito das repartições públicas e das Autarquias. Abria-se uma janela para a atualização da administração federal, embora sem tocar diretamente na questão do funcionalismo. Vários ministérios aproveitaram a oportunidade e deram passos significativos no sentido da renovação. Outros órgãos continuaram paralisados. Infelizmente, grande parte dos resultados alcançados foi sendo progressivamente anulada por um novo, progressivo e assistemático surto de centralização.

Está na ordem do dia a questão administrativa com a criação, inclusive, de um Ministério específico, que absorve o velho DASP. Vários levantamentos vêm sendo executados. Requer-se, agora, uma nova proposta, que se torna vital e urgente diante da defasagem cada vez maior do nível de eficiência

das repartições públicas e autarquias, quando comparado ao das empresas nacionais. E diante do "deficit" de recursos para sustentação do setor público que põe em risco o próprio plano econômico do Governo.

Um programa amplo de administração demanda, pelo menos, cinco anos para ser implantado, na hipótese de existir uma firme decisão de fazê-lo. Passa necessariamente de um para outro governo. Talvez por isso mesmo, seja sempre adiado o seu começo. Além disso, a simples formulação de diretrizes requer, pelo menos, seis meses. Mas, independentemente disso, muita coisa óbvia pode ser atacada de imediato.

Se existem, já detectados, milhares de casos de acumulação expressamente vetados por lei, porque não promover logo os atos de demissão? Se existem inúmeros funcionários contratados segundo processos nítida e indiscutivelmente irregulares, porque não demiti-los de uma só vez? O momento para esse afastamento de pessoal irregular é ideal, pois que, com a economia aquecida, torna-se possível a sua rápida reabsorção na economia privada.

Se existem órgãos nitidamente dispensáveis ou que duplicam, no todo ou em parte, funções de outros, porque não fundi-los ou extingui-los independentemente do estabelecimento de uma nova estrutura geral da administração federal? Há órgãos que têm deficiência de pessoal, podendo receber os excedentes decorrentes de tais operações.

Se existem dezenas de empresas sob controle direto ou indireto da União - cuja lista, com variantes, é conhecida - que não exercem função relevante de política econômica e que,

portanto, melhor ficariam no âmbito privado, porque não transferi-las de uma só vez? Evitar-se-ia a preocupação e o desvio de atenção que a necessidade de sua supervisão acarreta. Obtendo, com essa venda, inclusive recursos para o próprio reaparelhamento da administração pública.

Essas medidas, além de outras que certamente podem ser detectadas por quem dispuser dos necessários levantamentos, são óbvias, quase indiscutíveis e independem do longo e necessário processo de reformulação da administração pública que vise à atualização do país com o nível de progresso imposto pela informática; reforma essa que compreende, como passo decisivo, a elevação do padrão do funcionalismo e o reestabelecimento da dignidade do serviço público civil.

Segunda Etapa do Plano Econômico

Modificações profundas da estrutura econômica nacional provocam crises de acomodação muitas vezes de difícil previsão. Lançado um programa econômico com medidas mais ou menos radicais, é forçoso prosseguir com os reajustes que se tornem necessários em função das reações do corpo social.

Repartir a renda é questão crucial para a grandeza ou a mediocridade do Brasil futuro. A ela se alia, de um lado, o requisito de acréscimo continuado do poder aquisitivo das classes trabalhadoras, capaz de sustentar a demanda que, por sua vez, gera a necessidade de novos investimentos que promovem o desenvolvimento econômico. De outro, o imperativo de ascensão social da grande massa da população que ficou à margem do enriquecimento global até aqui alcançado pelo nosso

país. Desse Brasil que passou, quase que para surpresa da maioria dos brasileiros, a figurar entre as dez maiores economias do mundo, ao mesmo tempo em que apresenta, quanto à desigualdade da distribuição de renda, um dos quadros mais lastimáveis de todo o mundo ocidental.

Demos um passo certo e significativo no sentido do deslocamento necessário, com o aumento do poder aquisitivo das classes trabalhadoras de menor renda, através do conjunto de medidas do Plano Econômico lançado a 28 de fevereiro de 86. Mas é preciso ter em mente que essa transferência a favor das classes de menor renda deu-se principalmente com o sacrifício indiscriminado, e aparentemente aleatório, do lucro de muitas empresas colhidas em posição desfavorável de preços relativos no dia do congelamento.

Por esse e outros motivos, torna-se indispensável que a primeira etapa do Plano, que omitiu várias medidas complementares, notadamente o reequilíbrio de preços relativos, seja agora completada, levando já em conta as reações da sociedade, evitando-se também que ocorra uma destruição de prediados preciosos da estrutura econômica do país, indispensáveis à sustentação do processo de desenvolvimento continuado. Para que isso fique claro, embora possa parecer elementar e desnecessário, cabe lembrar que o processo depende de decisões e atitudes essencialmente políticas:

I- da disposição de manter um continuado, tão regular quanto possível, e forte, ritmo de crescimento econômico, de modo que o "bolo" total a ser dividido seja cada vez maior e sempre maior. É chato repetir isso, mas é isso mesmo;

II- da recuperação de elevado nível de poupança e de sua aplicação em investimentos produtivos - já alcançados com continuidade pelo nosso país em um passado não muito distante - de modo que se criem novas atividades capazes de assegurar, após o impulso inicial, e a médio prazo, a continuidade do pleno emprego e do crescimento econômico que se deseja. A redução, provocada pelo Governo, dos lucros das empresas - intencional ou por erro - tem sentido contrário ao do aumento da poupança e dos investimentos;

III- da eliminação do desperdício e da redução da ineficiência na administração pública, evitando-se que parte do valor produzido se esvaia, sem benefícios para quaisquer categorias de pessoas. A timidez do Governo quanto à sua própria reforma e ao realismo dos preços hoje subsidiados põe em risco o combate à inflação e o processo de desenvolvimento e retira a sua autoridade moral;

IV- do reconhecimento e da aceitação, por parte das pessoas mais ricas, de que o processo de atualização do Brasil requer a redução de sua participação relativa na repartição da renda, nos moldes do que ocorreu nas grandes nações ocidentais e à medida que o produto nacional cresça. Em consequência da compreensão, por parte de alguns sindicatos, que a tentativa imprudente da conquista de acréscimos salariais incompatíveis com o mais extremado reajuste da estrutura econômica admissível, pode frustrar a continuidade do processo de sua ascensão social.

Aproxima-se agora, com as eleições, e com rapidez, a data em que as decisões complementares e corretivas, já eco-

nomicamente urgentes, tornam-se politicamente viáveis. Cabe, na oportunidade, dar novos passos não imediatistas e, ao contrário, decisivos e potencialmente estáveis para a definição dos horizontes de médio e longo prazo do país. Essa ação deverá compreender medidas que possam assegurar a preservação do terreno conquistado pelas classes trabalhadoras de menor renda, e o reestabelecimento da lucratividade das empresas eficientes, privadas e públicas, fator fundamental e insubstituível do processo de expansão da oferta de bens e serviços e de criação de empregos.

Austeridade que se Requer do Governo

Na transição, da primeira para a segunda etapa do plano econômico, que presumivelmente se processará nos próximos dias, é importante que o ritmo de demanda seja em parte reorientado, o que há de ser feito com muito cuidado, de forma que não se perca o atual impulso para o desenvolvimento econômico. Isso não é fácil de se alcançar porque novas acomodações da estrutura econômica nacional serão necessárias e porque há também que corrigir distorções que se originam nos erros desnecessariamente cometidos em 28 de fevereiro de 1986.

A dificuldade advém também da limitação dos fatores sobre os quais se pode atuar, em consequência das fortes restrições externas: excessivos encargos da dívida, saídas de capital e barreiras contra as nossas exportações.

Assim mesmo, ainda existem várias opções e cada um dos analistas da situação dará preferência por um ou outro dos caminhos possíveis. O que não parece ser aceitável é a a-

titude, que vem sendo defendida em setores oficiais - não se sabe se por convicção ou com vistas aos "efeitos psicológicos" das declarações - de espera pelo ajuste da oferta à demanda. Esgotada, como parece que vai sendo, a capacidade ociosa de produção, um novo processo de expansão da oferta requererá investimentos e tempo de maturação. A espera pelos seus resultados postergará perigosamente pedidas corretivas urgentes. O nosso modo de ver, na atual conjuntura, é oposto. Para nós, é fundamental o lucro das empresas eficientes privadas e públicas, para que se assegurem os investimentos que ampliam a nossa capacidade produtiva. E os lucros dependerão do reequilíbrio de vários preços relativos que, não tendo sido feitos em fevereiro, devem sê-lo agora, sem mais delongas.

Quanto ao reajuste de preços, correm também notícias provenientes de áreas econômicas do Governo - não se sabe se verdadeiras ou falsas - de que ele não ocorrerá porque provocaria surto inflacionário. Na realidade, a inflação aí está e recrudescer e teremos inflação de qualquer maneira - seja sob a forma de surto, seja de pressão permanente. A dúvida está na existência, ou não, de investimentos suficientes.

Tendo em vista que, no âmbito do Governo da Nova República, pretende-se dar ênfase, na alocação de recursos, aos programas diretamente voltados para o homem, faz-se indispensável, para que isso seja compatível com o crescimento econômico, que se suprima de forma radical os vasamentos representados pelos subsídios e desperdícios dos orçamentos do Governo. Além disso, é indispensável que os recursos destinados aos projetos econômicos do Governo ou por ele estimulados ou incentivados, sejam submetidos a exame rigoroso de sua eficácia,

de modo que, mesmo reduzidos em seu montante, possam complementar o esforço privado de desenvolvimento. Cada cruzado de dinheiro que se invista deve produzir, direta ou indiretamente, no menor prazo possível, o maior acréscimo de produção, além de atender ao requisito de máximo efeito líquido positivo sobre o nosso balanço de pagamentos, que a conjuntura externa nos impõe.

Sob esse ponto de vista, cumpre ainda separar, nitidamente, no âmbito do Governo, os programas administrativos e sociais de um lado, e os econômicos de outro. A discussão maior, de caráter político, há de ocorrer quando da elaboração dos orçamentos públicos, com a repartição dos recursos entre a administração, o atendimento dos objetivos sociais e a promoção do desenvolvimento econômico. Feita essa distinção, são diferentes, daí por diante, os critérios de análise segundo os quais se estabelece a hierarquia dos programas pertinentes aos vários campos de atuação do Estado. E, não obstante a legítima orientação social do Governo, essa análise deve compreender a hipótese de supressão de órgãos, bem como o cancelamento de programas sociais demagógicos, cuja relação custo/benefício, em termos estritamente sociais, seja, na prática, aleatória ou muito desfavorável. Em benefício, principalmente, dos programas de educação básica e da capacidade de investimento do Estado.

Para esse fim, alteração fundamental deverá ocorrer na estrutura estatal, inclusive na própria definição de objetivos dos diversos organismos que a compõem, com a simplificação da máquina administrativa, a supressão de programas impossíveis e órgãos inviáveis e a transferência, para o setor

privado, de um sem número de atividades.

Se o Governo não adotar essa atitude de rigor em relação às suas próprias aplicações de fundo social e não buscar a eficácia das de objetivo econômico, não será possível conter o seu "deficit" nem compensar, internamente, a escassez de investimentos que decorre das restrições externas ao nosso crescimento. A hora da decisão é, agora, no lançamento da segunda fase do plano econômico.

O Entendimento Externo é Possível e Necessário

Pelo progresso material já alcançado e pela sua organização econômica, situa-se o Brasil entre os países do "terceiro mundo" e o pequeno clube dos mais desenvolvidos do ocidente. O caminho menos difícil para o nosso desenvolvimento depende do nosso sucesso em nos aproximarmos desse clube.

A alternativa terceiro-mundista é mais penosa para nós que estamos na vanguarda e que, nessa hipótese, teríamos que nos ocupar dos nossos atuais problemas e de outros que já superamos.

A outra alternativa, de base ideológica, que importa no apoio do leste, nos levaria a uma dependência externa ainda maior e mais rígida do que aquela a que estamos submetidos pelas forças econômicas e financeiras das nações industrializadas do ocidente.

Fazer parte do ocidente é o que nos convém, embora sabendo que a nossa ascensão não será facilitada pelos países mais ricos no quadro de crise internacional, que ora atravessamos. Mas ainda assim é necessário manter aberto esse cami-

nho negociando criativa e pacientemente, contornando dificuldades e evitando confrontações.

É nesse contexto de relações externas que se situa a questão da moratória. A ele correspondem condições internas simétricas já que a manutenção dos laços que nos unem ao mundo ocidental e desenvolvido favoreceria a consolidação da abertura política interna. Em contraposição, o isolamento externo decorrente de uma ruptura dos nossos atuais compromissos financeiros e a pressão que, por essa via, se exerceria sobre a economia do país, tenderia a favorecer opções políticas de retrocesso no processo de abertura em curso. Essas considerações sobre o futuro não nos devem desviar, todavia, da questão imediata da crise externa. Sabe-se que essa crise, representada pela impossibilidade de pagamento da dívida dos países em desenvolvimento, resultou da imprudência conjunta dos seus governos e dos bancos do mundo desenvolvido. É também sabido que, com raras exceções, quem está arcando com os ônus dessa dupla imprudência são as populações dos países devedores, já que os bancos vêm recebendo elevada remuneração do capital arriscado na aventura. Sabe-se, finalmente, que as elevadas taxas de juros causadoras da multiplicação da dívida são da exclusiva responsabilidade da política interna dos Estados Unidos que, por essa via, afetam as condições de vida em todos os demais países.

Mas esse é um raciocínio de ordem moral.

Na meda das negociações entre países e banqueiros têm maior peso os argumentos objetivos e práticos. Desse ângulo, o nosso primeiro ponto fraco reside no elevado saldo

das operações de curtíssimo prazo, realizadas pelas agências externas dos bancos brasileiros, no mercado financeiro internacional (US\$15 bilhões?). O segundo ponto está no também elevado montante dos créditos comerciais obtidos no exterior, da ordem dos US\$15 bilhões (?). A essas duas condições, soma-se agora a redução das reservas externas, de mais de US\$10 bilhões para menos de US\$5 bilhões.

A suspensão ou redução drástica dos pagamentos no exterior por decisão unilateral poderia desencadear não só dificuldades mas até mesmo a quebra de agências bancárias brasileiras em decorrência da eventual impossibilidade de renovação de créditos de curto prazo, ao mesmo tempo que a possível redução de créditos comerciais emperraria o fluxo de importações e exportações. Isto quando as nossas reservas são insuficientes para minorar os efeitos dessas duas eventualidades.

Ainda do ponto de vista objetivo, cumpre reter, nas devidas proporções, os eventuais benefícios da desejável redução das remessas financeiras para o exterior. Fala-se em passar de 5% para 2,5% do valor do produto interno. Alcançar essa redução aumenta a nossa capacidade de investir em pouco mais de 10%, o que é importante. Mas não pode ser colocado como "a solução" para os nossos problemas de investimento, que dependem de muitas outras ações convergentes, inclusive quanto ao aumento da poupança interna.

A resposta à pergunta da "Folha" nos parece clara: a moratória unilateral não é a melhor solução para a crise externa. A ela nos teremos que submeter na hipótese de um acidente que precipite crise aguda ou de uma improvável intran-

sigência incontornável dos credores.

É importante, pois, que os nossos negociadores partam para a mesa de trabalho buscando com firmeza o entendimento possível e evitem tanto o derrotismo dos que consideram a moratória inevitável como a postura daqueles que, ao defenderem "o endurecimento das negociações", têm de fato, como objetivo, precipitar a moratória.

Preocupação com 1987

Em dezembro de 1985 foram cometidos, pelo Governo, dois equívocos que vieram a se revelar fatais: a redução da cobrança, na fonte, do imposto de renda das pessoas físicas, e a mudança do índice mensurador da inflação que passou a basear-se nas despesas das famílias com renda até trinta salários mínimos, em lugar do teto tradicional de cinco salários mínimos. A primeira medida aumentou temporariamente, em 1986, o poder aquisitivo da classe média e, portanto, a respectiva demanda quando esta já havia sido impulsionada, em 1985, pelos aumentos de salário real. A segunda medida alargou desnecessariamente a gama de produtos e serviços sobre os quais se teria que manter vigilância quando lançado um plano antiinflacionário baseado no controle de preços, como viria a ocorrer dois meses depois.

Em fevereiro de 1986, ao decidir-se acertadamente pelo tratamento de choque, podia o Governo seguir, pelo menos, dois caminhos distintos. Um compreendia, entre outras medidas, o realinhamento imediato dos preços relativos, sobre o qual insisti quase até o ponto de exaustão dos leitores deste

Jornal. A alternativa, que foi adotada, baseou-se no congelamento dos preços na posição relativa na qual mais ou menos se encontravam nos meses anteriores à decisão, o que correspondeu a uma distribuição aleatória, sem qualquer lógica ou justiça, de lucros e prejuízos entre as empresas. Adotou-se também um programa que combatia apenas a auto-alimentação do processo inflacionário. Permaneciam, assim, livres outras causas inflacionárias entre as quais a desorganização pública, a ineficiência dos serviços, o desperdício de recursos com subsídios e o custo da dívida pública.

A opção de fevereiro foi, nitidamente, a de adotar medidas mais compreensíveis pela população em geral e capazes de produzir impacto psicológico favorável, além de transmitir à população uma perspectiva de baixíssima inflação. A manutenção intransigente dessa linha, especialmente pelo Ministro da Fazenda, deu impressão, ao povo menos avisado, de que se havia descoberto um caminho para a justa e desejável melhoria do padrão de vida da população de menor renda sem sacrifícios nem para ela nem para qualquer outro segmento da população. A forte reação positiva da opinião pública e o inesperado surto conjuntural, que inibiu a indispensável poupança, surpreenderam o Governo.

Quem acompanhava a evolução e tinha conhecimentos para análise do problema econômico nacional, sabia da necessidade de correção e complementação das medidas de dezembro de 85 e de fevereiro de 86, e sentia a imprudência de se esperar até as eleições.

"... através dessas opções, buscou o Governo o maior resultado imediato, inseparável das dificuldades futuras que exigirão medidas de reajuste. Is

"so nos leva a pensar nas decisões complementares e corretivas do plano antiinflacionário, que ainda terão que ser tomadas, e o risco político respectivo". (O Plano Econômico e a Inflação Residual - A.D.L. - maio de 1986, nesta coluna).

Pequenas correções vieram em julho. Em novembro veio o Cruzado II. A forte reação negativa da opinião pública tornou a surpreender o Governo.

Para as pessoas mais bem informadas, não poderia haver surpresa nem repulsa, em princípio, quanto à decisão de corrigir o plano inicial. Justificam-se, todavia, as discordâncias quanto à forma da correção. Para mim, por exemplo, foram inadequadas as medidas principais, além de insuficientes, já que mais uma vez manteve-se a disparidade dos preços relativos, o que desde logo cria a expectativa de novas e sucessivas correções. Foi também eticamente condenável a forma de correção do índice mensurador da inflação que havia, por sua vez, sido instituído de forma imprópria em dezembro de 1985. Agravou-se, finalmente, o tumulto na estrutura e na vida econômica do país.

Quanto ao grupo, infinitamente maior, das pessoas que nem têm a informação completa, nem os conhecimentos sobre a complexa estrutura econômica do país, é diversa a sua posição. Recebeu em cheio o impacto das medidas iniciais que lhes eram de imediato favoráveis e foi induzido a acreditar na sua continuidade: congelamento de preços, aumento do nível de emprego e de salários reais e, principalmente, a imprudente promessa da inflação zero. Abandonam-se, agora, alguns desses objetivos, no bojo de um acachapante conjunto de Decretos-

Lei e Decretos, na sua maioria incompreensíveis para esses segmentos da população. Adveio a decepção.

Enquanto isso, na frente de combate externa, e ainda com a preocupação de sustentar imagem interna favorável até 15 de novembro, deixou o Governo de tomar a tempo medidas de contenção da crise cambial, que se evidenciara - agora se sabe - desde agosto. Perderam-se, em consequência, mais da metade das nossas reservas a duras penas acumuladas e, com isso, enfraqueceu-se a nossa condição de negociar no exterior.

O que se tem direito de esperar, no futuro próximo, é um penoso, paciente e dedicado - quem sabe menos hermético - trabalho, da equipe do Governo para reparar os danos causados à economia nacional e à sua própria credibilidade. Sabendo-se que o país dispõe da base física, da estrutura econômica e do espírito de iniciativa que podem assegurar a continuidade do desenvolvimento. Agora há que definir objetivos precisos e exequíveis e recuperar auto-confiança.

EPÍLOGO

Com a insolvência externa e a decretação, em fevereiro de 1987, da moratória relativa aos juros da dívida, terminava em decepção o Plano Cruzado no qual havia sido depositada inusitada confiança popular. Cabe não esquecer que esse apoio decorria, em grande parte, dos objetivos inexecutáveis do plano posto em prática: o congelamento dos preços, a inflação zero com crescimento econômico, e a ausência de sacrifícios. Acreditava-se, além disso, na idoneidade e nos propósitos da maioria dos profissionais responsáveis pela política econômica.

Ocorre, também, que no governo não são suficientes as boas intenções. Nem se pode separar o político do técnico. Os primeiros tomam decisões fundamentadas na análise das alternativas técnicas possíveis e disponíveis e em função da sua experiência e visão global da realidade brasileira. Aos técnicos e especialistas, por seu turno, cabe esclarecer os dirigentes, defender as suas convicções, sem preocupação com o eventual desagrado superior.

No caso dos economistas há, todavia, uma questão ética a registrar. Foram autores, quase todos os que participaram do comando da nova política, de críticas veementes às ideias e aos métodos da Velha República. No entanto, com mais desenvoltura do que antes se fez, modificaram índices de preços, criaram um grande Fundo a ser administrado pelo Executivo sem audiência do Congresso, abusaram dos Decretos-Lei, alterando incessantemente a tributação, e exerceram, enfim, o poder

que lhes cabia com o maior hermetismo.

Quanto à atitude dos observadores externos, entre os quais me incluo, resta a dúvida, se teria sido adequado o apoio e o estímulo que a maioria de nós deu a um programa inovador e em princípio adequado à realidade brasileira do início do ano de 1986. Ou se não teria sido melhor criticar com veemência as posições dos políticos e economistas do Governo, à medida que, em nossa opinião, se confirmavam erros iniciais e novos erros eram cometidos.

Consumado o desastre, seguiu-se um período incompreensível, com a manutenção por vários meses da equipe que não só fracassara nos seus objetivos, mas que levava o país a uma desorganização estrutural jamais vista na nossa história econômica recente.

Estão sendo feitas, e certamente serão ainda feitas, diversas análises, globais ou especializadas, sobre o período do Plano Cruzado. Pareceu-me, todavia, que também havia lugar para a publicação desta coletânea de observações e comentários escritos mês a mês, durante esse mesmo período, por um observador interessado.

Rio, abril de 1987.

	Nº de páginas
107. PROCHNIK, Victor. <u>O macrocomplexo da construção civil.</u> IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 107)	143
108. TAVARES, Ricardo A.W., <u>Aritmética política ou natural?</u> (Demografia: Fuga em quatro movimentos). IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 108)	26
109. TAUILÉ, José Ricardo e OLIVEIRA, Carlos Eduardo Melo de. <u>Difusão de automação no Brasil e os efeitos sobre o emprego. Uma resenha da literatura nacional.</u> IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 109)	47
110. SILVEIRA, Caio César L. Prates de. <u>Plano Cruzado: A dramática reversão de expectativas.</u> IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 110).	30
111. TAUILÉ, José Ricardo. <u>Automação e Competitividade: uma avaliação das tendências no Brasil.</u> IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 111).	150
112. ALMEIDA, Júlio Gomes de e ORIEGA, José Antonio. <u>Financiamento e desempenho financeiro das empresas industriais no Brasil.</u> IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 112)	119
113. PROCHNIK, Victor. <u>Estrutura e dinâmica dos complexos industriais na economia brasileira.</u> IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 113)	51
114. FONSECA, Manuel Alcino da. <u>Uma análise das relações estruturais da economia brasileira.</u> IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 114)	25
115. JAGUARIBE, Anna Maria. <u>A política tecnológica e sua articulação com a política econômica. Elementos para uma análise da ação do estado.</u> IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 115)	76
116. SOUZA, Isabel R.O. Gómez de. <u>Referencial teórico para a análise da política social.</u> IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão, 116)	28
117. FIORI, Jorge e RAMIREZ, Ronaldo. <u>Notes for a comparative research on self-help housing policies in Latin America.</u> IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 117)	28
118. BENETTI, Carlo. <u>Valor, excedente e moeda.</u> IEI/UF RJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 118)	19

- Nº de páginas
- 81
- 34
- 35
- 52
- 39
- 45
- 34
- 51
- 29
- 144
119. MOREIRA, Maurício Mesquita. Progresso Técnico e Estrutura de mercado: a indústria internacional de telecomunicações. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 119)
120. LOPES, Fernando Reis; SERRANO, Franklin Leon Peres. Marx e a Mercadoria Força de Trabalho. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 120)
121. FIGUEIREDO, José B.; TAVARES, Ricardo. O Componente Demográfico no Desenho das Políticas de Desenvolvimento Urbano. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 121)
122. CORLAT, Benjamin; SABOIA, João. Régime d'accumulation et rapport salarial au Brésil - un processus de fordisation forcée et contrariée. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 122)
123. PROCHNIK, Victor. A Contribuição da Universidade para o Desenvolvimento da Informática no Brasil. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 123)
124. FABRIANI, Carmen Beatriz; PEREIRA, Vera Maria C.- Tendências e Divergências Sobre o Modelo de Intervenção Pública no Saneamento Básico. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 124)
125. TOLGSA, Hamilton C. Condicionantes Econômicas e Opções da Política Urbana no Brasil. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 125)
126. SALM, Cláudio; SILVA, Luiz Carlos Eichenberg. Industrialização e Integração do Mercado de Trabalho Brasileiro. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 126)
127. CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Keynes on probability and uncertainty. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 127)
128. LEITE, Antonio Dias. Plano Cruzado - Esperança e Decepção. IEI/UFRJ, Rio de Janeiro, 1987. (Discussão 128)

S
UFRJ/IEI
TD128

LEITE JUNIOR, ANTONIO DIAS.

043988-6 FEA-UFRRJ PLANO CRUZADO : ESPERANÇA E DECEPCAO_

Esta publicação deverá ser devolvida à biblioteca
na última data registrada

us 98348

ESTE LIVRO SO DEV SER CONSERVADO NA BIBLIOTECA