

PLANO COLLOR: ALÉM DA REFORMA MONETÁRIA?*

*Maria Aparecida Grendene de Souza***

Em primeiro lugar, para uma avaliação do Plano Collor, devemos partir da conjuntura econômico-social que o antecedeu, e nós vamos identificar, evidentemente num mesmo pano de fundo, uma grande expectativa. Um grande consenso nacional de que se faziam necessárias medidas específicas para que se pudesse reorganizar o tecido econômico extremamente deteriorado e que se pudesse partir para um plano objetivo de retomada do desenvolvimento nacional. Esse consenso a respeito da necessidade de medidas se fazia basicamente em torno de quatro pontos.

O primeiro deles, eu diria central no primeiro momento, seria exatamente a necessidade de uma reforma monetária. Reforma monetária, cujo sentido básico seria o de recuperar a moeda na sua credibilidade e no desempenho efetivo de suas funções básicas, de meio de troca, padrão de preços e reserva de valor, funções estas que vinham sendo desativadas no último período da economia nacional. Estávamos, de fato, com uma economia funcionando com duas moedas: a chamada moeda indexada, que substituíria a função de reserva de valor da moeda no seu sentido geral; e a moeda dos salários, que eram exatamente os cruzados novos, a moeda deteriorada que vinha sendo usada exclusivamente para o pagamento de alguns salários, porque outros já estavam betenizados.

Então, além desse ponto central, que seria a recuperação das funções da moeda, de forma que pudéssemos ter uma moeda forte, tínhamos o consenso sobre a necessidade de medidas de controle de preços, como forma de controlar o mecanismo inflacionário, comandado ultimamente apenas pelas expectativas dos agentes econômicos e pela sua capacidade de proteção frente à desvalorização da moeda. Uma reforma monetária e medidas de controle de preços faziam parte desse consenso.

* Palestra proferida no Painel **O Plano Econômico do Governo Collor**, em 20.03.90, no auditório da FEE.

** Economista do Banco Central e Professora da UNISINOS.

Também tínhamos um consenso sobre a necessidade do controle do "deficit" público, identificado, neste último período, como um dos pontos-chave para o controle da inflação. Ou seja, a relação "deficit" público/inflação vinha sendo aceita como uma relação efetiva no comportamento da inflação. Eram aceitas, também, medidas fortes com relação à renegociação da dívida externa. Então, tínhamos um consenso em torno desses quatro pontos, ou seja, qualquer plano econômico proposto no País, neste momento, deveria, de alguma forma, contemplar esses pontos.

O Plano Collor vem, inicialmente, centrado em três linhas. Na proposta de uma reforma monetária, de uma reforma fiscal e na proposta de uma política de rendas. Dentro dessas três linhas, ele está integrado, inserido no grande consenso de expectativas. Evidentemente, quando faço referências a essa integração do Plano nas expectativas reinantes, quero dizer que o Plano, conseqüentemente, vem com possibilidades de grande aceitação. Vem responder a uma expectativa vigente, a nível da economia e da sociedade.

Além dessas três linhas propostas, temos uma referência a uma política industrial que será explicitada posteriormente e uma referência também a uma renegociação da dívida externa, embora esses dois últimos pontos não tenham sido, como eu disse, explicitados. Vamos ver, então, como é que o Plano Collor se apresentou e, para isso, vamos centrar a análise exatamente na sua ponta mais saliente, mais pesada, a reforma monetária, tal como foi proposta.

Uma reforma monetária que, em primeiro lugar, substitua a moeda antiga pela nova, através de uma conversão que visa transformar a chamada moeda antiga — cruzado novo — em cruzeiro. Mas fazer essa conversão dentro de um controle, dentro de uma administração que parte do congelamento inicial, do bloqueio inicial daquilo que vem sendo caracterizado como uma enorme bolha de liquidez existente na economia e que o Plano identificou como os 120 bilhões de dólares que foram bloqueados pela reforma monetária, como base dessa mesma reforma. Ora, esse Plano parte, então, centrado nessa reforma monetária. Ele se propõe, em primeiro lugar, a recuperar a capacidade do Governo de implementar uma política econômica, num sentido geral, e, num sentido específico, a recuperar a capacidade de se fazer uma política monetária. Veja bem, nós estávamos num país com extrema limitação em termos de política econômica. Toda e qualquer medida de política econômica e de política monetária estava restrita, nos últimos tempos, simplesmente a uma política de juros, a uma política de juros elevados, que se destinava exatamente a fazer o controle dessa bolha de liquidez, ou seja, não permitir seu vazamento para o consumo, não permitindo, digamos assim, sua transmissão compulsiva para ativos diferenciados. Bem, devemos dizer que essa política funcionou no sentido de impedir, de alguma forma, que chegássemos a um processo de hiperinfla-

ção aberta. Foi uma política adotada de forma consciente e que atingiu os seus efeitos evidentemente. Essa política teria limites, e esses limites já estavam sendo anunciados nos últimos dias que antecederam ao momento da posse do Presidente Collor.

Com a reforma monetária, o Governo efetivamente readquire a capacidade de fazer política monetária no sentido específico e política econômica num sentido mais amplo; só que na mesma medida em que a reforma monetária coloca na mão dos executores da política econômica um extremo, um concentradíssimo, poder de gerenciamento. Esse poder traz, paralelamente, a possibilidade de grandes problemas, também, nesse gerenciamento, e eu gostaria de fazer essa correlação decorrente da força concentrada nas autoridades econômicas, em termos de bloqueio que foi feito sobre o patrimônio das pessoas, das empresas, enfim, dos diferentes agentes econômicos.

Correspondente a esse grande poder, temos uma exigência, uma necessidade de que o gerenciamento dessa política econômica seja um gerenciamento extremamente preciso na forma como ele vai distribuir, como ele vai controlar e recolocar na economia toda essa liquidez que foi bloqueada. Então temos, por um lado, uma elevada concentração de poder e, por outro, a necessidade de um gerenciamento extremamente preciso, de forma que os desequilíbrios gerados por essas medidas sejam minimizados.

Além dessa primeira relação que eu fiz, entre a conservação de poder na mão das autoridades econômicas e a conseqüente responsabilidade que pesa sobre o gerenciamento dessas medidas, gostaria também de fazer uma rápida consideração sobre o efeito dessa reforma monetária sobre as diferentes camadas da população.

Eu penso que os efeitos dessa reforma vão se concentrar, de alguma forma, em termos de suas manifestações, de suas decorrências mais perversas, justamente em cima das camadas médias da população e em cima dos trabalhadores. Em cima das camadas médias da população justamente porque são essas camadas que têm o menor poder de proteção sobre suas reservas financeiras bloqueadas. Porque, efetivamente, elas não terão como barganhar com o Governo uma liberação dessas reservas, uma vez que o diagnóstico que se faz nesse sentido é que as reservas financeiras bloqueadas da classe média, se liberadas, deverão destinar-se para uma pressão de consumo, o que evidentemente não é desejável numa conjuntura do controle de preços. Aos trabalhadores, por outro lado, cabe a penalização indireta da reforma monetária, que é exatamente a penalização decorrente dos efeitos recessivos que certamente essa reforma monetária terá sobre a economia. Então aos trabalhadores caberá toda a negociação salarial em cima e dentro de uma conjuntura de desemprego, conjuntura esta que poderá agravar-se quanto mais ineficiente, ou quanto menos efi-

ciente, for o gerenciamento da economia a partir da reforma monetária implantada.

Além disso, nós temos que considerar, com relação aos trabalhadores, a nova política salarial de reajustes pré-fixados, em função da expectativa da inflação futura, e a negociação dos resíduos que porventura forem identificados quando a inflação superar a meta dos reajustes salariais e que evidentemente será uma livre-negociação, como eu disse antes, dentro de uma conjuntura recessiva.

Aos empresários, por outro lado, o aperto definido pela reforma monetária também é bastante significativo. Mas como se implantar qualquer plano de retomada da economia nacional sem contar com a adesão dos empresários? O Plano é inviável sem a adesão dos empresários. Por esse motivo, eles terão um grande poder de barganha, conforme as suas necessidades e de acordo com sua posição ante a retomada dos investimentos, no sentido da liberação, de alguma forma, de suas reservas. Então, dentro dessas considerações, eu vejo que o Plano poderá e deverá contar, no primeiro momento, com grande apoio da população, na medida em que esse Plano vem responder às expectativas vigentes na sociedade e na economia. Mas, na medida em que o Plano seja implementado e em que todos os seus efeitos de intervenção sobre o patrimônio das pessoas e, mais, em que todos os efeitos recessivos decorrentes dessa reforma monetária se fizerem sentir, nesse momento, certamente nós vamos ter uma acentuada discussão sobre seu alcance, sobre seus efeitos e sobre a sua adequação.

Neste primeiro momento, e nós estamos aí a dois ou três dias do conhecimento do Plano, eu faria algumas observações críticas a seu respeito, que penso já serem claramente observadas. Em primeiro lugar, uma observação com relação aos seus limites: creio que, de fato, foram limites muito restritos, pois não tem nenhum sentido a identificação a partir desses limites, entre especuladores e poupadores. Acho que o Plano traz um sério problema de descrédito com relação à poupança, com relação à reserva de dinheiro. O Plano é, justamente pelos seus limites, amplamente recessivo, e isso não é bom; embora devamos reconhecer que alguma recessão seria inevitável no primeiro momento de estabilização econômica, para posterior retomada do desenvolvimento.

Creio, ainda, que o Plano deveria vir acompanhado de algumas propostas e definições em termos de política industrial. Isso é uma ponta solta e, efetivamente, temos que saber para que vamos pagar o preço recessivo, para que vamos pagar um preço de desativação econômica. Então, me parece que essa seria uma medida extremamente necessária em termos de acompanhamento do Plano. Eu acho, ainda, que é um plano rígido demais para a situação que a economia estava atravessando. Veja bem, quando digo rígido demais, quero me referir inclusive à comparação que se faz de que esse

Plano é o mesmo plano implementado na Alemanha. Nós não podemos fazer essa comparação leviana, porque a Alemanha vinha saindo de uma situação de guerra, e nós não estamos saindo de uma situação de guerra. Nós não podemos dizer que a situação de uma pré-hiperinflação é comparável com uma situação de guerra; nós não podemos absolutamente comparar a experiência a nível psicológico e a nível social dos agentes econômicos, tal como vinha sendo feito no Brasil. Essa comparação com a experiência da Alemanha numa situação de guerra que peca pela total desconsideração com a história concreta, com a história efetiva das nações, essa é uma comparação leviana de que o Plano é bom, é o mesmo plano que foi feito na Alemanha no pós-guerra e deu certo. Creio que são situações onde não cabe uma comparação. Apesar da situação pré-hiperinflacionária que nós vínhamos vivendo no País, não tínhamos uma desorganização da economia a nível da que foi conhecida na Alemanha e, conseqüentemente, não tínhamos os agentes econômicos preparados, dispostos a um tal nível de sacrifícios como ocorreu na Alemanha. Além do mais, acho que para falar nessa comparação nós estamos desconsiderando um elemento que foi decisivo em todas as soluções do processo hiperinflacionário conhecido historicamente, que é o fato de que na Alemanha foi implantada uma reforma monetária e paralelamente foi enxertada uma quantidade enorme de dólares, o que permitiu exatamente a retomada dos programas de investimentos. Onde está esse elemento, no caso do Plano Collor?

Esse elemento simplesmente está ausente e, do meu ponto de vista, é um elemento decisivo, porque não tenho a mínima dúvida de que não estamos fazendo nenhum plano para simplesmente conter a inflação. Não é essa a expectativa da sociedade. Não é esse o caminho. O caminho é estabilizar para retomar o desenvolvimento, e, para retomar o desenvolvimento, não basta controlar a inflação. São necessários programas maciços de investimentos. É por isso que eu falei antes em todas essas reformas, a monetária no primeiro momento, a fiscal no prazo médio para a sua implementação e para seus efeitos. A reforma fiscal é absolutamente indispensável para se recuperar a capacidade de arrecadação do Estado para fazer frente, para reequilibrar o seu "deficit". O Governo, inclusive, fala numa meta de geração de "superavit" de 2% do PIB, não apenas a recuperação da capacidade de arrecadação, mas a geração de um "superavit". Então, são necessárias não apenas as reformas monetária e fiscal, mas, sobretudo, estamos faltando uma política industrial que defina os programas de investimentos, as áreas prioritárias, as áreas de reativação da economia. Está nos faltando também o equacionamento da questão da dívida externa. Qual é a postura então que devemos ter diante do Plano como um todo até esse momento? Um plano necessário, coerente do ponto de vista teórico, do ponto de vista abstrato. Mas um plano que não contemplou a realidade econômica nacional efetivamente, ou seja, ele se faz em limites que me parecem desproporcionais a essa realidade sob todos os pontos de vista,

é um Plano que não se apresentou fechado em termos dos seus desdobramentos. Veja bem, não estou propondo que tivéssemos que já ter definições completas a nível de uma política industrial e a nível da renegociação da dívida externa. Só estou chamando a atenção para o fato de que a estabilização é necessária não como um fim em si, a estabilização é necessária para um fim que é a retomada do crescimento econômico. Ora, para esse fim, a estabilização como programa tinha que se apresentar articulada com os passos posteriores, e esses passos posteriores necessariamente passam por uma retomada dos investimentos e por um equacionamento também da questão da dívida externa.

Bem, feitas essas considerações sobre o Plano, podemos fazer uma consideração mais ampla sobre o contexto onde esse Plano se apresenta e onde ele vai se desdobrar, que é exatamente o contexto de grandes contradições. Eu vejo de fato, nesse momento, em primeiro lugar, uma contradição grande entre as bandeiras liberais que estão na praça, as bandeiras liberais que foram, inclusive, defendidas durante toda a campanha do Presidente, e a questão da pesada intervenção do Estado, que está configurada nesse plano econômico; essa é uma contradição sobre a qual acho que nós devemos pensar bastante.

Uma segunda contradição coloca-se entre o fato de que nós estamos iniciando recentemente os primeiros momentos de um estado verdadeiramente democrático, onde temos um presidente conduzido, sancionado pelo voto popular, e, ao mesmo tempo, uma situação de arbítrio, porque a forma como o Plano se articulou dentro das suas definições caracteriza uma situação de arbítrio, na medida em que desrespeita princípios básicos consagrados inclusive pela Constituição. Esses princípios básicos dizem respeito à intervenção a nível do patrimônio individual das pessoas. Então, me parece que essa é uma contradição interessante entre democracia e arbítrio que estamos vivendo neste momento.

Finalmente, uma terceira contradição se nos apresenta entre a alternativa da inflação e a alternativa da recessão, que certamente irá decorrer desse plano econômico. Estamos vivendo realmente um momento bastante complexo e, nesse sentido, um momento bastante fértil.

Estamos, sem dúvida, numa situação — como muito se tem dito — sem volta. O Plano foi anunciado e começa a ser implementado. E o melhor para toda a sociedade e para a economia nacional é que ele dê certo. Eu tenho a certeza de que ele deverá ser passível de alguns ajustes, e, aliás, é descabida a posição de que o Plano é intocável. Afinal de contas, nós temos um Congresso constituído e, felizmente, atuante. É natural e necessário que a esse Congresso caiba a sugestão de medidas e de ajustes que tornem o Plano mais efetivo e mais eficiente a nível dos seus efeitos.