

O PLANO COLLOR II — SOB O SIGNO DA REAVALIAÇÃO

*Maria Aparecida Grendene de Souza**

A primeira impressão causada pelo anúncio do Plano Collor II foi a de que se retornava, de alguma forma, ao bom senso no País, uma vez que voltavam à cena as questões estruturais a serem enfrentadas quando se objetiva buscar soluções para as diferentes dimensões da crise em que o Brasil se encontra.

De fato, somente tratando da retomada do crescimento e, conseqüentemente, da forma de financiar o relançamento da economia, pode-se pensar em controlar a inflação, recuperar salários e estabilizar preços no longo prazo. Porque é nesse processo, onde uma nova frente de investimentos dinamiza o circuito econômico, gerando mais empregos e mais renda—ou onde, em última instância, estão dadas as condições para uma retomada da acumulação de capital — que se podem alterar as regras da distribuição dos ganhos, com a possibilidade de que, via aquecimento do mercado de trabalho, por um lado, os assalariados possam fazer crescer sua participação na renda e, por outro, os setores empresariais possam trocar crescimentos menores em suas margens por aumentos na massa de lucros. Ainda, vale lembrarmos, conforme já evidenciado pelo Professor Ignacio Rangel, é justamente nas fases em que há crescimento que se verifica queda da inflação no País, o que se constata comparando-se os dados de comportamento do produto e da inflação.

Ao mesmo tempo em que retoma as questões estruturais do crescimento e de seu financiamento —o que significa, vale insistirmos, uma substancial alteração no discurso do Governo e que teria seu desdobramento no Projeto de Reconstrução Nacional —, o Plano Collor II define uma série de medidas específicas visando enfrentar o reaquecimento da inflação, acentuado nos meses de dez./90 e jan./91 e, sobretudo, manifestando uma clara tendência de aceleração.

Efetivamente, essa foi a circunstância definidora do novo plano. Ou seja, a ineficácia da política econômica praticada ao longo do pri-

* Economista e Técnica do Banco Central do Brasil, Professora da UNISINOS e membro do Conselho Federal da Economia (COFECON).

meio ano do Governo Collor no sentido de controlar em definitivo o processo inflacionário. Ineficácia que, se não reconhecida explicitamente — faltou, a nosso ver, a autocritica indispensável —, se evidencia na necessidade das novas medidas. Ineficácia, por outro lado, que tem uma face positiva, qual seja, a de encerrar o período da bravata, aquele do "tiro único e certo" ou do voluntarismo pessoal como decisivo para acabar com a inflação. Ineficácia, ainda, que pode ser relativizada se se considerar que o perigo maior, a hiperinflação, em seus efeitos gerais sobre a sociedade, foi evitado, embora setores específicos tenham sido submetidos a efeitos semelhantes aos de uma hiperinflação, como, por exemplo, os desempregados da recessão praticada nesse primeiro ano de Governo, os funcionários públicos federais, com salários congelados por cerca de oito meses e objeto de uma indiscriminada "reforma administrativa", e os aplicadores que não puderam converter seus cruzados e que, além da impossibilidade concreta de utilizá-los, viram seus haveres financeiros perderem valor relativamente a outros ativos — somente com a mudança de correção baseada no IPC e no BTN para a Taxa Referencial de Juros (TR), definida pelo Plano Collor II, tais haveres perderam cerca de 25% de seu valor de um dia para o outro. Ineficácia, em todo o caso, que se torna incontestável, se comparados os resultados obtidos com a meta da "inflação zero" que acompanhava o Plano Collor I. Ineficácia, finalmente, que se manifesta nos principais indicadores econômicos e, sobretudo, nos sociais, na relação 1990/1989.

A partir dessa constatação, impôs-se a necessidade de mudança de rumos, tanto do ponto de vista "filosófico", ou seja, da concepção global da proposta, quanto das medidas de curto prazo, para o controle da inflação. Entre estas, um novo congelamento, ou "trégua", de preços e de salários, pelo tempo que se avaliasse necessário; a atualização do preço dos combustíveis e das tarifas públicas, para evitar pressões à frente; e a desindexação da economia. Além disso, a meta, bem mais modesta, de baixar a inflação para cifras de um dígito ao mês. Não mais, portanto, primeiro inflação zero a qualquer custo, para depois se pensar num projeto econômico para o País, mas, sim, reversão da tendência da inflação, já com a perspectiva estrutural no horizonte. Estabilização, nesse novo contexto, significa a tendência de a inflação cair ou se manter num nível considerado compatível com a retomada do crescimento, abandonando-se, portanto, a recessão como estratégia privilegiada no combate à inflação.

Quanto aos salários, sua atualização pela média dos últimos 12 meses, em fevereiro, conforme definido pelo Plano Collor II, sem fazer, evidentemente, nenhuma reposição, interrompeu a espiral das per-

das que vinham se acumulando à medida que a inflação voltou a crescer. Ou seja, o novo congelamento de preços e de salários, embora consagrando perdas e fixando os salários em níveis extremamente baixos, melhorou relativamente a situação dos trabalhadores, ao impedir que a mesma continuasse se agravando. Isso, em todo o caso, só vale para o ponto em que o congelamento foi definido. Porque a ausência de mecanismos de atualização automática para os salários—de acordo com a meta da desindexação —, num processo admitidamente ainda inflacionário, traz implicitamente perdas para os assalariados. Desse ponto de vista, a estratégia do arrocho salarial como uma âncora no combate à inflação mantém-se na nova proposta. Ora, deixando de considerar seus aspectos de injustiça social e de contradição aberta às plataformas eleitorais do atual Governo, tal âncora, praticamente exclusiva na política de combate à inflação no período mar./90-jan./91 e potenciada pela recessão, mostrou só trazer sacrifícios e nenhum avanço. O contra-argumento de que essa estratégia impediu a explosão inflacionária só reforça a ineficácia da política econômica adotada naquele período. Ou seja, a necessidade de reorientação, com o estabelecimento, inclusive, de uma política salarial negociada.

Considerando o conjunto das medidas propostas, observamos que, de certa forma, a orientação "nova" do Plano Collor II retoma a linha aberta pelo Plano Cruzado, especificamente em sua segunda fase, centrada na criação de um fundo nacional de desenvolvimento como agente de financiamento para a retomada do crescimento econômico. Ou seja, insere-se historicamente naquela concepção teórica sobre os caminhos para superar a crise brasileira.

É importante que tenhamos presente essa relação, cabendo, também, refletirmos sobre as razões pelas quais voltamos a uma proposta cujos resultados foram negativos. Nesse sentido, trata-se de distinguir a proposta em si das causas de seu insucesso. Somente dessa maneira poderemos avançar na compreensão do alcance e dos resultados dos diferentes planos de estabilização aplicados na economia brasileira.

De nosso ponto de vista, enquanto concepção, o Plano Cruzado apresentou uma alternativa coerente para a estabilização e o crescimento econômico. Ocorre que, como qualquer conjunto de medidas de política econômica, ele não se aplicou no vácuo, mas num tecido social e numa conjuntura política específicos, cujo poder de determinação, relativamente à proposta, se mostraria na forma de reação às medidas. Desse ângulo, parece-nos inequívoco que a sociedade brasileira— evidentemente através daqueles segmentos que detêm força para definir os rumos econômicos e políticos que efetivamente serão trilhados— rejeitou

o Plano Cruzado. A opção pela manutenção da inflação e da especulação financeira ficou clara e não pode ser criticada com um fundamento objetivo. Daí o apelo, quando muitos lamentam tal opção, ao sentimento de patriotismo.

Em termos econômicos, entretanto, e é disso que se trata, os agentes procuram o maior retorno possível para suas aplicações financeiras e seus investimentos. Ou seja, especular é a racionalidade do capitalismo. Funcional, portanto. O problema que fica a resolver é o tipo de especulação adequada a um projeto nacional de desenvolvimento e que, nesse sentido, deverá priorizar a esfera produtiva, onde a realização de investimento exige a decisão do empresário baseada no cálculo de longo prazo, incompatível com expectativas de aceleração inflacionária ou de instabilidade acentuada. A questão não é a de que o investimento não se realize em termos absolutos, em tais conjunturas. Mas a incerteza maior torna maiores seus "custos", ou seja, a lucratividade esperada, necessária para que ele se realize, aumenta consideravelmente. O que significa, em última instância, preços maiores. A alternativa da aplicação financeira, nesse caso, pode ser bem mais atraente.

Aqui, o grande desafio aos formuladores da política econômica. Em primeiro lugar, trabalharem com a consciência de que, enquanto a inflação beneficiar os segmentos que bancam o jogo econômico, ela não será debelada. Além disso, reconhecerem que tais segmentos não devem obediência a um poder que se comporta como imperial quando, de fato, o rei está nu, como, aliás, deve ser numa sociedade democrática. Ou seja, trata-se de constrangê-los, por um lado, inviabilizando a maior lucratividade do setor financeiro frente ao investimento no setor real — e nessa área muito há que ser feito, a começar pela introdução do risco que caracteriza qualquer aplicação financeira em países civilizados. Esse, aliás, é um dos objetivos do Plano Collor II, ao desatrelar a remuneração dos ativos financeiros do comportamento da inflação, criando a TR. De outro lado, é preciso negociar metas e procedimentos com esses segmentos, estabelecendo as bases para uma política de compromisso.

De fato, talvez a alternativa mais importante trazida pelo Plano Collor II seja esta: a de oportunizar uma reflexão sobre as efetivas possibilidades das medidas de política econômica, reconhecendo que elas têm mão dupla. Ou seja, os economistas — e os governantes — não detêm o poder de definir a reação dos agentes econômicos em última instância. E essa reação é uma condicionante dos resultados das medidas adotadas. Tal reflexão precisa ser feita tanto a nível dos formuladores

das políticas quanto a nível da sociedade como um todo. Em definitivo, trata-se de ter claro que, qualquer que seja a proposta, ela só andará bem tendo por base uma ampla negociação entre os agentes interessados nos seus efeitos. Afinal, trata-se de arbitrar ganhos e perdas. E não existem soluções mágicas, nem consenso automático.

Nesse sentido, abre-se, com o Plano Collor II, ao que nos parece, uma nova etapa na busca do entendimento nacional. A palavra de ordem, portanto, também não é nova, assim como a proposta. Trata-se da tentativa, que terá de ser repetida até que efetivamente seja reconhecida como única alternativa, do pacto social. Ora, isso exige um grande amadurecimento a nível da sociedade brasileira, que ainda espera a "Fênix" autogestada. Afinal, não foi por outro motivo que ela apostou numa plataforma eleitoral baseada nos supostos poderes mágicos de um candidato voluntarista e ameaçador. Não apto à negociação conseqüentemente. Tornou-se evidente agora, entretanto, que essa via terá de ser buscada, prioritariamente, sob pena de termos mais um ano perdido, como foi o de 1990. O que, convenhamos, não deve ser do interesse de um Governo que pretenda viabilizar-se no campo político e muito menos do País.

Finalmente, cabe considerarmos que, se a mudança no discurso econômico oficial, com a retomada de uma proposta que se aproxima do Plano Cruzado, traz alguma esperança, o ambiente criado pelo desacerto geral da política implementada no primeiro ano de governo e o conseqüente clima de desencanto e desânimo que o acompanha reduzem, de modo significativo, suas chances de eficácia. As expectativas dos principais agentes são negativas, e suas apostas far-se-ão nesse sentido. De fato, perdeu-se lamentavelmente a fase de entusiasmo que cercava o primeiro governo eleito democraticamente, após 25 anos de regime autoritário, bem como a disposição de colaborar, que caracteriza o período inicial de um novo governo. O que seria o momento histórico para o Plano Collor II. Agora se tornam necessárias não apenas uma redobrada habilidade na condução das novas medidas, como, sobretudo, a manifestação de uma efetiva disposição de negociar – até aqui ausente – para que o fôlego do Plano não se esgote em tempo recorde.

Por outro lado, na hipótese extremamente otimista de que o Plano Collor II atinja seus objetivos, conseguindo a estabilização da inflação, pré-requisito para a retomada do crescimento, restará resolver a questão estratégica do financiamento. De fato, serão necessários recursos bem mais significativos do que os possivelmente reunidos no Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) para garantir uma nova onda de investimentos, capaz de inaugurar uma trajetória de crescimento e de

modernização no País. Até aqui, a participação do Estado e o aporte de recursos estrangeiros foram decisivos, enquanto o capital nacional respondia a uma política ampla de incentivos e subsídios preferentemente. No momento, o Estado, comprometido com um discurso liberal e, ainda, sem recursos, e o capital estrangeiro, voltado para outras fronteiras de investimento, retraem-se, deixando ao capital privado nacional um espaço que, provavelmente, ele não irá ocupar. É uma equação que terá de ser redimensionada. Pelo lado do Estado, esse redimensionamento se dará com a racionalização na aplicação dos recursos e a prioridade aos investimentos na infra-estrutura, além de um programa de privatização também revisto. E, pelo lado do capital estrangeiro, com a montagem de um cenário atraente para seu ingresso. O que poderá implicar, via concorrência, uma redinamização do próprio investimento nacional.

O desafio, como podemos antever, é longo, árduo e complexo. Mas é ele, ou mais uma década de estagnação. Resta sabermos para que lado, efetivamente, vai se direcionar o atual Governo. Seu primeiro ano e seu primeiro plano foram desalentadores. A nova proposta, reavaliando a estratégia inicial, coloca, em alguns aspectos, uma alternativa de acerto. Mas, para tal, certamente será necessária uma mudança radical de seu perfil de negociador antes de mais nada.