

PLANO COLLOR EM NOVA FASE?

O PROJETO DE RECONSTRUÇÃO NACIONAL: NOVAS PROPOSTAS NEOLIBERAIS

*Maria de Lourdes Rollemberg Mollo**

O interesse político em explorar o lançamento do Projeto de Reconstrução Nacional está, em primeiro lugar, em que ele propicia algo objetivo a ser utilizado nas discussões e avaliações críticas. Além disso, ele fornece o motivo para discutir as alternativas a longo prazo para o Brasil, o que, diga-se de passagem, atende a pressões dos críticos do Governo Collor, que, desde o Plano Collor I, reclamam da ausência de propostas para um período mais longo. Talvez por isso o Projeto tenha sido lançado num momento em que o Governo se encontra fraco, com problemas relacionados a uma estabilização dos preços mal sucedida, apesar de ela ser apontada como objetivo mor da política econômica.

Neste ensaio, procuraremos deter-nos sobre a questão do Estado, em particular no que se refere a seu papel no projeto econômico que está sendo proposto.

Segundo o "Projetão", como o Projeto de Reconstrução Nacional vem sendo apelidado, "A crise vivida pela economia brasileira ao longo da década de 80 não é conjuntural, mas reflete o colapso do próprio padrão de desenvolvimento adotado nos últimos 50 anos" (BRASIL..., s.d., p.1). Estamos de pleno acordo com isso. Logo em seguida, porém, o documento afirma que, para atingir os grandes objetivos que se colocam para a reconstrução nacional, "(...)é necessário efetivar reformas estruturais básicas como a reforma das finanças pú-

* Professora do Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB).

blicas e a revisão dos espaços de atuação do Estado e da iniciativa privada"(BRASIL...,s.d.,p.3). Isso, na ausência de outras considerações sobre as causas do mencionado esgotamento do padrão de crescimento e sem propostas claras quanto à alteração da lógica do novo processo de desenvolvimento, coloca todo o peso dos problemas hoje vividos na intervenção do Estado.¹

De fato, partindo dessa premissa é que a proposta enfatiza como principais remédios para a crise: um menor tamanho do Estado; a modernização do parque industrial e da agricultura, uma vez que a proteção estatal gerou a ineficiência desses setores; e o combate ao desequilíbrio financeiro do setor público, visto como razão básica para a elevada inflação que enfrentamos.

O problema da concentração de rendas é visto como podendo ser solucionado através de ganhos crescentes de produtividade derivados da modernização industrial, ao invés, por exemplo, de ser decorrente do modelo econômico adotado, requerendo, por isso, outra lógica de crescimento para ser resolvido. Trata-se, pois, de uma proposta de mudança altamente coerente com o diagnóstico inicial. Entretanto consideramos tal diagnóstico equivocado.

O equívoco, a nosso ver, não está na constatação de um setor público financeiramente desestruturado, ou na necessidade de ampliar as produtividades industrial e agrícola. Ele está na não-percepção de que a situação em que se encontra o setor público hoje não se deve ao fato de o Estado ter interferido na economia, mas ao esgotamento do modelo econômico que viemos perseguindo nas últimas décadas. Se, como pensamos, é o modelo de desenvolvimento que é inadequado por ser excludente e por estar esgotado, então, não é qualquer modernização e/ou qualquer tipo de crescimento que resolverão o problema, e, independentemente da forma de atuação do Estado, este permanecerá caso não se altere o modelo.

O padrão de crescimento que adotamos todos esses anos se caracterizou por ter como carros-chefe setores de atividade que necessitam de rendas altas e concentradas para garantir-lhes demanda

¹ A primeira versão do Projeto de Reconstrução Nacional era ainda mais explícita ao atribuir a culpa dos problemas hoje vividos à intervenção do Estado e ao propor, coerentemente, sua retirada como solução da crise atual. Após definir a crise como estrutural, o primeiro documento dizia que "(...)o crescimento econômico (...) deu-se sob forte intervenção do Estado" e que "(...) tal padrão de intervenção logrou acelerar o processo de industrialização, mas provocou o acúmulo de distorções significativas" (BRASIL..., s.d., p.1).

e dinamismo (bens de consumo duráveis), pelo crescimento do setor exportador e por altas taxas de crescimento financiadas por recursos externos.

Quanto mais a renda se concentrava, menor era o estímulo para investir em setores de bens de consumo de massa para o mercado interno. Paralelamente, crescia a importância da produção para o mercado interno de bens de luxo e para a exportação.

Por outro lado, as grandes taxas de crescimento dos anos 70 foram financiadas com recursos externos, no início, baratos. Quanto à situação externa, no que se refere ao fornecimento de recursos via empréstimos, deteriorou-se; o País não apenas estava preparado para fazer face ao serviço da dívida como não tinha alternativas de financiamento interno que substituíssem o externo (Tavares, 1983). Além disso, a estrutura produtiva era bastante dependente de importações de petróleo, o que, na década de 80, impediu a plena utilização da capacidade (Camargo, 1982).

Os grandes projetos dos governos militares, bem como as tomadas de empréstimos dos governos estaduais iniciaram o processo de "estatização" da dívida externa (Cruz, 1983). Esse processo foi também impelido quando, em face da necessidade de fechar as contas externas, dado o agravamento dos desequilíbrios internacionais, o Governo optou por elevar as taxas de juros internas, tornando atraente e estimulando a captação privada de recursos externos. Essas taxas de juros elevadas oneravam o setor público via aumento do serviço da dívida interna. As empresas estatais foram, por sua vez, chamadas a captar recursos externos, visando fechar o balanço de pagamentos, o que ocorreu, por vezes, em condições desvantajosas, quando comparadas com as taxas de retorno esperadas dos projetos de investimento.

Todo esse processo de "estatização" da dívida externa acabou por se converter em crescimento da dívida pública interna, uma vez que, para fazer face ao pagamento de juros e amortizações, o Governo precisava comprar dólares, injetando recursos monetários na economia, que, para serem esterilizados, eram transformados em títulos da dívida pública.

Finalmente, as políticas recessivas de combate aos problemas do balanço de pagamentos e da inflação implicaram a queda da arrecadação e a redução das tarifas dos serviços públicos, o que, aliado ao crescimento do custo financeiro da dívida pública, contribuiu para o agravamento da situação financeira do Estado.

Do que foi exposto anteriormente, é possível concluir que a situação precária em que se encontram as finanças públicas não é inerente à intervenção do Estado, mas deve-se à forma de crescimento adotada, que conduziu a problemas estruturais profundos tanto no que se refere ao seu caráter excludente quanto no que tange à deterioração da situação financeira do Estado.

Por um lado, o processo de concentração de renda não permitiu o aparecimento de uma demanda que sustentasse um crescimento baseado em setores de bens de consumo de massa, normalmente os que mais empregam. Por outro, essa concentração impediu uma base de tributação mais ampla que financiasse as despesas públicas sem o recurso ao endividamento. Finalmente, a oferta de bens para o mercado interno poderia ter aliviado as pressões inflacionárias, caso a tônica do crescimento tivesse se apoiado nesses setores. Entretanto os estímulos à produção para exportação, os elevados ganhos no mercado financeiro (com o financiamento do Governo via dívida pública elevando enormemente as taxas de juros) e a redução de demanda das populações de renda mais baixa acabaram desestimulando investimentos que redundassem em aumentos de produtividade e de produção de bens de consumo de massa para o mercado doméstico, porém não de forma suficiente para terem efeitos deflacionários.

O diagnóstico equivocado do Governo no chamado "Projeto" é o que o conduz à proposta de "modernização produtiva da economia" e de "crescimento sustentado em aumentos sistemáticos de produtividade"(BRASIL...,s.d.,p.2) para desconcentrar renda sem pressões inflacionárias, esquecendo que não bastam modernização e/ou crescimento com o mesmo modelo, porque é ele que é excludente.

Como o próprio Governo reconhece mais adiante, "(...) a retomada do crescimento(...) não é, contudo, condição suficiente para uma melhora substancial na qualidade de vida das camadas mais pobres da população" (p.2), propondo, para solucionar esse problema, investimentos do Governo e da iniciativa privada em setores sociais e de bens de consumo de massa. Ora, propor uma lógica de modelo onde "(...) a consolidação definitiva da estabilidade passa pela modernização produtiva da economia"(BRASIL...,s.d.,p.2) e onde "(...) a retomada do crescimento sustentado se dará a partir da transformação da estrutura produtiva que contemple aumento sistemático da produtividade, melhora permanente da qualidade de produtos e fomento à capacidade de inovação"(BRASIL...,s.d.,p.2), sem definir setores e objetivos prioritários e sem deixar a melhoria das condições sociais e a produção de bens de consumo de massa na dependência da "boa vontade" do poder público e da iniciativa privada, é absurdo. O que é preciso mudar são as

prioridades do modelo econômico. A lógica do modelo que aí está é excludente, e esta excludência hoje torna ainda mais resistente a inflação para ser derrubada, como veremos adiante.

O processo de desconcentração de renda não pode, pois, ficar à mercê de políticas sociais assistencialistas, mas deve presidir a lógica de um modelo novo. Este deve se apoiar no tripé distribuição de renda; ampliação da produção de bens de consumo de massa, para atender ao novo perfil de demanda surgido com a renda melhor distribuída; e um Estado eficiente e atuante para conduzir o processo de transição de um modelo para outro sem grandes traumas, estimulando os novos setores prioritários, realocando os empregos dos setores que perderão espaço para os que ganharão destaque na nova lógica de crescimento e garantindo, no período de transição, uma oferta adequada de alimentos e de bens de primeira necessidade, enquanto a nova produção não deu ainda resposta.

Uma vez que os setores hoje dominantes no mercado, na lógica do modelo em vigor, não serão necessariamente os que ganharão de imediato com as prioridades do novo modelo, eles não terão interesse, por si só, em alterá-lo. Sem que o Estado assuma a transição, qualquer alteração de modelo só se fará quando a crise, ao atingir grau alarmante, tornar interessante a mudança até para os que hoje ganham sem ela. É discutível, portanto, a proposta de "um Estado menor" (p.4),² ainda que estejamos de acordo com a necessidade de acabar com as ineficiências e cartórios do Estado e a favor de uma reforma tributária radical, ampliando a abrangência tributária e diminuindo a evasão.

Nesse sentido, é útil observar que concordamos com a necessidade de modernização do aparelho do Estado, de valorização dos seus quadros e do fim da estabilidade irrestrita. Contudo como crer na veracidade destas intenções de um governo que, ao chegar, destruiu vários setores modernos do setor público pelos critérios lineares com que demitiu e extinguiu órgãos? Como acreditar que esse governo deseja realmente valorizar os quadros do setor público, quando presenciamos distorções absurdas de salários no seu interior? Finalmente, não basta mudar a organização ou a capacidade de atuação do Estado, mas é fundamental alterar o modelo sobre o qual ele atuará.

² No documento anterior, a idéia de que cumpria à iniciativa privada implementar a transição era ainda mais clara. Vejamos a seguinte citação: "A modernização da estrutura produtiva do país e a superação dos mais graves desequilíbrios sociais só parecem viáveis se a iniciativa privada assumir a condição de agente fundamental no processo" (p.9).

O modelo que aparece no "Projetão", de fato, não muda. A estratégia de modernização produtiva, nas palavras do próprio Governo, "(...) faz claramente uma opção por uma inserção mais favorável e intensa no mercado internacional" (BRASIL...,s.d.,p.13), confirmando o que já tinha sido explicitado no Plano de Competitividade Industrial divulgado recentemente.

Não somos contra a participação do País no comércio internacional, nem somos ingênuos de imaginar que seja possível ficar fora dele. Mas não consideramos correto que a lógica do nosso crescimento fique a reboque dessa inserção. Ao contrário, ela deveria estar condicionada à lógica de um modelo econômico menos excludente que privilegiasse o atendimento ao mercado interno e um processo de desconcentração acentuada da renda.

Segundo o "Projetão", os efeitos benéficos do comércio exterior sobre a economia interna dar-se-iam pela "transmissão de padrões de consumo e produção mais elevados" (BRASIL...,s.d.,p.27). A questão que se coloca, entretanto, é a de quem consumirá tais produtos, se a renda, concentrada da forma atual, alija do mercado a enorme maioria dos brasileiros.

Dentro do "Projetão", a estratégia para essa redistribuição de renda será obtida pelo combate à inflação, "principal componente desta estratégia" (BRASIL...,s.d.,p.40) a curto prazo. Ora, como sabemos, a inflação nada mais é do que um conflito distributivo que implica, para ser debelado, perdas líquidas de alguma categoria de agente econômico (Mollo e Silva, 1987). As categorias que recebem rendas fixas (salários, por exemplo) são menos resistentes a essas perdas do que as rendas variáveis (lucros), arcando, por isso, em regra, com os ônus dos processos inflacionários. Na situação em que nos encontramos, porém, onde os lucros correspondem a cerca de 70% da renda, e os salários, a 30%, o fundo salarial é pequeno para arcar com tantas perdas, aumentando, com razão, a resistência dos trabalhadores para engulí-las (Munhoz, 1979; 1985). Encontramo-nos, portanto, numa situação em que é a concentração de renda que precisa acabar com urgência, para que a inflação consiga ser debelada.

Finalmente, cumpre destacar a ingenuidade do "Projetão" ao pretender a retirada do Estado da agricultura, quando se sabe que não existe agricultura no Mundo que não seja subsidiada. Mais que isso, o Governo não percebe, ao propor a privatização do sistema de armazenagem, que somos um país cujo tamanho é de continente. A probabilidade de termos seca ou enchente em alguma região é, por isso, enorme, o que sempre conduzirá à necessidade de armazenar e transportar alimentos

entre distâncias grandes. A iniciativa privada só carregará no tempo e no espaço a produção, se os preços forem compensadores. E se a compensação os tornar proibitivos?

Que o neoliberalismo do Governo Collor não nos destrua a todos!

Bibliografia

- BRASIL, UM PROJETO DE RECONSTRUÇÃO NACIONAL. Governo do Brasil. (s.n.t.). (mimeo).
- CAMARGO, J.M. (1982). Do milagre à crise: a experiência do Brasil nos anos oitenta. **Dívida Externa, Recessão e Ajuste Estrutural: o Brasil diante da crise.** São Paulo, Paz e Terra.
- CRUZ, P. D. (1983). Notas sobre o endividamento externo brasileiro nos anos setenta. **Desenvolvimento Capitalista no Brasil.** São Paulo, Brasiliense, n.2.
- DAIN, S. et alii (1982). Equívocos e manipulações em torno da questão fiscal. In: TAVARES, Maria da Conceição. **A economia política da crise.** Rio de Janeiro, Vozes.
- MOLLO, M. L. F. (1987). Inflação e conflito distributivo: um jogo de cartas marcadas. **Humanidades,** Brasília, UnB, ago./out.
- MUNHOZ, D. (1979). Inflação - Impulsos de Custos Reversíveis e não Reversíveis e a Taxa de Inflação de Equilíbrio. **Estudos Econômicos.** São Paulo, IPE, v.9, n.2, maio/ago.
- ___ (1985). A teoria da "não-universalidade" da teoria econômica. **Revista de Economia Política.** São Paulo, Brasiliense, v.5, n.1, jan./mar.
- TAVARES, M. C. (1983). O sistema financeiro brasileiro e o ciclo de expansão recente. **Desenvolvimento capitalista no Brasil.** São Paulo, Brasiliense, n.2.