

A DANÇA IMÓVEL E OS IMPASSES DA TRANSIÇÃO*

PLINIO DE ARRUDA SAMPAIO JR.**

O balanço dos primeiros meses da política econômica do governo Lula revela que as medidas adotadas, sem exceção, obedecem cegamente os ditames do FMI. Atônita, a população que apostava na mudança assiste a Palocci e a Meirelles praticando um malanismo ortodoxo, condenado pelo voto popular. Mesmos remedios, mesmos efeitos. A instabilidade econômica não arrefece e as autoridades continuam a reboque de

movimentos especulativos do mercado — eufemismo utilizado para designar os interesses do capital financeiro. E, assim, o enorme entusiasmo gerado pela vitória da esperança começa a ser empanado pelo sentimento claustrofóbico de que tudo continua igual.

Administrando a crise. O mercado cambial demonstra-se incólume às pirotecnias das autoridades monetárias e oscila erráticamente ao sabor dos humores dos grandes especuladores internos e externos, alimentando as burras de quem especula contra o Real às custas do Tesouro Nacional. Apesar da presença de um “capo” do mercado

* Este texto foi publicado no número 29 da revista ADUSP (maio-2003).

** Prof. do Instituto de Economia da UNICAMP

financeiro internacional na presidência do Banco Central, a especulação contra o Real não arrefece. O valor do dólar resiste à baixa, a escassez de financiamento externo persiste e a fuga de capital não cessa.

Puxada pela aceleração dos preços dos produtos direta ou indiretamente atrelados ao dólar, a inflação ignora as metas combinadas com o FMI, colocando em xeque o futuro da precária estabilidade. A abertura da economia, funcional para conter a elevação dos preços na época do câmbio supervalorizado e da fartura de financiamento externo, agora revela seu lado pró-inflacionário. O sistema de indexação das tarifas dos serviços públicos recém privatizados, sistema legitimado pelas agências reguladoras criadas por FHC, gera inércias inflacionárias difíceis de serem debeladas sem grandes sacrifícios para o nível de atividade e para o emprego.

O aperto monetário e o choque de juros para refrear a especulação contra o Real e asfixiar o repasse da inflação aos preços reforçam as tendências recessivas e agravam o desemprego. São medidas que premiam o rentismo em detrimento da produção, jogando o custo do ajuste nas costas dos trabalhadores.

Enquanto a decisão de aumentar em 1,5 ponto percentual os juros dos títulos públicos representa uma transferência anual de aproximadamente R\$ 13 bilhões para os detentores de títulos públicos federais (mais de sete vezes o aumento líquido de recursos destinados aos programas englobados no Fome

Zero), o desemprego bate recordes e o rendimento médio do trabalho registra novas diminuições.

O reforço do superávit primário para neutralizar o impacto dos juros sobre o déficit público —um compromisso com o FMI— perpetua antigas injustiças fiscais, inviabiliza a política social e joga mais água no moinho da recessão. A sanha de elevar a arrecadação a qualquer custo faz com que a ação da Receita Federal siga rigorosamente o mesmo padrão da era FHC, como fica evidente no recuo em relação à correção da tabela do Imposto de Renda de Pessoa Física. O corte adicional de R\$ 14 bilhões promovido no já extraordinariamente apertado orçamento federal, sendo R\$ 5 bilhões nos ministérios da área social, praticamente paralisa a ação do governo federal.

A decisão de privilegiar o corte de gastos como meio de buscar o superávit primário, com o argumento de que assim se estaria atuando sobre as causas dos desequilíbrios fiscais (a elevada presença do Estado na economia), é um retrocesso em relação à administração anterior, revelando um inaceitável alinhamento das autoridades econômicas com os espectros mais reacionários da família neoliberal. Ao preservar do corte as políticas que atuam sobre os *efeitos* dos problemas, como o Fome Zero, o ônus do ajuste fiscal ficou por conta dos programas sociais estratégicos, que atacam as *causas* da pobreza e das desigualdades sociais.

A estratégia é reciclar o modelo. Preocupado com o sentimento de perplexidade que toma conta de sua base de apoio social e político, o presidente pede calma. Afirma que estamos em um período de transição e condiciona o abandono da orientação ultra-ortodoxa da política econômica à implementação das chamadas “reformas institucionais”. É um paradoxo. A agenda e o conteúdo das reformas propostas sinalizam exatamente o contrário. As mudanças consi-

*O ônus do
ajuste fiscal
ficou para os
programas
estratégicos, que
atacam as
causas da
pobreza e da
desigualdade*

deradas estratégicas, a serviço das quais o Governo joga todas as suas energias políticas e subordina todos os prazos legislativos — a reforma da Previdência, a reforma tributária e a autonomia para o Banco Central—, fazem todas elas parte de compromissos assumidos pelo Governo FHC com o FMI, agora renovados pelo Governo Lula (compromissos explicitados na Carta de Intenções enviada em agosto de 2002 e renovados em fevereiro de 2003). São medidas desenhadas para aprofundar o neoliberalismo no Brasil, reforçando ainda mais a blindagem institucional que fecha a possibilidade de políticas econômicas alternativas. Não é de estranhar o entusiasmo e o assanhamento do mercado.

A reforma da Previdência prometida ao Fundo, que inclui a criação de fundos de

*o modo distorcido de
apresentar o problema
da Previdência pública,
lançando mão de
manipulações estatísticas
primárias, mal esconde a
intenção de transformar
o funcionalismo em bode
expiatório da gravíssima
crise financeira do
Estado*

aposentadoria complementar para os servidores públicos, a cobrança de contribuição

previdenciária dos servidores inativos e a definição de carreiras para as quais os servidores podem ser contratados pelo regime de previdência do setor privado, peca pelo seu viés fiscalista, privatista e imediatista. Trata-se de desresponsabilizar o Estado pelo amparo do funcionalismo público inativo e abrir espaço para a entrada das empresas privadas no rico filão dos planos de previdência privada.

O absoluto descaso com as especificidades do funcionalismo e sua importância estratégica para o bom funcionamento da burocracia estatal, a injustificável despreocupação com a previdência como instrumento de combate às desigualdades sociais, bem como o incompreensível descuido com a necessidade de equacionar a sustentabilidade financeira a longo prazo da Previdência, o que exigiria a adoção de uma política econômica compatível com o crescimento e a geração de empregos revelam a visão canhestra com que o debate vem sendo conduzido. Por fim, o modo distorcido de apresentar o problema da Previdência pública, lançando mão de manipulações estatísticas primárias, mal esconde a intenção de transformar o funcionalismo em bode expiatório da gravíssima crise financeira do Estado.

Tal modo de conduzir o debate em nada contribui para a discussão democrática e racional da questão da Previdência — problema complexo e de grande repercussão sobre a organização do Estado e da sociedade brasileira. Se a situação da economia nacional é tão grave que não existem condições objetivas de o Estado honrar todos seus compromissos, seria bem mais coerente com a prioridade de privilegiar o combate à pobreza e às desigualdades sociais o Governo romper com o padrão histórico de socialização dos prejuízos e jogar o ônus da crise nos segmentos abastados da sociedade.

Reforma Tributária. As mudanças tributárias exigidas pelo Fundo — harmonização da legislação e das alíquotas do

ICMS, transformação do Cofins em imposto sobre o valor adicionado, redução do grau de vinculação receitas federais, elevação de impostos para compensar a perda de receita com a redução esperada do CPMF— são medidas que têm em vista: preservar a capacidade de arrecadação da União e dos governos estaduais; coibir a escalada da guerra fiscal entre os estados; corrigir distorções na racionalidade tributária provocadas pela epidemia de impostos em cascata, desonerando a sobretaxação dos produtos brasileiros exportados; e dotar a União de maior flexibilidade na utilização dos recursos tributários, eliminando bloqueios institucionais que engessam o orçamento federal, reduzindo o grau de liberdade para a execução da política de ajuste fiscal.

Ainda que algumas destas medidas tenham um caráter eminentemente técnico, de mera racionalização da máquina tributária, não é difícil identificar a lógica perversa que as preside: a necessidade desesperada de gerar megasuperávits comerciais e fiscais. Dificilmente se poderia atribuir a tais modificações a envergadura de uma “reforma tributária” que, de fato, implicasse em uma mudança de qualidade na capacidade de gasto do Estado brasileiro e que, por isso, tivesse o poder de provocar uma reversão nas expectativas dos investidores, de modo a alavancar um novo ciclo de crescimento.

Na realidade, o debate em curso ignora os grandes temas de uma verdadeira reforma tributária, tais como: as causas estruturais da crise federativa que ameaça a unidade nacional —a subordinação do Brasil às exigências da globalização dos negócios; a raiz dos problemas responsáveis pela endêmica fragilidade fiscal do Estado brasileiro— a extrema debilidade do Estado brasileiro em relação aos interesses

privados; os fatores responsáveis pelo desequilíbrio estrutural das finanças públicas — o elevado peso do serviço da dívida nos gastos públicos e o efeito depressivo das baixas taxas de crescimento sobre a arrecadação tributária, ambos produtos diretos da política de austeridade em curso; o caráter ultra-regressivo do sistema tributário— resultado da profunda privatização do Estado brasileiro; a necessidade de recompor a capacidade de endividamento do setor público —o que requer uma reestruturação da dívida pública e uma grande reforma do sistema bancário; a absoluta irracionalidade de uma estrutura de gasto público que dedica ano após ano aproximadamente 8% do PIB para o serviço da dívida pública; e a necessidade de rever a Lei de Responsabilidade Fiscal, que transforma os investimentos públicos e as políticas sociais em variáveis de ajuste do orçamento público para gerar excedentes a serem destinados aos credores do Estado.

Seria mais coerente romper com o padrão histórico de socialização dos prejuízos, e jogar o ônus da crise nos setores abastados

Independência do Banco Central.

Mesmo não sendo a independência do Banco Central uma obrigação formal do empréstimo do FMI,

as autoridades econômicas jogaram-se de corpo e alma nesta cruzada. Pressionado pelo “mercado”, que quer aproveitar a surpreendente maleabilidade do ministro da Fazenda aos pleitos do grande capital para reforçar a blindagem financeira em prol de seus interesses, o Governo transformou em prioridade absoluta a mudança no artigo 192 da Constituição Federal e a aprovação de um mandato para as autoridades monetárias que seja fixo e não coincidente com o da presidência da República.

Para o leigo, que não tem a menor obrigação de entender os labirintos da macroeconomia, a independência do BC pode parecer uma questão secundária que deveria ser

relegada aos especialistas em economia monetária. Não é. O caráter das decisões econômicas sob a competência do BC mostra bem a relevância do que está em jogo. Entre outras atribuições, cabem-lhe as funções de regular a liquidez do sistema financeiro, fiscalizar a saúde econômica dos bancos, definir a taxa de juros básica, estabelecer o regime cambial, controlar os movimentos de capitais, administrar as divisas internacionais, regular o mercado de câmbio, supervisionar o mercados de derivativos, socorrer bancos que atravessam crises temporárias de falta de dinheiro, liquidar instituições financeiras inadimplentes etc.

Não existe gestão monetária neutra. As autoridades monetárias estão sempre pressionadas por interesses econômicos contraditórios que colocam em xeque a confiança na moeda nacional. Decidir a favor dos credores ou dos devedores, defender o patrimônio dos rentistas ou favorecer a geração de renda e emprego, privilegiar a estabilidade ou priorizar o crescimento, valorizar a moeda nacional, aumentando seu poder de compra no exterior, ou desvalorizá-la, empobrecendo os que possuem patrimônio denominado em moeda nacional em relação aos estrangeiros, sancionar a fuga de capitais ou centralizar o câmbio, deixar um banco quebrar ou socorrê-lo, eis a natureza dos conflitos que constituem o cotidiano de um Banco Central. Não há como escamotear o caráter eminentemente político destas decisões.

Em outras palavras, como guardião da moeda —a mercadoria que funciona como equivalente geral de todas as mercadorias, sintetizando os nexos sociais e as relações de poder entre capitalistas e trabalhadores de uma determinada formação social e de suas relações com as demais sociedades do sistema capitalista mundial— o Banco Central é a instituição que estabelece as condições de acesso dos capitalistas e do Estado à moeda nacional e às divisas internacionais. Ele exerce papel crucial em vários planos da economia nacional: na

definição de dois preços fundamentais do capitalismo — a taxa de juros e a taxa de câmbio; na determinação da oferta de crédito; no estabelecimento das condições de pagamento das dívidas privadas e públicas; na defesa das reservas internacionais; na inibição de manobras especulativas que colocam em risco a solidez do sistema financeiro; na definição da relação entre os preços internos e externos.

Em suma, o Banco Central é uma instituição-chave que permite ao poder público arbitrar a concorrência intercapitalista, buscando subordiná-la aos objetivos da sociedade nacional. E o controle da moeda que dá ao Estado alguma capacidade de graduar o ritmo, a intensidade e o sentido do processo de destruição criadora que caracteriza o desenvolvimento capitalista. Ceder a independência do Banco Central às “forças mercado” significa simplesmente renunciar à soberania do povo sobre os rumos da política econômica —uma usurpação de poder fere a essência do mandato popular concedido ao presidente Lula. A independência do Banco Central significa literalmente aprisionar o futuro no passado, comprometendo a política econômica com a obrigação de honrar os

Ceder o controle do BC às “forças do mercado” é renunciar à soberania do povo sobre os rumos da política econômica

gigantescos encargos financeiros externos e internos herdados da era FHC e de sancionar os extraordinários privilégios do capital internacional economia brasileira. Por essa razão, trata-se de uma medida inaceitável para quem luta a favor dos interesses populares e nacionais.

Alca. A

ausência estratégia para enfrentar a política norte-americana de enfiar a Área de Livre Comércio das Américas (Alca) goela abaixo da sociedade brasileira é mais um preocupante sinal de paralisia do Governo Lula frente às pressões da ordem global, sobretudo quando se tem em conta as reiteradas declarações do presidente da República durante a campanha eleitoral de que a Alca representa uma ameaça de anexação do Brasil aos Estados Unidos.

O cumprimento de um cronograma de negociação prepotente e insensato, que obrigava a nova administração a apresentar propostas estratégicas apenas quinze dias após a posse, foi uma desnecessária demonstração de fraqueza. O envio, sem retoque, para as câmaras de negociação de um documento preparado pelo Governo FHC é mais um elemento a sugerir a conformidade das novas autoridades com os dogmas do neoliberalismo. A falta de discussão da proposta brasileira com representantes dos trabalhadores dá prosseguimento a um tradicional elitismo no modo de encaminhar a relação do governo com a sociedade —sobretudo, quando se leva em consideração que, segundo consta, o documento foi submetido ao crivo de entidades patronais. Por fim, a intransparência nas negociações e o sigilo que ainda persiste sobre o conteúdo das propostas brasileiras para a Alca deixam o cidadão diante da paradoxal situação de conhecer as intenções do governo norte-americano e de permanecer na mais absoluta ignorância em relação às finalidades de seu próprio governo.

É claro que não se pode descartar a hipótese de que o Governo brasileiro esteja apenas ganhando tempo, apostando na possibilidade de que a intransigência norte-americana acabe provocando, por si mesma, um impasse

intransponível e que, portanto, não haveria por que sofrer o desgast de um atrito comercial desnecessário com a maior potência do globo. É uma aposta arriscada, pois, como insistiu o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, um dos maiores especialistas do país nas negociações da Alca, hoje vice-ministro das Relações Exteriores, o envolvimento progressivo nas negociações pode criar uma situação de fato que inviabiliza a possibilidade de, em um momento posterior, o Governo decidir pelo abandono dos entendimentos — posição defendida pelo embaixador como sendo a mais apropriada por ser a única capaz de preservar os interesses estratégicos do Brasil. A docilidade do Governo brasileiro é tanto mais preocupante quando se leva em consideração que as indecorosas propostas apresentadas pelos norte-americanos parecem confirmar as mais sombrias avaliações de que a integração à Alca representa o fim da soberania nacional.

Esperando Godot. As ações e omissões do Governo Lula indicam que as novas autoridades econômicas, tal como as antigas, apostam todas as fichas na possibilidade de que uma reversão das expectativas da comunidade econômica internacional volte a colocar o Brasil na rota dos fluxos de capitais internacionais — condição necessária para dar novo fôlego ao exaurido modelo econômico neoliberal. É uma cartada arriscada. O risco é ficar esperando Godot. É exatamente o que aconteceu com FHC no segundo mandato.

A ausência de estratégia para enfrentar a política dos EUA de impor a Alca é mais um preocupante sinal de paralisia

Até o momento, as efusivas declarações de simpatia dos portavozes do grande capital financeiro e o entusiástico apoio dos organismos internacionais à nova administração não resultaram em nada de prático para afastar definitivamente o espectro de um colapso

cambial, O chamado “risco Brasil” —o indicador que calcula o grau de confiança dos credores internacionais no país— permanece nas alturas. Tampouco há o menor indício de uma reversão do estado de “aversão ao risco” que afugenta os credores internacionais dos mercados emergentes. A economia norte-americana caminha para um segundo mergulho recessivo e a guerra contra o Iraque só faz exacerbar ainda mais o quadro de incertezas econômicas que afugenta o capital de economias consideradas de alto risco. Além disso, a recessão deprime o comércio internacional e desvaloriza as cotações das *com modities* brasileiras, comprometendo a possibilidade de uma vigorosa expansão das exportações.

A absoluta impotência das autoridades para romper os automatismos de mercado, que bloqueiam o crescimento e conspiram impiedosamente contra o bem estar do povo, deixa patente que o Brasil está completamente enredado nas malhas do capital financeiro.

Não há solução fácil e indolor para enfrentá-lo. O poder descomunal do grande capital de sabotar toda iniciativa que possa representar uma ameaça à continuidade do neoliberalismo inviabiliza qualquer possibilidade de mudança no rumo da política econômica sem uma abrupta desorganização da economia e traumática ruptura institucional. No entanto, permanecer igual seria ainda pior, pois mesmo que a estratégia de reciclagem do modelo seja bem sucedida e que

O ponto de partida desta mudança passa pela negação do legado neoliberal e pela recuperação da capacidade de intervenção do Estado na economia

a economia consiga retomar uma trajetória de crescimento, nada retirará do modelo reciclado seu caráter intrinsecamente anti-social, antinacional e antidemocrático. Dentro da lógica do modelo econômico, e simplesmente impossível compatibilizar o combate à pobreza e às desigualdades sociais (a esperança da quase totalidade da população brasileira) com o compromisso de pagar a qualquer custo as dívidas externa e interna — a exigência dos grandes detentores de riqueza nacionais e internacionais.

Criatividade e coragem para mudar. O Governo Lula não conseguirá priorizar o combate à pobreza e às desigualdades sociais, se não vencer as barreiras econômicas, institucionais e mentais que procuram, por todos os meios, tornar o neoliberalismo irreversível. A chave do problema reside na negação de um padrão de acumulação baseado na cópia das pautas de consumo das economias centrais (opção que, como vimos, condena o Brasil a perpetuar a concentração de renda, o desemprego estrutural e a desnacionalização crescente da economia) e na afirmação de um modelo de desenvolvimento que coloque em primeiro plano o atendimento às necessidades sociais das camadas desfavorecidas da população e a defesa intransigente da soberania nacional.

O ponto de partida desta mudança passa pela negação do legado neoliberal e pela recuperação da capacidade de intervenção do Estado na economia. Na prática, isto significa: (1º) restaurar o poder das autoridades econômicas sobre a moeda; (2º) recompor a capacidade de fazer política fiscal; e (3º) reinstaurar mecanismos de regulação da atividade econômica.

Os primeiros passos devem ser: libertar a política econômica do jugo do FMI; revogar os dispositivos que asseguram a plena mobilidade dos capitais e centralizar as operações cambiais para defender as divisas internacionais; desmontar a armadilha da dívida externa,

ajustando o volume do serviço da dívida às reais capacidades de pagamento do país; reestruturar a dívida interna; inverter o sentido de prioridade institucionalizado na Lei de Responsabilidade Fiscal, que transforma os investimentos públicos e a política social em variável de ajuste das contas públicas, transformando o serviço da dívida pública em variável de ajuste da política fiscal; restaurar a preponderância do poder político na condução da gestão monetária, eliminando a autonomia já imperante (de fato mas ainda não de direito) do Banco Central. É também fundamental retirar imediatamente o Brasil das negociações da Alca, para impedir uma deterioração adicional na situação nacional.

As forças populares devem evitar o

equivoco de acreditar em “milagres” do Governo Lula — como diga-se de passagem, de qualquer governo. Os novos dirigentes só terão condições de cumprir as promessas da campanha se a correlação de forças for suficiente para superar os gigantescos bloqueios que subordinam a sociedade brasileira aos interesses das finanças internacionais e mando despótico da burguesia. A história do Brasil ensina que só a pressão social de baixo para cima é capaz de promover os interesses das classes populares. Não pode haver ilusão. O povo brasileiro não deve esperar nenhuma transformação social que ele não possa conquistar com a própria cabeça e as próprias mãos.