

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 28

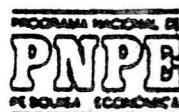
A REFORMA DO PLANO CRUZADO

Cláudio Gontijo

Dezembro de 1986



Esta publicação foi impressa
com a colaboração da ANPEC
e o apoio financeiro do PNPE



33(81)

G641n Gontijo, Cláudio

1986 A reforma do Plano Cruzado. - Belo Horizonte, CEDEPLAR/
UFMG, 1986.

24p. - (Texto para Discussão, 28)

1. Economia - Brasil. I. Título. II. Série.

CDU 33(81)

CENTRO DE DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO REGIONAL

C E D E P L A R

A REFORMA DO PLANO CRUZADO

Cláudio Gontijo

Dezembro de 1986

SUMÁRIO

Página

1. PRINCIPAIS MEDIDAS E ESTRATÉGIA DE AÇÃO	1
2. AS CONTRADIÇÕES DO "PACOTE"	10
3. ASPECTOS POSITIVOS	18
4. CONCLUSÃO	21

A REFORMA DO PLANO CRUZADO

Cláudio Gontijo

Causou estarrecimento, junto à população brasileira, o anúncio do conjunto de medidas que compõem o que se chamou de "Cruzado II", e que se propunha a ajustar o Plano de Estabilização Econômica, encetado a 28 de fevereiro último. De acordo com o Governo, o propósito fundamental do novo "pacote" seria cortar a demanda, excessivamente aquecida como consequência da onda consumista que se materializou depois do Plano Cruzado. Além disto, iniciaram-se, com o mesmo, profundas reformas institucionais que se faziam necessárias para ordenar a economia brasileira, assim como a intervenção do Estado no seu domínio, de modo a criar as condições favoráveis para a próxima etapa do processo de crescimento econômico, ao termo do qual deve concluir-se a montagem dos últimos estágios da pirâmide industrial do País.

1. PRINCIPAIS MEDIDAS E ESTRATEGIA DE AÇÃO

Dentre as medidas adotadas, destacam-se:

- 1) reajuste dos preços dos serviços públicos, como energia elétrica (de 10 a 80%), tarifas do correio (80%), telefonia (de 35%);
- 2) aumento de 60% dos preços (fora compulsório) da gasolina e do álcool combustível;
- 3) aumento do IPI sobre cigarros (até 20%), bebidas e

automóveis. No caso dos automóveis, também se concedeu um reajuste de preços para as montadoras (de 15 a 25%), de modo que o aumento total dos seus preços foi de 80%, dos quais 60% resultaram do aumento do IPI, enquanto, para o fabricante de bebidas, previu-se um aumento de até 8%, arcando o consumidor final com um aumento de 100%. Também foi concedido um aumento para o açúcar;

4) aumento das tarifas de taxi de 24% (exceto o uso da Bandeira Dois que, caso permitido, implica num aumento real de 48 a 62%);

5) mudança no "gatilho" de reajuste salarial. Pela nova sistemática, o reajuste dos salários continua sendo automática toda vez que a inflação acumulada atingir a 20% no curso de um período de doze meses. Contudo, se a variação da inflação acumulada, durante os doze meses, não atingir 20%, o reajuste concedido será de apenas 60% da variação do custo de vida no período. Além disso, o reajuste concedido será considerado como antecipação na subsequente revisão salarial;

6) mudança do índice que calcula a inflação, e que servirá para indexar os reajustes salariais e disparar o "gatilho". O novo índice será equivalente ao antigo INPC, ou IPC restrito, mas será expurgado da elevação de tributos promovida pelo "pacote", assim como dos "fatores irregulares" e da sazonalidade. Na verdade, o que se instituiu foi um novo índice que só levará em conta a "cesta básica" dos grupos que recebem até 5 salários mínimos, e que incluirá, ao que tudo indica, os itens alimentação, transporte, habitação, saúde e educação. Do

automóveis. No caso dos automóveis, também se concedeu um reajuste de preços para as montadoras (de 15 a 25%), de modo que o aumento total dos seus preços foi de 80%, dos quais 60% resultaram do aumento do IPI, enquanto, para o fabricante de bebidas, previu-se um aumento de até 8%, arcando o consumidor final com um aumento de 100%. Também foi concedido um aumento para o açúcar;

4) aumento das tarifas de taxi de 24% (exceto o uso da Bandeira Dois que, caso permitido, implica num aumento real de 48 a 62%);

5) mudança no "gatilho" de reajuste salarial. Pela nova sistemática, o reajuste dos salários continua sendo automática toda vez que a inflação acumulada atingir a 20% no curso de um período de doze meses. Contudo, se a variação da inflação acumulada, durante os doze meses, não atingir 20%, o reajuste concedido será de apenas 60% da variação do custo de vida no período. Além disso, o reajuste concedido será considerado como antecipação na subsequente revisão salarial;

6) mudança do índice que calcula a inflação, e que servirá para indexar os reajustes salariais e disparar o "gatilho". O novo índice será equivalente ao antigo INPC, ou IPC restrito, mas será expurgado da elevação de tributos promovida pelo "pacote", assim como dos "fatores irregulares" e da sazonalidade. Na verdade, o que se instituiu foi um novo índice que só levará em conta a "cesta básica" dos grupos que recebem até 5 salários mínimos, e que incluirá, ao que tudo indica, os itens alimentação, transporte, habitação, saúde e educação. Do

ítem "alimentação" excluíram-se as bebidas, além dos cigarros da "cesta básica";

7) mudança da sistemática da remuneração dos depósitos em caderneta de poupança, que passaram a ser feita com base na remuneração das Letras do Banco Central mais juros de 6% ao ano. No que diz respeito aos depósitos de poupança, volta ainda a caderneta de poupança de Pessoa Jurídica e promove-se a criação da caderneta-pecúlio;

8) modificação da sistemática de reajustamento dos aluguéis, que passarão a ser realizados através da livre negociação entre proprietários e inquilinos, com as cláusulas de reajuste dos contratos de prazo superior a um ano podendo basear-se em qualquer índice existente na economia, exceto a variação cambial;

9) antecipação do pagamento do Imposto de Renda (pessoa física) de abril para março e redução do número de parcelas de oito para apenas seis;

10) extinção do BNH e a transferência de suas funções para o Banco Central e para a Caixa Econômica Federal;

ii) criação do fundo de poupanças e investimentos PAIT;

12) mudança do imposto de renda sobre Pessoas Jurídicas. As aplicações financeiras passaram a ser tributadas apenas na medida em que a remuneração exceder a taxa da LBC, e atribuição será considerada antecipação da declaração; aumento da tributação sobre operações financeiras incidentes sobre o câmbio; incentivos para as empresas exportadoras de manufaturados; anistia para os débitos de natureza tributária

vencidos até 28 de fevereiro; possibilidade de deduzir o PIS/PASEP diretamente do imposto devido, e não mais do lucro; etc;

13) início da Reforma Administrativa, com a extinção de órgãos da administração direta e indireta, redefinição de funções, dispensa de pessoal;

14) privatização de algumas empresas estatais e incorporação de outras;

15) retorno das minidesvalorizações da moeda nacional, de forma a se recobrar o atraso da taxa de câmbio no que diz respeito à inflação interna (medida via IPCA) acumulada no período pós Cruzado;

16) volta da correção monetária pós-fixada para títulos do mercado financeiro, embora com nova sistemática (a correção monetária baseada num indexador de preços foi substituída por uma correção baseada na remuneração das LBCs);

17) outras medidas.

Como se verifica, o Cruzado II engloba medidas as mais abrangentes sobre grande parte do arcabouço institucional que preside ao funcionamento da economia brasileira, além de ações endereçadas à modificação da conjuntura econômica do País no presente momento.

Dado o número e a complexidade das medidas adotadas (a primeira versão do "pacote" contou com 38 Decretos-Lei e mais de 200 portarias, disposições, regulamentações, etc), é extremamente difícil avaliar, senão precariamente, todo o alcance e implicações imediatas sobre a economia e a sociedade brasileira.

No entanto, entre muitos economistas existe uma clara noção de que, desta vez, o Governo Sarney, através principalmente do Ministério da Fazenda, "pisou na bola", pelo menos no que diz respeito ao comportamento macroeconômico de curto e médio prazos. Deste modo, o "pacote" não somente distribui de modo não equitativo os custos do reajustamento da economia nacional, como também, ao que tudo indica, não possui, nem de longe, a beleza arquitetônica e a coerência interna do Plano Cruzado. Ademais, existe a possibilidade do Cruzado II haver-se baseado num diagnóstico equivocado sobre a situação nacional e ter desencadeado forças que podem conduzir a resultados contraproducentes em relação aos objetivos almejados. Isto sem falar na forma autoritária pela qual foi implementado e na desconfiança generalizada que lançou sobre os Ministros da área econômica, até então com a reputação intocada.

De acordo com o diagnóstico dos principais economistas do Ministério do Planejamento, os atuais desajustes da economia brasileira são, em grande medida, decorrentes do excesso de demanda, que estaria fazendo nascer a "inflação invisível", presente na cobrança de ágios, reduzindo os saldos da balança comercial do País, através do aumento das importações e queda das exportações. Estaria, ainda, esgotando as reservas de capacidade ociosa de nosso parque industrial, principalmente dos ramos da indústria de bens intermediários, como no caso da siderurgia, e da indústria energética (energia elétrica e produção de álcool combustível). Desse modo, a perdurar a onda consumista, cedo o Brasil passaria a conviver com grandes déficits no Balanço de

Pagamentos, com escassez de produtos, inflação invisível e colapso no fornecimento energético.

Outro problema que continuaria a afligir a economia brasileira seria o do déficit financeiro do setor Governo e das empresas estatais, entre as quais se destacam as que atuam nos setores siderúrgico e de serviços públicos (energia elétrica, telefonia e postagem), cujos preços estavam seriamente defasados, quando foram congelados, por ocasião do Plano Cruzado. No caso do Tesouro Nacional, um problema extremamente grave seria o da dívida interna, cuja rolagem consome grande parte do Orçamento.

Aceitando-se este diagnóstico, a alternativa adotada pelo Governo foi, então, a de cortar a demanda, através de duas linhas de ação fundamentais, a saber: a elevação dos impostos indiretos incidentes sobre alguns produtos e das tarifas dos serviços públicos, e o corte do salário real, através do expurgo do índice indexador dos salários e da modificação da sistemática do "gatilho". Com isto, se reduziria a renda disponível para consumo e se contribuiria para diminuir o déficit financeiro das empresas estatais do setor de serviços públicos. De mais a mais, anunciou-se que os recursos obtidos, através da majoração dos impostos indiretos, seriam utilizados para o resgate da dívida interna.

Na realidade, a situação econômica do País era muito mais complexa, e o precário equilíbrio obtido após o Plano Cruzado estava sendo rompido, nem tanto pela expansão da demanda, mas principalmente pela especulação cambial. Paralelamente, acumulavam-se os desequilíbrios dos preços relativos do setor

privado e das finanças das empresas estatais.

De fato, as importações pós-Cruzado não se expandiram de forma acentuada, mantendo-se, antes pelo contrário, mais ou menos estável, uma vez que a forte elevação das compras no exterior de máquinas e equipamentos viu-se contrabalançada pelo declínio do valor das importações de petróleo, fazendo com que, em outubro, a variação acumulada das importações em relação ao acumulado no ano anterior fosse de somente 0,5%. No que diz respeito às exportações, estas vinham caindo mais acentuadamente desde junho, mas o principal responsável por isso foi a queda das vendas de produtos agrícolas, como café e soja, cujos preços internacionais experimentaram forte declínio. De igual modo, a taxa de câmbio real do País tinha experimentado uma queda, em relação às moedas dos nove principais parceiros comerciais do Brasil, de apenas 2,73% entre inícios de março e fins de agosto, e não se deve esquecer que houve uma pequena minidesvalorização de 1,8% há pouco tempo atrás. Isto significa que não houve qualquer atraso mais acentuado da taxa de câmbio do País.

Na realidade, o que se observou, já em fins do ano passado, e que se acentuou depois do Cruzado, foi o movimento de saída do capital estrangeiro do Brasil, através das remessas de lucro das multinacionais aqui sediadas, de modo que este ano o País deve perder mais de um bilhão de dólares, através desse mecanismo. De mais a mais, houve o disparo do "black", com o dólar no mercado negro atingindo mais do dobro do dólar no mercado oficial. Esse movimento de elevação do "black" resulta de um processo especulativo muito forte, uma vez que o "hot money",

o dinheiro de especulação, uma vez tendo abandonado a Bolsa de Valores, se dirigiu de forma preferencial para o mercado de câmbio.

Na realidade, os cambistas fizeram uma aposta contra o Plano Cruzado, e esta aposta cristalizava-se no aumento do câmbio no paralelo. Como consequência da especulação com o dólar no mercado negro, os exportadores começaram a subfaturar nas exportações, recebendo a diferença através de depósitos diretos efetuados pelos importadores estrangeiros em contas bancárias no exterior. Além disso, o Governo sinalizou erradamente, ao promover a desvalorização de 1,8%, pois demonstrou disposição de realizar novas desvalorizações no futuro. Finalmente, foi anunciado, ainda em setembro e outubro, que seriam realizadas "correções" no Plano Cruzado após as eleições. Os exportadores passaram então a "ler" no anúncio governamental de medidas corretivas um sinal de que o câmbio seria desvalorizado, de forma a "corrigir" a diferença entre a taxa oficial e a do mercado paralelo. Deste modo, os exportadores suspenderam o fechamento do câmbio, postergando suas operações, na espera da desvalorização do cruzado. Para este processo, também, contribuiu decisivamente o erro governamental em contabilizar a inflação, através da variação do custo de vida (IPC), em lugar da variação geral de preços, mensurada através do IGP, calculado pela Fundação Getúlio Vargas. Assim, enquanto a inflação acumulada depois do Plano Cruzado até setembro foi de 8,19%, de acordo com o IPC (expurgado do depósito compulsório instituído em fins de julho), a inflação medida através do IGP foi de apenas 2,46%, e, mesmo assim, sem

qualquer expurgo. O resultado foi que os exportadores passaram a considerar como perdas pós-Cruzado a variação do custo de vida, enquanto que, na verdade das empresas, o tecnicamente correto teria sido considerar a variação do índice geral de preços, medido via IGP. Como consequência deste conjunto de fatores, os exportadores suspenderam, em grande parte, suas vendas ao exterior, fazendo com que o saldo da balança comercial, que já havia declinado de 1,1 bilhão de dólares para 0,8 bilhão em setembro, caísse para somente 210 milhões em outubro.

2. AS CONTRADIÇÕES DO "PACOTE"

Parece que a equipe econômica do Governo entrou em pânico diante do colapso das exportações do País, e lançou o Cruzado II, de caráter recessivo. No entanto, ao fazê-lo, rompeu o precário equilíbrio sobre o qual se assentava a economia brasileira, ao mesmo tempo que foram conservadas graves distorções que poderiam ter sido corrigidas imediatamente. Na realidade, examinando-se o novo "pacote", pode-se fazer as seguintes observações:

1) o "pacote" utilizou-se de mecanismos inflacionários (elevação dos preços e de impostos indiretos) para conter o consumo, quando teria sido preferível, tecnicamente, utilizar-se do aumento do imposto de renda sobre pessoa física, dado o seu caráter não inflacionário. Além disto, existe a possibilidade dos consumidores transferirem o consumo dos bens cujos preços se elevaram, como no caso dos automóveis, para outros produtos, como eletrodomésticos, de modo que a demanda agregada pode não se reduzir nos níveis previstos, mas apenas mudar a forma de manifestação.

2) o realinhamento de preços foi realizado de forma apenas parcial, deixando de lado alguns bens produzidos pelas empresas privadas, não retirando todo o atraso das tarifas dos serviços públicos (a telefonia, por exemplo, necessitava de uma elevação de tarifas da ordem de 52%, quando recebeu 35%), e não corrigindo os preços de alguns produtos altamente gravosos das empresas estatais, como no caso do aço (cuja defasagem deve

chegar a mais do que 50%). Isto significa pelo menos duas coisas. Em primeiro lugar, que novos reajustamentos de preços serão realizados no futuro, o que produz o sinal, altamente perturbador para o mercado, de que haverá mais inflação no futuro. Em segundo lugar, isto significa que grande parte do déficit financeiro das empresas estatais continuará sem solução, pressionando as finanças públicas e impedindo que estas empresas realizem os pesados investimentos que são necessários para que amanhã não tenhamos escassez de energia e de insumos básicos. A pergunta que se faz, portanto, é a seguinte: se se lançou um "pacote" altamente impopular e inflacionário, porque não se corrigiram todos os desajustes de preços, principalmente os do setor estatal, em vez dessa correção parcial, que lançou a economia numa era de incerteza?

3) expurgaram-se os efeitos do Cruzado II sobre o índice indexador dos salários, adiando-se o disparo do "gatilho" e garantindo-se a compressão dos salários reais em futuro próximo. De imediato, a classe média (de 5 a 30 salários mínimos) deve perder 11,6% do poder de compra de seus salários, enquanto que os grupos que recebem até 5 salários vão perder 7,6%. Essa ação representa uma medida recessiva, através da redução do poder aquisitivo dos assalariados, de notória impopularidade, pois relembra as ações do ex-Ministro Delfin Neto encetadas no sentido de expurgar os índices para reduzir os salários. Além disso, soa como uma tentativa de enganar a população, pois retira a transparência da política econômica do Governo, transparência essa que constituía uma bandeira de luta dos cidadãos contra o

autoritarismo da Velha República. Essa conclusão é reforçada pela retirada do índice dos chamados "fatores acidentais" e da sazonalidade. Enquanto a retirada da sazonalidade ainda poderia ser tecnicamente justificável, por ser neutra a médio prazo, a desconsideração dos "acidentes" abre uma perigosa brecha para a manipulação do índice indexador de salários, colocando-o numa posição de falta de confiabilidade. Enfim, esta medida reduz, drasticamente, a confiança dos assalariados no Governo Sarney e nos ministros da área econômica.

4) a mudança do "gatilho" também garante que os salários reais caíram em futuro próximo, pela perda do "resíduo" decorrente da diferença entre a inflação acumulada que acionou o "gatilho" e a taxa máxima de 20% e pela correção de apenas 60% do aumento do custo de vida (já expurgado) no período de doze meses quando este não tiver atingido 20%. Também não se deve esquecer que os aumentos salariais, duramente conseguidos antes do disparo do gatilho, através da pressão dos trabalhadores, individualmente ou via sindicatos, serão consideradas antecipações para efeito da reposição salarial prevista pelo dispositivo do gatilho.

Como consequência dessa política de "arrocho" salarial, espera-se um sensível declínio da demanda de bens de consumo depois das festas de fim de ano, inaugurando, senão nova fase recessiva, pelo menos um período de forte queda da taxa de crescimento do produto interno bruto. Essa tendência recessiva pode, em parte, neutralizar os efeitos positivos do "pacote" sobre as finanças públicas, repetindo os problemas que se observaram em 1981, com a queda da arrecadação tributária do

Tesouro Nacional, aumento da inadimplência dos mutuários da Caixa Econômica Federal, etc.

5) a liberalização dos aluguéis, permitida a partir de março de 1987, seguramente implicará em novos aumentos do custo de vida, mesmo medido através da "cesta básica". O problema reside não apenas na certeza da elevação da taxa de inflação, mas também na efetivação de novas pressões para o disparo do "gatilho" e nas expectativas inflacionárias que cria. Nesse último caso, o Governo demonstrou grande falta de habilidade no trato com as expectativas inflacionárias, pois o decreto relativo à liberalização do mercado de aluguéis poderia ter sido deixado para fevereiro;

6) a volta das minidesvalorizações da moeda nacional representa, na prática, o retorno à uma economia indexada. Isto mostra que a luta contra a indexação viu-se, pelo menos parcialmente, frustrada. As consequências disso são várias. Em primeiro lugar, na presença de um setor que recebe os benefícios da indexação (o setor exportador), os outros segmentos da sociedade passam a pressionar no sentido de obter tratamento similar - o que representaria a volta da inércia inflacionária. Em segundo lugar, as desvalorizações aumentam os custos internos, contribuindo, adicionalmente, para a compressão dos lucros. Assim, nasce nova pressão inflacionária (via pressões dos empresários que trabalham com componente importado para manter suas margens, elevando os preços de seus produtos);

7) com o Cruzado II o Governo deu forte contribuição para a elevação das expectativas inflacionárias e para o aumento

da incerteza. O acirramento das expectativas de renascimento do processo inflacionário se deve ao reconhecimento geral do caráter incompleto do realinhamento de preços, e da necessidade de novo "pacote" para reduzir o déficit financeiro das empresas estatais; do reestabelecimento da política de minidesvalorizações; da liberalização do mercado de imóveis e da própria elevação dos preços dos bens de consumo e dos serviços públicos, que restringiu fortemente o poder de compra do Cruzado. Isso tudo leva os agentes econômicos a tentar reagir, através do aumento dos preços de seus fatores produtivos. De mais a mais, o descrédito para com a estabilização monetária aumentou a pressão no sentido de burlar o congelamento, ou simplesmente de desconsiderá-lo e enfrentar a precária fiscalização dos órgãos do Governo.

Neste sentido, o Governo vem pagando a conta de um de seus maiores erros, que foi trocar o índice "oficial" de medição da inflação do IGP, calculado pela Fundação Getúlio Vargas, pelo IPCA. O problema reside em que cada agente econômico passou a comportar-se, levando em conta a inflação medida através do novo índice, mesmo que essa não tivesse sido a inflação real incidente sobre si. Assim, por exemplo, a inflação real para o setor industrial deve ser medida pelo índice de preços por atacado - o IPA da FGV. Da mesmo modo, a inflação para o conjunto da economia reflete-se no IGP. O IPCA apenas retrata a inflação que atinge os consumidores finais. Ao escolher o IPCA em substituição do IGP (talvez fiando-se na continuação da tendência observada nos últimos anos no sentido da maior elevação deste em

relação àquele), o Governo induziu toda a economia, inclusive as empresas e os capitalistas financeiros, a se comportarem como consumidores. Ora, como o IPCA disparou em relação ao IGP após o Plano Cruzado, o resultado foi que todos os agentes econômicos passaram a agir como se a inflação real da economia fosse mais elevada do que realmente vinha ocorrendo. Deste modo, enquanto a inflação real após o Plano Cruzado, medida pelo IGP/FGV, foi de apenas 2,46% até setembro (sem expurgo), o aumento do custo de vida medido pelo IPCA foi de 8,19%, mesmo assim expurgado do "compulsório", instituído em fins de julho.

Esse erro do Governo foi desastroso, uma vez que ele representou um dos principais fatores que levaram os exportadores a contrair suas vendas ao exterior e, deste modo, a levar o País a nova crise cambial. Isto porque os exportadores utilizaram-se da relação inflação interna (medida através do IPCA sem expurgo) sobre valor do câmbio, para computar as suas perdas após o Plano de Estabilização, em lugar de utilizar a relação inflação interna (medida via IGP) sobre valor do câmbio.

Também no mercado financeiro o mesmo se observou, com os aplicadores calculando seus ganhos reais descontando-se a inflação medida através do índice de custo de vida, em lugar do IGP. Como consequência, reforçou-se a tendência ao aumento da taxa de juros, de consequências negativas sobre o conjunto da economia.

Com o Cruzado II, o Governo reconheceu parcialmente seu erro, e passou a utilizar a LBC como o indexador da economia, tanto para cálculo de impostos na área financeira quanto para a

remuneração da Caderneta de Poupança. Contudo, não se trocou o índice de cálculo da inflação (em lugar disso, esse índice passou a ser expurgado), criando-se expectativas injustificadas e mantendo-se um sinalizador (o IPC restrito expurgado) claramente viesado, além de pouco confiável (o que deve fazer com que os agentes econômicos o substituam por outros índices).

8) houve uma distribuição claramente não equitativa dos custos do novo reajustamento da economia brasileira. Em termos gerais, o setor empresarial foi preservado, e os custos foram lançados sobre os assalariados, principalmente, mas não exclusivamente, sobre a classe média. Como se viu anteriormente, a elevação de preços incidiu sobretudo sobre bens de consumo, embora também as empresas tenham sido afetadas, uma vez que elas também são consumidoras de gasolina, álcool e de serviços públicos. Mas o preço do óleo diesel não foi alterado, assim como os de outros insumos industriais que atualmente são gravosos (como no caso dos produtos siderúrgicos e dos fertilizantes). No caso específico da energia elétrica, o aumento foi diferenciado, de modo que as tarifas para consumo residencial (reajustadas de 30 a 80%, perfazendo a média de 45%) foram majoradas muito acima das tarifas para consumo não residencial (industrial: reajuste de 10%; comércio: aumento de 44%).

O próprio desarme do gatilho, através do expurgo do índice indexador de salários, atua no sentido de impedir que o aumento do custo de vida dos assalariados se transforme em aumento de custos das empresas, via reajustamento dos salários.

9) com as novas medidas, voltou a correção monetária

para títulos no mercado financeiro (ainda que baseada na variação da LBC) e para o câmbio (através da prática das minidesvalorizações). Isto significa que fracassou a luta para a desindexação geral da economia brasileira, ou, pelo menos, que houve um recuo, o que quer dizer que restabeleceram-se, ainda que parcialmente, os mecanismos que alimentam a inércia inflacionária.

3. ASPECTOS POSITIVOS

Apesar destes aspectos negativos do Cruzado II, não se pode negligenciar os positivos, quais sejam:

1) a desaceleração esperada da taxa de crescimento do PIB abre um espaço de tempo maior para que seja equacionado o problema dos investimentos nos setores de insumos básicos, como energia elétrica e siderurgia. Contudo, essa questão vem se arrastando desde há alguns anos, sem que se notasse, com a Nova República, qualquer indício de sua solução a curto prazo. Teme-se, pois, que o tempo conseguido, através do arrefecimento da expansão econômica, possa ser desperdiçado;

2) da mesma forma, a contração da demanda de bens de consumo deve favorecer a queda das importações e o aumento das exportações, contribuindo para o restabelecimento de grandes saldos na balança comercial do País. No entanto, também aqui, colocam-se algumas dúvidas, uma vez que o esgotamento da capacidade produtiva do parque industrial brasileiro, em alguns setores importantes (como o siderúrgico), indica que, a se manter qualquer taxa positiva de crescimento do PIB, mesmo que reduzida, não há como conservar um saldo da balança comercial acima de US\$ 12 bilhões, como vinha sendo obtido até então. Isso implicaria numa expansão das exportações de manufaturados, mantido o coeficiente de importação atual (o que seria uma hipótese bastante otimista), pelo menos à taxa de crescimento do produto. Ora, a dificuldade de se atingir esse desiderato reside exatamente no fato de que o crescimento das exportações

chocar-se-ia com o esgotamento da capacidade produtiva interna;

3) através da elevação do IPI sobre veículos, o Governo apropriou-se do ágio que vinha sendo embolsado pelas montadoras e, principalmente, pelas revendedoras. A inteligência da medida reside em que, através desse expediente heterodoxo, respeitou-se o preço de mercado, determinado pelo jogo entre oferta e demanda, ao mesmo tempo em que aumenta a arrecadação do Tesouro;

4) o aumento da arrecadação do Tesouro Nacional, via impostos indiretos, deverá ser sensível (estimou-se um aumento total de recursos por parte do conjunto do setor público, incluindo-se as empresas estatais, da ordem de Oz\$ 160 bilhões, ou seja, algo entre 4 e 5% do PIB. Deste, 65 bilhões iriam para as empresas estatais prestadoras de serviços públicos, restando, pois, 95 bilhões para o Tesouro. Isto implicará na redução do déficit de caixa do Tesouro (via aumento da receita das empresas estatais prestadoras de serviço público, e, deste modo, da diminuição das transferências do Tesouro para essas empresas), e, caso os recursos obtidos através da tributação tenham a destinação anunciada, verificar-se-á uma notável queda da dívida pública interna, de tal modo que esse deixará de ser um problema a afligir as finanças públicas (os Oz\$ 95 bilhões de cruzados de arrecadação adicional significam perto de um terço da dívida pública federal, englobando os títulos em circulação).

Neste sentido, deve salientar-se que a dívida interna federal vem se reduzindo significativamente depois de março deste ano. Naquele mês, o total de títulos federais em circulação alcançara Oz\$ 370 bilhões. Com o processo de monetização da

dívida ocorrida imediatamente depois do Plano de Estabilização e com a subsequente política de resgate encetada pelo Banco Central, o valor dos títulos federais em circulação caiu para Cr\$ 349 bilhões em agosto, atingindo menos de Cr\$ 300 bilhões em novembro, o que significa uma redução de 19% em termos nominais e de uns 30% em termos reais (utilizando-se o IPCA como deflator).

Com o adicional de arrecadação previsto, o Governo estará, assim, em condições extremamente favoráveis para aprofundar essa política e, dado o volume de recursos envolvidos, resolver, de forma definitiva, o problema da dívida interna.

Contudo, não se deve esquecer que, dado o caráter recessionista do novo "pacote", é de se esperar uma redução da base tributária e, portanto, ainda que se tenham aumentado as alíquotas dos impostos indiretos (IPI e IOF), o total arrecadado não deverá crescer na mesma proporção. Aliás, se ocorrer uma recessão (hipótese não descartável), pode inclusive acontecer que a elevação dos impostos resulte numa arrecadação menor, ocorrendo o contrário do que o Governo espera;

5) iniciou-se, de forma sistemática, uma profunda reforma administrativa, condição indispensável para a modernização da máquina governamental e, desta forma, para o estabelecimento de bases adequadas para o crescimento econômico a longo prazo. Evidentemente, essa política envolve altos custos sociais, dada a dispensa de pessoal prevista. Contudo, trata-se de um custo incontornável;

6) iniciou-se, ainda que timidamente, a montagem de mecanismos de financiamento de longo prazo. As dificuldades, a

este respeito, são muitas, dada a aversão ao risco do sistema financeiro do Brasil. No entanto, ainda assim, se se almeja o estabelecimento de um arcabouço institucional que garanta o desenvolvimento auto-sustentado a longo prazo, essa questão carecia de ser atacada, sob pena de, no futuro, o desenvolvimento nacional, a exemplo do que ocorreu na última década, fosse entravado em decorrência da insuficiência de mecanismos de intermediação financeira que garantissem recursos de longo prazo para as empresas.

4. CONCLUSÃO

Em síntese, a análise do último "pacote" revela que o Cruzado II constitui uma tentativa de reajuste da economia brasileira, através de uma terapia ortodoxa, que contempla a redução do salário real (através dos expurgos do índice de custo de vida e modificação do gatilho), o aumento da carga tributária (através da elevação de impostos indiretos), a diminuição dos gastos do setor público (via reforma administrativa), o realinhamento (parcial) de preços do setor privado (bebidas, açúcar e automóveis) e o aumento das tarifas de serviços públicos. Paralelamente, inicia-se uma profunda remodelação institucional, com a reforma administrativa, a criação de novos canais de intermediação financeira e a privatização de empresas estatais.

No que diz respeito ao reajuste da economia nacional, o objetivo central consiste em, através de uma

recessão, reestabelecer o saldo da balança comercial do País e refrear o crescimento econômico, evitando-se os estrangulamentos causados pelo esgotamento da capacidade produtiva de setores estratégicos, como o de energia elétrica.

Neste sentido, a estratégia escolhida aproxima-se muito da recomendada pelo FMI, não estando descartada a hipótese de que a inspiração última do "pacote" tenha sido a de "preparar" o País para a ida ao Fundo, ou, pelo menos, dado o desgaste político que uma ação deste tipo provocaria, obter um relatório favorável do mesmo.

Contudo, essa estratégia está envada de riscos. Em primeiro lugar, porque, ao contrário dos ajustamentos anteriores efetuados sob a mesma inspiração (fins de 1980 e de 1982), não existe grande margem de capacidade ociosa interna que permita sustentar o crescimento do saldo da balança comercial. Em segundo lugar, porque uma ação dessa natureza pode, a exemplo do que ocorreu no passado recente, complicar extraordinariamente a situação financeira do setor público, considerado em seu conjunto. A arrecadação tributária pode voltar a cair, em termos reais, a inadimplência dos mutuários da Caixa Econômica pode aumentar, etc. Em terceiro lugar, dada a singularidade da situação política atual, o retorno do desemprego e a queda da taxa de salários pode desencadear fortes movimentos populares que a inviabilizem politicamente, isto sem falar do aumento da incerteza no seio da classe empresarial.

De mais a mais, o "pacote" não resolveu, nem amenizou de forma sensível, dois problemas cruciais. O primeiro refere-se

situação financeira das empresas estatais, que continua insustentável. Assim, embora se tenha reajustado os preços dos serviços públicos, os aumentos foram insuficientes. Além disso, setores fundamentais, como o siderúrgico e o de fertilizantes, foram deixados de lado. Isso sem considerar que o problema da dívida externa dessas empresas continua a pressionar seus balanços, impedindo-as de se tornarem superavitárias.

O segundo problema reside no esgotamento da capacidade produtiva de setores estratégicos, como o siderúrgico e o de energia elétrica, o que significa que, para continuar a crescer, o Brasil necessita de pesados e urgentes investimentos nestes segmentos. No entanto, até hoje o País carece de uma política industrial que defina os investimentos para esses setores e os recursos para a sua materialização.

Outro serio risco embutido no Cruzado II refere-se à volta do processo inflacionário. Isso porque o novo "pacote" sinalizou com a volta da inflação, ao mesmo tempo que aumentou a incerteza dos agentes econômicos. Essas expectativas inflacionárias poderão, ainda a curto prazo, desestabilizar o que restou do Cruzado I, provocando pressões tais que levem o Governo a adotar novas correções inflacionárias, fazendo retornar o fantasma das altas taxas de inflação.

Enfim, o grande risco que o Brasil corre, no presente momento, reside na ausência de espaço de manobra (dado o esgotamento da capacidade ociosa do parque industrial, principalmente dos setores de insumos básicos e bens de capital, aliado ao estrangulamento externo) para o manejo dos instrumentos

de ajuste macroeconômico da economia. Destarte, as medidas de controle da demanda agregada podem não resultar eficientes para a geração de vultosos saldos na balança comercial, condição necessária para a renegociação da dívida externa do País sem grandes traumatismos. Ao mesmo tempo, a insuficiência de capacidade de oferta interna de meios de produção pode impedir o crescimento econômico com bases endógenas. Caso essas perspectivas sombrias se verifiquem, teríamos um leque muito restrito e perverso de alternativas: ou a submissão ao capital financeiro internacional; ou um longo período de estagnação, ou, finalmente, uma penosa política de contração do consumo interno, para criar espaço na indústria de meios de produção de forma a que esse setor cresça e, a médio prazo, possa arrastar o restante da economia nacional. Em qualquer dessas hipóteses, a sociedade brasileira conviveria com o terrível espectro do desemprego, enquanto que, nas duas últimas, a esse problema se somaria o da inflação crônica.