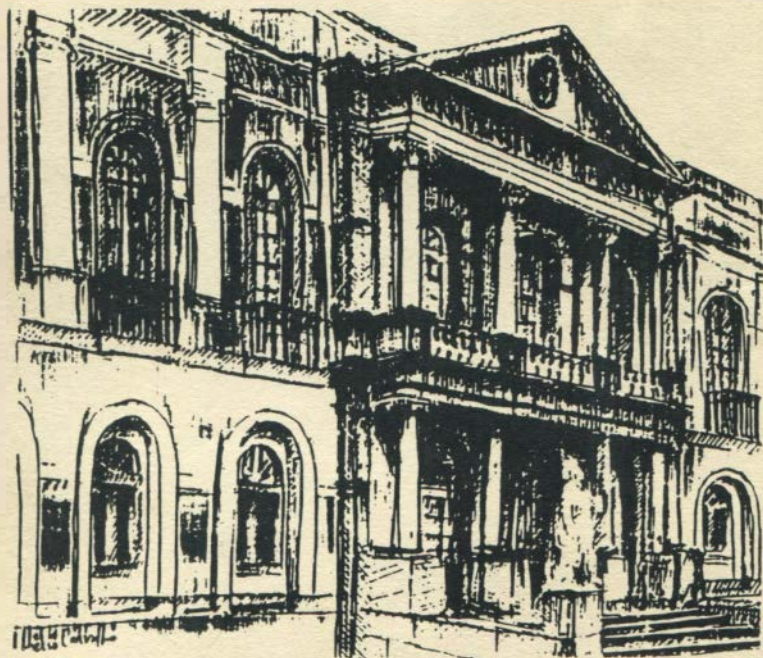


*B o l e t i m d e*  
*Conjuntura*

*volume 13*

*n° 1*

*Abril de 1993*



*Universidade Federal do Rio de Janeiro*  
*Instituto de Economia Industrial*

### ITAMAR, BALANÇO ANTES DO PLANO

Um balanço do governo Itamar no que se refere às suas iniciativas no campo das políticas econômicas e sociais deve ressaltar três dimensões.

Primeiramente, este é um governo que, em flagrante contraste com seu antecessor, revelou-se capaz de obter relativo apoio do Congresso para - sem o recurso a choques - dar andamento a importantes reformas institucionais. Além disso, o governo Itamar pode também ser caracterizado pela vontade política de beneficiar ou proteger as camadas menos favorecidas da população e pelo desejo, não menos evidente, de promover a retomada do crescimento. Finalmente, e no que se refere à inflação, pode-se afirmar que caracteriza este governo uma penosa indefinição na escolha da forma de combatê-la, bem como o recorrente apelo a medidas tóxicas, visando coibir abusos na remarcação dos preços. No que se segue, estas três dimensões serão sumariamente apreciadas.

#### Reformas

A primeira observação a ser feita, no que concerne às reformas institucionais, consiste em lembrar que o avanço neste plano é algo totalmente natural num governo nascido, em boa medida, do próprio Congresso. Uma segunda observação consiste em frisar que no último bimestre de 1992, momento de marcada identificação entre Executivo e Congresso e grande respaldo popular ao governo, a precedência das reformas institucionais chegou a ser apontada como aspecto central da própria estratégia antiinflacionária. Encontravam-se, então, em tramitação no Congresso, com amplas chances de aprovação, a lei destinada a regulamentar e estabelecer limites para a emissão de dívidas por parte dos estados, uma reforma patrimonial do setor elétrico, a nova legislação para os portos e, por último, mas de decisiva importância, uma reforma fiscal que, se por um lado enfrentava, desde o início, fortes resistências,

por outro constituía algo bem mais ambicioso que os remendos fiscais de fim de ano obtidos por Sarney e Collor.

Os resultados efetivamente obtidos, até o presente, com base nesta ampla ofensiva reformista, ficaram bastante aquém das expectativas. Foi aprovada a nova legislação referente a portos e, com alguns problemas, a reforma do setor elétrico. As demais mudanças ficaram pelo caminho, foram apenas parcialmente aprovadas, ou mesmo desfiguradas - tornando evidente que a sustentação congressional do novo governo era, de fato, relativamente precária.

Um caso a parte, no que toca às chamadas reformas estruturais, consiste no programa de privatização. Não é certamente fácil entender o posicionamento do governo Itamar a esse respeito. De fato, numa primeira etapa, o governo mostrou-se bastante reticente a esse propósito, mantendo o programa sob um clima de suspeição e refreando-o de diversas maneiras. Após a alteração de suas regras processuais, e a transferência para o âmbito da Presidência da República de aspectos cruciais do processo, a orientação governamental parece no entanto ter sofrido marcada inflexão. Com efeito, o governo tem nas últimas semanas reiteradamente expressado um forte desejo de ampliar e acelerar o programa, adotando a seu respeito uma abordagem fiscalista - que ora o aponta como fonte de recursos destinados ao resgate de dívida pública, ora nele parece ver uma suposta base financeira para o financiamento de programas sociais.

Dentre as incógnitas contidas na guinada privatizante, uma apenas será aqui destacada.

A aceleração da privatização parece contar com o ingresso em massa de recursos no erário público. De onde viriam, no entanto, os recursos destinados, seja ao resgate da dívida mobiliária, seja à sustentação de novos programas sociais? Por acaso se ignora a este propósito que grande parte da dívida mobiliária no Brasil é liquidez de que as empresas e mesmo os indivíduos necessitam no dia a dia? Quanto a esta porção da dívida, os títulos nada mais são do que um refúgio, que, enquanto a situação não for percebida como estabilizada, só será abandonado em troca de outro. Por outro lado, e no que se refere à parcela correspondente

à poupança financeira, não será ela - na ausência de um rígido e convincente programa de estabilização - tragada por gastos de um governo que timbra em apresentar-se como altamente sensível às demandas da sociedade? Além disso, se não se visualiza facilmente os recursos imediatamente disponíveis, a serem coletados pelos poderes públicos em escala compatível com a anunciada ampliação/aceleração da venda de ativos públicos, porque não dar prioridade - num governo que tanto alardeia o seu comprometimento com o social - ao cancelamento de dívidas sociais? Com efeito, além de reconhecer e recuperar direitos (créditos) hoje praticamente perdidos pelos trabalhadores, este tipo de iniciativa introduziria na privatização um enorme volume de recursos, permitindo com isto uma aceleração não predatória do processo.

### As Opções Inequívocas

No balanço sumário da política econômica do governo que aqui empreendemos a segunda dimensão consiste nas políticas social e de retomada do crescimento.

No referente às políticas sociais, merecem sem dúvida destaque os inegáveis avanços ocorridos na previdência social. Além disto, intervenções do tipo fixação de tarifas públicas, do preço dos remédios, o vale gás etc podem ter trazido algum alívio às camadas mais pobres da população. Numa avaliação objetiva do ocorrido haveria no entanto que perguntar-se se estas intempestivas intervenções, ao aumentar a insegurança dos capitalistas - e muito concretamente prejudicar a imagem do governo - não acarretaram decisões (ou suspensão de decisões) contrárias aos interesses dos trabalhadores. Deste último ponto naturalmente se transita para a crucial questão da retomada do crescimento.

A melhoria das vendas e até mesmo - em muito menor medida - do emprego é sem dúvida um ponto em que este governo pode comparar-se favoravelmente com o seu antecessor. A avaliação do fenômeno requer, no entanto, que se distingua entre dois momentos.

Numa primeira fase, a melhoria das vendas teve por base um auto-aquecimento da demanda. Com efeito, fatores como o inchamento

das disponibilidades financeiras (por força da devolução dos cruzados retidos) e a convicção de que em numerosos casos o "enxugamento" das empresas já havia sido concluído (e portanto não havia mais porque temer demissões em massa), prepararam as famílias e empresas para gastar (proporcionalmente) mais. Evidentemente, a impressão de que o Governo Itamar não era propenso à contenção dos gastos e muito menos ao arrocho salarial, deu também a sua contribuição para uma mudança de expectativas em direção a maiores gastos. Por fim, a contenção dos juros (reais), ostensivamente desejada pelo governo e moderadamente alcançada em alguns momentos, parece ter contribuído para a recuperação do nível de atividade. Esta, no entanto, parece ser a única iniciativa assumidamente pró-crescimento, levada a efeito pelo governo na fase inicial da retomada.

Com a reanimação já em andamento, a crise deflagrada pela mudança de equipe criou condições propícias ao ingresso numa segunda etapa, no que concerne ao aquecimento da economia. No caso, o fator chave é sem dúvida a deterioração das expectativas. Sua mais delicada consequência é a introdução de uma componente espúria - e altamente volátil - no revigoramento dos mercados. O governo, porém, entende que o incessante aquecimento das vendas é, tão somente, o resultado da sua opção pelo crescimento. A devida caracterização do fenômeno requer que nos desloquemos para o âmbito da problemática inflacionária.

### De Volta à Rota Explosiva?

De outubro de 1991 a dezembro de 1992 a inflação brasileira pareceu estabilizar-se em torno a um patamar de 24% ao mês, fenômeno sem paralelo na experiência de qualquer outro país. Esta inusitada experiência, aliada à recuperação do nível de atividades acima referido, e a memória de retumbantes fracassos na luta antiinflacionária ao longo dos últimos doze anos propiciaram, em certos meios, o surgimento de uma nova onda de tolerância para com a inflação. Talvez tenha também contribuído para esta insuspeitada ressurreição de uma das singularidades da cultura econômica brasileira, a convicção recém-adquirida de que a brusca elevação da taxa de juros (especialmente numa economia dotada de grandes reservas cambiais), pode abortar, de um momento para o outro, um eventual surto aceleracionista. Os que assim pensam, não dão

a devida atenção aos seguintes fatores. No único episódio em que uma vigorosa elevação dos juros efetivamente deteve um início de descontrole inflacionário (outubro de 1991), a imagem do governo era de dureza e descomprometimento social. Além disto, os salários encontravam-se submetidos a uma indexação legalmente frouxa. Por fim, a profundidade da recessão impunha genericamente a tomada de decisões comedidas, por parte dos agentes econômicos. Na ausência destes fatores - que vão sendo ostensivamente superados nos últimos dois meses - a elevação intempestiva dos juros pode não obter os resultados (surpreendentes à época) alcançados por Marclio. Mais precisamente, ela pode readquirir o significado que teve em mais de um repique inflacionário no passado: o de um sinalizador dianteiro da disparada dos preços. Vale dizer, é muito arriscado supor que o mero trunfo das reservas, aliado ao uso de um instrumento tão precário - e de fisionomia tão avessa a este governo - como os juros, possa evitar o retorno à rota explosiva, uma vez desencadeado um movimento aceleracionista. Aliás, convém frisar, ninguém estranharia se o "patamar" inflacionário em que a economia brasileira se manteve de outubro de 1991 a dezembro de 1992 passasse à história como uma curiosidade.

B o l e t i m d e  
*Conjuntura*

*Instituto de Economia Industrial  
Universidade Federal do Rio de Janeiro*

*Palácio Universidade do Brasil  
Av. Pasteur, 250 sala 9  
Praia Vermelha Rio de Janeiro RJ  
22290-240  
542 0495 e 541 8148(fax)*