

O PROGRAMA ECONÔMICO DO GOVERNO COLLOR

*Antonio Carlos Fraquelli**

Introdução

A crise econômica nacional chegou a uma posição insustentável no final da gestão Mailson da Nóbrega. A hiperinflação ensaiou os seus primeiros passos às vésperas da posse do Presidente Collor. O programa de estabilização surgiu no momento oportuno. Neste artigo, pretende-se analisar o contexto em que o programa foi lançado, descrever sucintamente o conjunto das medidas provisórias e estabelecer alguns comentários em torno do alcance e das limitações do novo choque econômico.

1 – O início da hiperinflação

O Brasil encontrava-se sob a linha tênue que separava a superinflação da hiperinflação desde meados de 1989. Os fatos que ocorreram no dia anterior ao feriado bancário do dia 14 de março demonstraram que o BTN e o processo de indexação já não dispunham de condições para conter o processo hiperinflacionário.

Admitindo-se que o País tenha ingressado na nova conjuntura econômica durante o dia 13 daquele mês, era de se esperar que a economia brasileira permanecesse, por alguns meses, sofrendo os efeitos maléficos da explosão dos preços. As conseqüências sobre o processo produtivo seriam desastrosas. O desemprego atingiria níveis até então não imagináveis. Tais fenômenos foram freqüentes nas décadas de 20 e 40. Na China, em 1945, a hiperinflação prolongou-se por período superior a três anos. A Grécia conviveu com taxas de inflação superiores a 350% ao mês nos anos 40. A segunda hiperinflação húngara registrou uma taxa recorde próxima a 500% ao dia no pico da crise.

* Economista da FEE.

O choque concebido pela nova equipe do Governo não permitiu que a hiperinflação se consolidasse na economia brasileira. Todavia é preciso reconhecer que nunca se chegou a uma situação tão crítica. Na ocasião em que foram lançados os planos anteriores, a inflação encontrava-se em níveis inferiores a 30% ao mês. Os Planos Cruzado, Bresser e Verão partiram de níveis de inflação correspondentes às taxas de 14,26 e 29% ao mês respectivamente. O choque Collor surgiu sob uma explosão de preços em que o índice registrou um valor acima de 80% ao mês.

Face aos fatos descritos, é inegável que o programa de estabilização econômica afastou temporariamente a economia da hiperinflação. Em princípio, pode-se estimar em caráter preliminar que o êxito da iniciativa governamental preservará as condições conjunturais vigentes, até que se retome o processo de crescimento econômico, por um prazo não superior a três meses.

2 – O programa de estabilização

Os cenários utilizados pelos economistas antes da posse eram extremamente pessimistas. As experiências com os choques anteriores encaminhavam para um diagnóstico em que a dolarização da economia se apresentava como uma hipótese altamente provável. O acesso à hiperinflação era uma questão de tempo. O congelamento não evitaria que se confirmasse a ruptura da estrutura dos preços relativos.

Da mesma forma como o Governo que encerrou a sua gestão prometeu ao longo do seu mandato, o Presidente Collor pretende equacionar o desequilíbrio financeiro do setor público. O ajuste fiscal compreende a passagem de um "deficit" de 8% para um "superavit" de 2%. Há um aumento na base tributária, alterações no Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI) e no Imposto Sobre Operações Financeiras (IOF), taxação de renda agrícola e eliminação do anonimato fiscal. Há reformas de natureza administrativa e patrimonial. A privatização das empresas estatais alterará significativamente o papel do setor público na economia. A transformação do saldo financeiro negativo em positivo no âmbito das contas públicas exigirá que o Governo busque recursos em diversas fontes. Utilizando-se a participação relativa do Produto Interno Bruto (PIB) como unidade de medida, prevê-se que 0,5% do produto virá da reforma administrativa, 1%, da eliminação dos subsídios e incentivos fiscais, 1,5%, do efeito tanzi, 2%, das privatizações, e 5%, da redução do custo da dívida interna.

A parcela eminentemente ortodoxa do Plano consiste em proporcionar um temível enxugamento da liquidez na economia, retirando-se uma quantia

em torno de US\$ 100 bilhões. O retorno desses recursos ao fluxo da renda se dará via leilões de remonetização. Tomou-se da população, entre outras aplicações, o equivalente a 80% dos recursos do "over" e a 75% da caderneta de poupança. O rendimento a ser creditado aos valores bloqueados será de correção monetária mais seis por cento de juros anuais.

No lado heterodoxo do programa, elimina-se uma restrição existente nos choques anteriores. Nas experiências levadas a efeito durante a "Nova República", praticava-se o congelamento sem que estivesse prevista a saída do mesmo. No caso atual, há uma trégua de preços até 15 de abril. Segue-se a pré-fixação da inflação e dos salários numa quinzena e dos preços na outra e, assim, sucessivamente.

Finalmente, no relacionamento com o Exterior, criou-se o câmbio flutuante sob controle. Trata-se de uma medida que decorre do processo de abertura da economia brasileira. As desvalorizações da moeda que estimulavam as exportações passarão a enfrentar uma pressão contrária e crescente do segmento importador. A dívida externa não consta da estrutura programática, porque os administradores nacionais têm demonstrado muitas dificuldades em cumprir as metas apresentadas ao sistema financeiro internacional. Nesta ocasião, deve-se provar que o ajuste interno é exequível. Posteriormente, as autoridades brasileiras deverão propor um novo elenco de medidas aos organismos internacionais.

3 — O alcance e as limitações do choque

O conjunto de medidas provisórias enviado pelo Executivo ao Legislativo resolve o problema de caixa do Governo e afasta provisoriamente o perigo da hiperinflação. Kandir (1989), que ocupa o cargo de coordenador do Plano Collor, estudou os microfundamentos das teorias de inflação. Elaborou uma classificação dessas teorias a partir de dois padrões alternativos de determinação da variação dos preços (o leiloeiro e a firma), de duas concepções de estrutura econômica (estável e instável) e de três formulações de expectativas (adaptativas, racionais e condicionadas). Combinando esses atributos, analisou os enfoques monetaristas, neo-estruturalistas, pós-keynesiano e a ótica dos novos clássicos. Abandonando o padrão do leiloeiro, o autor discute o comportamento dinâmico dos preços em condições oligopólicas. Além dos impactos diretos e indiretos dos processos de ajustamento, Kandir identifica um componente autônomo de aceleração inflacionária que se apresenta quando a situação financeira do Governo está debilitada. Em sua obra, afirma o autor:

"(...) a dimensão expectacional dos preços exerce um papel fundamental, que passa a ser dominante no processo de aceleração inflacionária em condições de fragilidade financeira do setor público. Utilizando os conceitos de custo de uso e fragilidade financeira do setor público e reconhecendo que as economias têm estrutura, mostra que uma situação de fragilidade financeira do setor público, em virtude do seu impacto sobre o índice de custo de uso dos bens público-fiscais, desdobra-se numa aceleração inflacionária devida à pressão por mudança de preços relativos que passa a manifestar-se entre os setores com diferentes padrões de utilização de bens públicos fiscais".

Se há um diagnóstico quanto à aceleração inflacionária, é inegável que o desafio do programa consistirá em sincronizar a saída da hiperinflação, o início da recessão dos primeiros três meses e a retomada do crescimento econômico. A tarefa é difícilíssima de ser equacionada, porque a extensão da crise dos anos 80 transcende as dificuldades superadas em outros momentos da História. As crises de 1929 e 1962 estavam superadas num prazo de cinco anos. Tomando como ponto de partida o ano de 1980, a crise atual permanece latente por um prazo de uma década. Modiano (1988), ao analisar as dificuldades de um novo Plano Cruzado, é de opinião que

"(...) a primeira lição que se depreende dos cinco choques recentes é que é perfeitamente possível desenhar um programa de estabilização que produza uma rápida e significativa queda das taxas de inflação sem recorrer a uma forte recessão".

Para tanto, ele acredita que é necessário conduzir a ação das políticas econômicas.

Diagnosticado o processo inflacionário pelo coordenador do Plano e apresentada a opinião do Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) quanto ao risco da recessão, ficam ainda duas questões pendentes de análise.

Keynes (1963), no distante ano de 1919, afirmou que, através de um processo inflacionário contínuo, o Governo confisca, de forma secreta e não observável, uma parte da riqueza dos cidadãos. O programa de estabilização utilizou critérios discutíveis na questão da seletividade dos credores.

Um desafio que o Governo terá de resolver relaciona-se à redução da credibilidade que a população enfrenta perante os instrumentos de poupança. Para retomar o crescimento, dentro de uma perspectiva de longo prazo, é imprescindível que os poupadores penalizados participem ativa-

mente do fluxo da renda. E, nessa ocasião, o sistema financeiro exercerá a função de canalizar a poupança para atender à demanda de investimentos.

A questão crucial do programa diz respeito à dúvida quanto à capacidade do Governo de gerenciar todo o processo descrito nesta seção. O setor público brasileiro tem conseguido racionalizar as suas atividades apenas sob o enfoque financeiro. Neste momento, é necessário criar um novo desenho para o processo de desenvolvimento econômico global. Qualquer acidente de percurso pode conduzir a economia à dolarização e à hiperinflação. É preciso acreditar que o exercício da democracia criará as condições para a formulação de um novo padrão de desenvolvimento.

Bibliografia

- KANDIR, Antonio (1989). **A dinâmica da inflação**. São Paulo, Nobel.
- MODIANO, Eduardo (1988). **Inflação-inércia e conflito**. Rio de Janeiro, Campus.
- KEYNES, John M. (1963). **Essays in persuasion**. New York, Norton Library.