

Quando o medo vence a esperança

(um balanço da política econômica do
primeiro ano do governo Lula)

LEDA MARIA PAULANI*

A vitória do Partido dos Trabalhadores (PT) nas eleições presidenciais de 2002 criou expectativas diferenciadas: tenebrosas para alguns, alvissareiras para a grande maioria. A idéia de que o povo começaria a transformar o Brasil numa nação tornou-se muito presente e parecia finalmente estar ao alcance da mão. Forjado nos duros anos de luta contra a ditadura militar que se iniciara em 1964, nascido de baixo para cima, dos movimentos operários do ABC paulista (a maior região industrial do país) e tendo uma liderança da qualidade de Luís Inácio Lula da Silva, o PT parecia talhado para comandar a dura tarefa de retirar o Brasil de sua secular letargia e das disparidades e desigualdades sem-par que ela patrocina.

Não foi dessa vez, porém. A esperada refundação da sociedade ficou para depois. Ancorados num diagnóstico catastrofista, de que o país estaria pós-eleições, em dezembro de 2002, à beira do precipício econômico, os que tomaram posse em janeiro de 2003 encontraram aí o álibi para continuar e aprofundar a prática da política econômica que foi a tônica dos oito anos anteriores, sob Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Hoje, maio de 2004, fica mais claro que nunca que não se tratava em absoluto de “tática” como apregoavam, de tapar o nariz e fazer uma política amarga, odiosa, mas necessária para “salvar o país”. Ao contrário, tratou-se de uma escolha deliberada, de manter o Brasil enredado na mesma armadilha externa, desde que isso não colocasse em risco o projeto de poder do PT. No que se segue, buscaremos recuperar de modo mais detalhado os argumentos que justificaram essa escolha, especular sobre qual é de fato a natureza do “modelo” escolhido e fazer um balanço de seus resultados.

* Professora do Departamento de Economia, FEA, Universidade de São Paulo.

A falácia do Brasil à beira do precipício¹

Ante a surpresa daqueles que esperavam, não uma política econômica aventureira, mas uma sinalização firme no sentido de mostrar que a intenção do novo governo era ir aos poucos retirando a economia brasileira da armadilha externa em que se enredara, as autoridades brasileiras recém-empossadas tinham sempre pronta, na ponta da língua, a explicação para seu inesperado comportamento: era preciso antes de mais nada tirar o país da beira do precipício onde se encontrava. Foi isso que de início justificou a elevação das taxas básicas de juros (a SELIC² atingiu 26,5% ao ano), o brutal corte de liquidez via aumento do compulsório dos bancos e a surpreendente elevação do superávit primário para além do exigido pelo FMI (4,25 contra 3,75% do PIB).

Em que se baseava o novo governo para afirmar tão sombria situação? No comportamento de três variáveis que foram, a partir de então, definitivamente entronadas no posto dos indicadores únicos e absolutos da “saúde” econômica do país: o preço do dólar americano, a cotação do C-Bond (título brasileiro negociado nos mercados internacionais) e o risco-país. De fato, essas variáveis encontravam-se, ao final de 2002, em níveis indesejados. O dólar chegara a atingir R\$ 4,00 (fecha o ano em R\$ 3,50), a cotação do C-Bond ficara abaixo dos 50% do valor de face e o risco Brasil alcançara os 2.000 pontos. Mas a que se devia tão adverso comportamento? Basicamente à especulação gerada com aquilo que se convencionou chamar “terrorismo eleitoral”, orquestrado pelas elites e pelos interesses nacionais e internacionais em vista da possibilidade concreta de uma vitória de Lula. Não fosse o processo eleitoral, dificilmente esses indicadores teriam se comportado dessa forma.

O risco maior que influencia o comportamento dessas variáveis é a perspectiva de uma inadimplência externa (*default*), ou seja, de que, em determinado momento, o país não possua as divisas necessárias para honrar seus compromissos externos e/ou só consiga fazer isso reduzindo suas reservas a níveis muito arriscados. Qual era então a situação do país no que diz respeito a essa questão? Ora, em primeiro lugar, o comportamento da balança comercial em 2003 surpreendera o próprio governo (de FHC), ultrapassando em mais de 50% o valor esperado para seu superávit. Mais ainda, a tendência era de um desempenho futuro ainda me-

¹ Esta seção e a seguinte reprisam, de modo resumido, argumentos que estão em meu artigo “Brasil *Delivery*: razões, contradições e limites da política econômica nos seis primeiros meses do governo Lula”, in: João Antonio de Paula (Org.). *A economia política da mudança*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

² A SELIC é a taxa de juros paga pelo governo federal àqueles que se dispõem a carregar seus títulos de dívida. Constitui por isso um piso para as demais taxas de juros da economia.

lhor, visto que o ajuste do câmbio a partir de janeiro de 1999 parecia estar finalmente colocando as contas do comércio exterior na direção certa³.

Além disso, a análise do desempenho das reservas, a variável concreta que deve de fato ser averiguada para se avaliar a questão da solvência externa, mostra um resultado surpreendente: diferentemente do período set./98-jan./99, em que foram drenados para fora do país mais de US\$ 40 bilhões, o estoque de divisas de posse do governo central manteve, ao longo de 2002, um comportamento absolutamente estável. Elas começam o ano em US\$ 36 bilhões (a média de 2001 foi US\$ 36,3 bilhões), oscilam para US\$ 33 bilhões em abril e maio, alcançam a faixa dos US\$ 40 bilhões em junho e julho, ficam na esfera dos US\$ 38 bilhões em agosto e setembro e de US\$ 36 bilhões no bimestre seguinte, fechando o ano com US\$ 37,8 bilhões. Os números falam por si: não tinha havido, nem estava havendo nenhuma sangria desatada, nada que pudesse se assemelhar a um ataque especulativo contra o real resultante do brutal enfraquecimento da posição externa do país (como ocorrera entre setembro de 1998 e janeiro de 1999).

Não que não existissem problemas pelo lado das contas externas. Existiam e continuam a existir. Mas são de natureza estrutural (aumento da dependência de importados, elevação do passivo externo líquido por conta da internacionalização do capital produtivo com conseqüente elevação permanente das despesas em dólar etc.), longe, portanto, do agravamento conjuntural que serviu de argumento ao novo governo. E mesmo que esse agravamento conjuntural viesse a ocorrer, o acordo com o FMI, com todo seu pesado custo para a sociedade, já estava fechado (fora assinado em agosto), permitindo enfrentar qualquer tempestade inesperada.

A outra razão amiúde levantada pelas autoridades para justificar a condução que de início deram à política econômica era o risco, para eles iminente, de um descontrole monetário. Nessas circunstâncias, alegava-se, havia que se tomar as medidas necessárias, fossem elas quais fossem, para reduzir o ímpeto desse processo. Proceder de outra forma seria como assinar logo de cara um atestado de incompetência e comprometer a viabilidade da gestão que se iniciava. Justificava-se por aí a manutenção da elevada taxa real de juros e o estrangulamento da liquidez da economia (o aumento do compulsório dos bancos, em fevereiro, retirou da economia, de uma hora para outra, cerca de 10% de seus meios de pagamento).

Mas qual era a principal razão desse comportamento adverso dos índices de preço? O principal problema era a própria desvalorização do real a partir de julho de 2002, provocada pelo tumulto eleitoral. Com a defasagem que sempre existe

³ Especificamente com relação a essa questão, aliás, a desmesurada desvalorização do real jogava a favor, visto que, do ponto de vista do comércio exterior, há um *lag* (de 3 a 6 meses) entre a oscilação súbita do preço da divisa e os resultados que dela se podem colher.

nesses casos, os índices de preço começaram a demonstrar o impacto desse choque a partir de outubro/novembro. Mas a assincronia existente no processo de reajuste de preços e o peso que neles têm as tarifas públicas e os chamados preços administrados (combustível, gás etc.) tornavam impossível que todo ele fosse absorvido de uma só vez. Assim, com ou sem política monetária contracionista, os índices de preços continuariam a subir até que todo o choque tivesse sido incorporado, passando a declinar a partir daí, empurrados também pelo declínio do câmbio (que foi exatamente a trajetória por eles descrita). Nenhum descontrole inflacionário à vista, portanto. E como ele poderia existir com a economia andando de lado, praticamente estagnada há tanto tempo? Tampouco existiam, como continuam a não existir, na economia brasileira, mecanismos capazes de começar por aí a girar a roda da inflação inercial, como sugeriu inadvertidamente o presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, em agosto/2003.

Portanto, a tese do precipício ainda está por ser demonstrada. Os dados existentes sobre reservas e um mínimo de conhecimento sobre a formação e o comportamento dos índices de preço não nos autorizam a confirmar sua verdade. O governo alega também que tinham sido cortadas as linhas de crédito para o país e que era preciso recuperá-las rapidamente. Mas, até hoje, não mostrou quais e em quanto foram cortados esses financiamentos.

A falácia do estágio de curto prazo na ortodoxia

Fizemos o retrospecto desses elementos porque a justificativa governamental para tamanho grau de ortodoxia passou sempre pela afirmação da necessária recuperação da “credibilidade”. Seria preciso recuperá-la para não comprometer as contas externas, pois o ajuste efetivo do Balanço de Pagamentos do país ainda estava em curso. O sinal da recuperação dessa credibilidade era justamente a queda do risco-país, a elevação do preço do C-Bond e a apreciação da moeda doméstica. Para conseguir isso era preciso reduzir drasticamente os índices de inflação e fazer uma sólida profissão de fé nos remédios da contração da liquidez e da restrição monetária e fiscal. Em poucas palavras, era preciso “beijar a cruz” da ortodoxia econômica⁴, e ela foi beijada com devoção.

Mas esse discurso, usado e abusado pelo novo governo ante o enorme espanto gerado pelas medidas com que iniciava sua gestão da economia, tinha um lado dúbio, pois sugeria que, uma vez recuperada a “credibilidade”, uma vez feita a dolorosa travessia, chegaria finalmente a hora de colocar a retomada do desenvolvimento como o objetivo prioritário da política econômica. O estágio na política ortodoxa era, sugeria-se, de curto prazo, necessário para viabilizar a transição sem traumas.

⁴ A expressão é de Paulo Arantes em artigo sobre os primeiros meses do governo Lula, “Beijando a Cruz”, *Reportagem*, nº 44, maio 2003.

Quem conhecia, porém, a forma de funcionamento do modelo econômico abraçado pelo governo do PT sabia que tal suposição era mais uma falácia. A “lógica da credibilidade” simplesmente não permite tal mudança de rumo. Este tipo de credibilidade só se mantém se permanecerem inalteráveis na política econômica o ajuste fiscal implacável, o juro real elevado, a política monetária contracionista etc. Depois que se entra nesse jogo, qualquer movimentação no sentido contrário leva de roldão a “conquista” tão duramente obtida e, junto com ela, as supostas condições de “estabilidade” necessárias para o crescimento. Poder-se-ia então supor que o núcleo duro do novo governo não se deu conta dessa impossibilidade e julgou que poderia fazer inicialmente o “jogo do adversário” para obter, a partir daí, as condições necessárias para implementar a sua própria política econômica, aquela que recuperaria o crescimento e geraria os 10 milhões de empregos prometidos pelo candidato Lula, ao longo do processo eleitoral.

Mas mesmo esta hipótese parece hoje difícil de ser considerada. Depois de ouvirmos o secretário de política econômica do Ministério da Fazenda dizer que é preciso erguer uma estátua a Pedro Malan (ministro da Fazenda ao longo dos oito anos de governo de FHC), depois de assistir ao ministro da Fazenda, respondendo às acusações de continuísmo, dizer, na presença de FHC, que “sendo igual, mas correta, ele continuaria a praticar a mesma política econômica por mais dez anos”, fica difícil imaginar que o continuísmo foi obra de algum movimento tático. A única hipótese que sobra é que houve uma escolha deliberada por esse tipo de modelo, com plena e total consciência dos responsáveis por ela. Mesmo calçados em 55 milhões de votos e montados num capital político inédito na história do país, os novos donos do poder não quiseram arriscar um milímetro e decidiram-se pela linha de menor resistência. Escolheram o caminho “mais seguro”, que não afrontava interesses constituídos, internos e externos, que impunha de vez o rentismo como marca de nossa economia, que consagrava para o Estado o papel paternalista e “focado” de “cuidar dos pobres”, que não questionava as disparidades regionais e pessoais de renda e riqueza, que não ameaçava sequer arranhar a iníqua estrutura patrimonial do país, que mantinha-o, enfim, submisso aos imperativos da acumulação financeira que domina a cena mundial do capitalismo desde meados dos anos 70.

A verdade do modelo escolhido

Em meados de 1996, Gustavo Franco, então diretor da área externa do Banco Central (vindo a tornar-se pouco depois seu presidente), escreveu um artigo, que circulou muito entre os economistas, denominado “Inserção Externa e Desenvolvimento”, peça sobre a qual o presidente FHC disse tratar-se da “revolução copernicana na economia”. Embalada no idolatrado invólucro da formalização,

não passava de uma apologia das prescrições do Consenso de Washington, que o governo de Fernando Henrique já estava administrando ao país, quais sejam, redução do tamanho do Estado (privatização), abertura comercial, políticas monetária e fiscal rígidas, taxas reais de juros elevadas. Alegava Gustavo Franco que, misturando bem tudo isso, depois de um certo tempo, o país estaria preparado para pegar o bonde da história. O choque de concorrência implementado pela abertura promoveria um processo de reestruturação produtiva que nos faria ganhar um lugar no admirável mundo novo globalizado e garantiria as condições para o crescimento com estabilidade. O Estado mínimo e as políticas fiscais e monetárias “sólidas” com juros reais elevados, além de constituírem antídotos naturais contra a inflação, assegurariam a credibilidade dos investidores externos e resolveriam os problemas do balanço de pagamentos. Para completar a receita, a reestruturação produtiva faria elevar os salários, graças aos aumentos na produtividade, constituindo assim instrumento inestimável para a redução das desigualdades distributivas.

Uma década depois de aplicadas, essas medidas geraram estagnação econômica, desemprego recorde, enorme aumento da vulnerabilidade externa, o retorno do país à posição de uma economia primário-exportadora e a permanência do mesmo padrão distributivo, com inevitável crescimento da pobreza absoluta e da violência, e da barbárie nos grandes centros urbanos do país. Pouco tempo antes do surgimento do texto de Gustavo Franco, a diretoria por ele comandada no Banco Central tratava de tomar as medidas necessárias para garantir a inserção que de fato importava: a admissão do Brasil no circuito internacional de valorização financeira. A renegociação da dívida externa, com a securitização da mesma, e a criação dos títulos de dívida brasileira cotados em mercados internacionais (C-Bonds) já tinham se encarregado de uma parte das tarefas. Ao mesmo tempo, a diretoria do BACEN encarregava-se, na surdina, de outra, também fundamental: a desregulamentação do mercado financeiro.

Utilizando um expediente criado por uma lei de 1962 – as chamadas contas CC5, contas exclusivas para não residentes, que permitem a livre disposição de recursos em divisas –, o BACEN promoveu a abertura financeira do país. Duas grandes mudanças foram operadas. Em primeiro lugar, alargou-se o conceito de “não residente”, incluindo-se aí não apenas as pessoas físicas ou jurídicas que estivessem em trânsito pelo país, mas também as contas livres de instituições financeiras do exterior (instituições financeiras estrangeiras não autorizadas a funcionar no país)⁵. Além disso, as CC5 passaram a poder remeter livremente para o

⁵ Na realidade, essa primeira mudança foi implementada já em 1992, na gestão de Francisco Gros como presidente do Banco Central e Armínio Fraga como diretor de sua área

exterior não apenas os saldos em moeda doméstica resultantes da conversão da moeda estrangeira com a qual os não residentes tivessem entrado no país, mas igualmente todos e quaisquer saldos. Abriu-se com isso a possibilidade de qualquer agente, independentemente de ser ou não residente, enviar livremente recursos ao exterior, bastando, para tanto, depositar moeda doméstica na conta de uma instituição financeira não residente⁶.

Essas mudanças produziram, em conjunto, a forma e a substância da inserção do Brasil nas finanças de mercado internacionalizadas. Os títulos de dívida brasileira lançados e cotados no exterior confirmaram o país no papel de emissor de capital fictício, que viabiliza a valorização financeira e garante *a posteriori* a transferência de parcelas da renda real e do capital real para a esfera financeira. A liberalização financeira vem garantir o livre trânsito dos capitais internacionais, que podem assim maximizar o aproveitamento das políticas monetárias restritivas e de juros reais elevados. Sem o destravamento do mercado, por exemplo, os mais de US\$ 40 bilhões que saíram do país entre setembro/98 e janeiro/99, atemorizados com a iminente desvalorização do real, não teriam podido fazê-lo e teriam amargado duras perdas. Mas o traje desse novo papel do país ainda não estava completo. Por mais que tentasse, FHC não conseguiu implementar, na questão previdenciária, todas as mudanças requeridas para que sua conformação se adaptasse ao novo figurino.

A reforma da previdência foi justamente o primeiro projeto de fôlego em que se empenhou o governo Lula. Logo nos primeiros meses de gestão, o novo governo manda ao Congresso um projeto de lei que propõe várias alterações nessa área, mas que afeta fundamentalmente o funcionalismo público, já que, no setor privado, a reforma tinha sido implantada pelo governo anterior. Seu sentido bási-

externa, mas o mercado permaneceu incrédulo até que, em novembro de 1993, já na gestão de Gustavo Franco na área externa do BACEN, foi publicada uma “cartilha” que escancarou para os agentes aquilo que eles estavam vendo sem acreditar. Não por acaso, a tal cartilha ficou conhecida no mercado como *Cartilha da Sacanagem Cambial*.

⁶ As procuradoras da República Valquíria Nunes e Raquel Branquinho encaminharam à Justiça Federal, em dezembro de 2003, uma peça de acusação em que pedem a condenação, por crime de improbidade administrativa, de 15 executivos ligados ao BACEN e Banco do Brasil. Elas argumentam que essa transformação das CC5 foi feita de modo irregular, pois uma lei federal não pode ser regulamentada por um órgão de hierarquia constitucional inferior. Em outras palavras, o Congresso teria de ser ouvido sobre isso, e não foi. A mudança foi feita singelamente, mediante uma *carta circular* do Banco Central. Uma *carta circular* é um documento que tem o papel exclusivo e restrito de “esclarecer” normas e regulamentos editados pelo Conselho Monetário Nacional. Veja-se a, esse respeito, a excelente matéria de Raimundo Rodrigues Pereira, “Uma Manipulação Extraordinária”. *Reportagem*, nº 53, fevereiro, 2004.

co foi alterar a forma de funcionamento do sistema previdenciário dessa faixa de trabalhadores. Pretextando déficits insustentáveis e que se agravariam com o tempo, o governo propôs mudanças no sistema de previdência do funcionalismo que, concretamente, implicam a transição para um regime de “capitalização”, em substituição ao regime de “repartição simples”, até então vigente. A exemplo do que FHC fizera com a previdência dos trabalhadores do setor privado da economia, o principal instrumento proposto para operar essa mudança foi a imposição de tetos para os benefícios, tetos que obrigarão os servidores a participarem de fundos complementares de previdência. Mas, diferentemente de FHC, que não ousou dispensar as “regras de transição”, a proposta original do governo do PT foi ao parlamento sem elas, cabendo aos congressistas a introdução das mudanças que tornaram “menos radical” a reforma proposta⁷.

Assim, tendo o “Fome Zero” como a principal estratégia de *marketing*, mas sem conferir efetivamente a essa meta grande importância nem proporcionar-lhe recursos substantivos⁸, o governo esforçou-se mesmo, logo de início, foi para completar as mudanças iniciadas por FHC na área previdenciária. Que o governo tenha começado por aí, que tenha empenhado todo seu peso político e seus cargos na aprovação de tal reforma, pode ser tudo, menos uma casualidade. Na verdade, este início é sinal inequívoco do caminho escolhido pelo novo governo e da doutrina por ele abraçada, tornando ainda mais plausível a hipótese de que houve uma escolha consciente e não uma situação inescapável que teria empurrado o governo Lula a confirmar e aprofundar o mesmo modelo.

Ao completar a transformação idealizada por FHC, mataram-se vários coelhos de uma só cajadada. Em primeiro lugar, criou-se finalmente o grande mercado de previdência complementar, que há mais de duas décadas vinha despertando a cobiça do setor financeiro privado nacional e internacional. Cabe ressaltar que, nesse sentido, a viabilização da reforma no setor público representa a abertura de perspectivas de acumulação que não estão presentes quando se considera o mercado previdenciário oriundo do setor privado da economia. Apesar de substantivamente maior do que o número de trabalhadores do setor público, o mercado constituído pelos empregados do setor privado possui renda média menor e enfrenta a ameaça do desemprego. A abertura desse novo e succulento espaço de valorização foi, portanto, o primeiro dos grandes tentos (à direita, sempre) marca-

⁷ Mais uma ousadia (à direita, sempre) do novo governo foi a imposição de contribuição aos inativos, que FHC tentara inúmeras vezes sem conseguir. Não custa lembrar que o fator básico do insucesso de FHC em todas essas tentativas foi a oposição feroz à proposta feita justamente pelo Partido dos Trabalhadores.

⁸ Não por acaso, o “Fome Zero” tem muito mais a feição filantrópica de um programa de caridade do que propriamente a feição de uma política de Estado.

dos pelo novo governo com a aprovação da reforma. Além disso, com a elevação das contribuições, da idade e do tempo de trabalho para a obtenção do benefício, além da taxação dos inativos, o governo contou pontos também no intocável objetivo do “ajuste fiscal”. Pôde ainda, através de um bem-pensado programa de defesa publicitária dessa iniciativa, colocar os funcionários públicos como os grandes vilões do descalabro social do país⁹ e vender a idéia de que o intuito da reforma era simplesmente o de fazer “justiça social”. E, *last but not least*, um sistema previdenciário com predomínio do regime de repartição e sob o monopólio do Estado era algo que não combinava em nada com um país que vinha buscando, desde o início da década de 1990, afirmar-se como uma das plataformas mundiais da valorização financeira. A reforma patrocinada pelo PT veio contribuir de forma decisiva para o alcance desse objetivo.

Ocorre que o regime de capitalização é por definição “rentista” (interessam-lhe juros reais elevados e ativos fixos, de preferência papéis públicos, já que seus gestores têm de “garantir”, no longo prazo, o retorno individual das contribuições nos valores contratados), enquanto o regime de repartição é “produtivista” (interessam-lhe emprego, renda e capital produtivo, visto que quem trabalha “paga” a renda de quem não trabalha). Sendo assim, essa transformação, além de, em muitos casos, ter violado direitos adquiridos, gerou mais um importante elemento para tornar mais profundas as crises experimentadas pelo país¹⁰. Mas isso certamente passou por detalhe junto à cúpula governamental, frente à “modernização” institucional do capitalismo brasileiro trazida pela reforma, além dos inegáveis “ganhos de credibilidade” que ela angariou¹¹. Não é demais lembrar, nesse sentido, que, em troca de seu apoio e do financiamento a projetos sociais, o Banco Mundial “sugeriu” ao novo governo, ainda antes de sua posse, que ele justamente concluísse a reforma previdenciária (além de realizar a reforma tributária e a universitária).

Concluída, portanto, esta etapa, fica quase pronto o país para integrar, trado a rigor, o circuito internacional da valorização financeira. Mais alguns deta-

⁹ Recuperando, sintomaticamente, uma das bandeiras de campanha de Fernando Collor.

¹⁰ Pior do que pró-cíclico, o regime de capitalização é neutro quando a maré é favorável, mas joga completamente contra, quando os ventos empurram a economia ladeira abaixo. E isto é tanto mais verdadeiro quanto maior for o peso dos ativos carregados pelos fundos de pensão.

¹¹ Uma das conseqüências benéficas muitas vezes aventada para a instauração de regimes de capitalização é que eles em geral forçam uma elevação da “taxa de poupança” da economia, o que seria um efeito salutar, particularmente em economias como as nossas, que, segundo o discurso convencional, são “carentes de poupança”. Organizadas desta forma, porém, as finanças não se prestam nem mesmo para a conformação do círculo virtuoso defendido pelo *mainstream* econômico – *poupança-investimento-renda* –, visto que a poupança financeira substantiva que a sociedade acaba então por gerar não se

lhes, como a aprovação da nova lei de falências e a autonomia do Banco Central, expedientes todos esses vistos como necessários para garantir a “renda mínima do capital”¹², e nada mais faltará. E esse momento glorioso não tardará a chegar, visto que o governo Lula já tomou todas as providências para que mais essas reformas modernizantes sejam implementadas o quanto antes. A *toilette* estará então completa. A autonomia do Banco Central faz ver aos “mercados”, de uma vez por todas, que o Estado brasileiro não abrirá mão de seu papel de permanentemente retirar, pela via dos tributos, parcelas da renda real da sociedade para transferi-las para a esfera da valorização financeira¹³, assegurando o rendimento do capital fictício (títulos) que produz¹⁴. Ao mesmo tempo, esse Estado transforma a moeda do país em objeto de tráfico e de agenciamento, sujeitando-a a operações de arbitragem que farão seu valor flutuar ao sabor dos interesses e das aplicações de cada momento. Ora como objeto de especulação, ora como pretexto para a manutenção de desmesuradas taxas reais de juros, a moeda doméstica põe-se sempre como um caminho promissor para a obtenção de excepcionais ganhos em moeda forte. A abertura financeira garante a efetividade desses ganhos, concedendo a seus ativos de origem a liberdade necessária para maximizar, em dólar, sua estada no país. Os fundos de pensão (que serão agora ainda mais numerosos e volumosos) funcionam como braço auxiliar da dívida pública, no papel de retirar da esfera da acumulação produtiva parcelas substantivas de renda real que poderiam, de outro modo, se transformar em capital produtivo. Farão assim, indiretamente, pela via voluntária das contribuições previdenciárias, aquilo que o Estado faz diretamente pela via impositiva dos tributos.

O governo do maior partido de esquerda (!?) do mundo, no maior país da América Latina, terá então prestado aos interesses do capital rentista e a seu ideário um serviço inestimável. Terá demonstrado de modo irretorquível a tese de que

objetiva em investimentos capazes de garantir no futuro um fluxo aumentado de bens e serviços. Ao contrário, ela torna-se um elemento adicional a pressionar a economia no sentido da geração de renda sem a intermediação da produção material.

¹² A expressão, felicíssima, é de João Sayad em “Taxa de juros”, *Folha de S. Paulo*, 24/4/2000.

¹³ Ver, sobre essa questão, a “Introdução Geral”, in: François Chesnais (Org.). *A mundialização financeira*. São Paulo: Xamã, 1998.

¹⁴ Poder-se-ia argumentar que o efeito riqueza produzido pela garantia de renda real que a maquinaria financeira gera teria o papel de incentivar o consumo e o investimento, devolvendo à esfera da acumulação produtiva com uma mão o que retira dela com a outra. Ainda que isso possa eventualmente ser verdadeiro no caso do consumo, no caso do investimento é uma esperança vã, já que, continuando sob os imperativos do gasto público minguado e do juro real desmesurado, as expectativas derivadas de aplicações produtivas permanecerão deprimidas.

não há outra alternativa, de que não há nenhum outro caminho, pois que ninguém duvida das intenções progressistas do Partido dos Trabalhadores e de seu mais importante líder. Estará ao mesmo tempo desempenhando papel de inegável importância na consolidação do “sistema” monetário internacional vigente, no qual uma moeda puramente fiduciária funciona como “lastro” da arquitetura financeira mundial. A manutenção desse sistema, porém, é precisamente o que mantém a dominância financeira da valorização¹⁵, pois que o emissor do lastro internacional, ao expandir livremente sua moeda, gera uma plethora de capitais que se defendem, através da valorização financeira, de crises clássicas que poderiam reduzi-los a pó. O papel dos estados nacionais e dos fundos mútuos e de pensão como instrumentos de extração de renda real para a alimentação do capital financeiro cigano, se, por um lado, minoram a dimensão fictícia desses capitais, por outro, vai acirrando as contradições inerentes a um sistema que vê diminuir o capital produtivo – que gera renda real – enquanto engorda o capital financeiro – que extrai renda real do sistema e incha ficticiamente nos mercados secundários, exigindo ainda mais renda.

É esse enfim o modelo adotado por Lula e pelo governo do Partido dos Trabalhadores para promover o desenvolvimento do Brasil. A retórica convencional continua garantindo que é a persistência na política da austeridade fiscal com contração monetária o único caminho seguro, certo e “científico” para se alcançar o “crescimento com estabilidade”. Com esse tamanho de dívida, alegam, o país precisa “economizar” para reduzir seu peso com relação ao PIB e ter permissão para voltar a

¹⁵ “Dominância financeira da valorização” afigura-se um termo mais adequado do que “dominância da valorização financeira”, pois enquanto o último refere-se a momentos ou fases na história do capitalismo em que a valorização rentista se exacerba e se sobrepõe à valorização produtiva de um modo insustentável no longo prazo, o primeiro diz respeito à etapa corrente do capitalismo, na qual a importância e a dimensão dos capitais e da valorização financeira combinados à peculiar forma assumida pelo sistema monetário internacional fazem com que a lógica da valorização financeira contamine também a esfera produtiva, gerando um novo modo de regulação adequado ao regime de acumulação financeira. As mudanças operadas pelo toyotismo vão todas nessa direção. A chamada “flexibilização do trabalho”, por exemplo, permite, entre outros: utilizar mais intensamente o valor de uso da força de trabalho; repartir com o trabalho os riscos do capital, flexibilizando o próprio capital; em conjunto com a costumeirização da produção, reduzir ao mínimo o custo de carregamento de estoques de matérias-primas e bens intermediários (que torna-se um desperdício imperdoável num contexto de taxas de juros reais positivas e elevadas). Todas essas mudanças têm a ver com o contexto no qual hoje deve se dar a valorização produtiva, qual seja, o contexto rentista e curto-prazista da valorização financeira. Ver, a esse respeito, Andrés V. Frontana. *O Capitalismo no fim do século XX*. São Paulo, IPE/USP, tese de doutorado, 2000.

crescer. Nunca se lembram de dizer que o crescimento da dívida, que a fez ganhar a dimensão atual, não foi resultado de nenhuma “irresponsável” gastança governamental, mas da própria receita ortodoxa que prescreveu juros elevados para sustentar a apreciação cambial que vigorou de 1995 a 1999. Nunca se lembram também de dizer que o pagamento desses juros tão polpudos é o grande responsável pelos déficits nominais que fazem crescer cada vez mais a própria dívida pública, mesmo com os serviços públicos esfolados e com o desemprego em níveis insuportáveis.

Finalmente, esquecem ainda de dizer que a dívida não é para deixar de existir, não é uma anomalia, um pecado que o país tem de purgar para ganhar a recompensa do crescimento. Ao contrário, ela faz parte, como sempre fez, do capitalismo. Ela deriva das relações entre estado e acumulação privada, entre poder e dinheiro, e se, noutros tempos, serviu como braço auxiliar para a garantia do “salário social”, chegando a desfetichizar a mercadoria força de trabalho e criando o espaço do anti-valor¹⁶, hoje ela afirma o espaço do valor e do capital, impedindo a queima de capital excedente e assegurando-lhe uma renda mínima.

A última observação torna ainda maior a responsabilidade do governo de Lula em patrocinar a continuidade do desastre brasileiro, que já dura mais de duas décadas. Ao contrário do que pode parecer à primeira vista, o “conflito” entre capital produtivo e capital financeiro só aparece com vigor no plano agregado, onde fica evidente a irracionalidade de assentar o crescimento econômico na extração de renda real, mais do que em sua geração. No plano dos capitais individuais, porém, particularmente quando se trata do grande capital internacionalizado que opera na arena mundial, combinar ganhos rentistas com ganhos produtivos é próprio da lógica de seu funcionamento, que é míope e não enxerga nenhum outro objetivo que não seja a expansão ampliada de seu ganho monetário. Logo, se o momento é de juro real elevado patrocinado pelos estados nacionais da periferia do capitalismo, ajusta-se o funcionamento da produção a essa circunstância, de modo a maximizar monetariamente a combinação entre ganho produtivo e ganho financeiro¹⁷. Assim, mais do que um problema efetivo enfrentado por seus negócios, as críticas em uníssono que os empresários ligados ao grande capital entoam contra os juros elevados fazem parte do jogo de cena de quem tem a obrigação política de se dizer preocupado com os milhões de desempregados. As relações que ligam o grande capital produtivo e financeiro, de um lado, e o Estado enquanto emissor de capital fictício, de outro, mostram, no entanto, que esse incômodo não existe, a não ser para os microempresários, os donos de botequins e os proprietários de fabriquetas de fundo

¹⁶ Tomo de empréstimo a tese bastante conhecida de Chico de Oliveira. Veja, a esse respeito, *Os Direitos do Anti-valor*. Petrópolis, Vozes, 1998.

¹⁷ Vide nota número 15, supra.

de quintal, condenados à “economia de mercado” e à geração de renda real¹⁸. Em outras palavras, as lógicas produtiva e fictício-financeira é que são, no agregado, conflituosas, não os capitais que delas se beneficiam.

Ora, tudo isso indica que se trata mais do que nunca de uma escolha do Estado a direção a ser seguida por essa “sociedade natural” que ele tem com o capital. Ele pode jogar do lado da afirmação do rentismo, que é perverso do ponto de vista social, mas absolutamente familiar e benéfico do ponto de vista da acumulação privada, ou pode afrontar essa lógica e utilizar seu poder, não para extrair renda real da sociedade e engordar financeiramente os capitais, mas para obrigá-los à acumulação produtiva e à expansão da renda real. A insistência do *establishment* econômico do governo no caminho da austeridade, defendido como receita certa e segura para o “crescimento”, leia-se, crescimento da produção e, portanto, do emprego e da renda real, expressa, ao contrário, a necessidade do Estado de assegurar ao capital, via pagamento de juros reais positivos, o “lastro *a posteriori*” dos ativos fictícios que emite¹⁹. O governo do PT, sem coragem de afrontar os interesses constituídos, sem nenhuma disposição para arriscar uma mudança na postura do Estado que o tornasse capaz de enfrentar os problemas experimentados pelo país, escolheu a reafirmação da lógica perversa que já estava em curso e a entrega total do Brasil às exigências da acumulação privada. Feita a escolha, vejamos que resultados ele obteve em seu primeiro ano de gestão.

A verdade dos resultados

A partir do início de 2004, findo o primeiro ano do governo Lula, estatísticas fechando, os jornais começam a estampar as manchetes²⁰:

“Brasileiro compra menos alimentos em 2003”

“Consumo doméstico que crescia há dez anos, fica estagnado em 2003”

“Com Lula, renda cai e desemprego cresce”

“Indústria tem o pior desempenho desde 99”

¹⁸ A lembrança, muito a propósito e inspirada em Fernand Braudel, do caráter de ficção do conflito entre capital produtivo e capital financeiro-especulativo é de José Luís Fiori, em entrevista à *Folha de S. Paulo*, 9/5/2004.

¹⁹ Cumpre acrescentar que, no contexto atual de um sistema monetário internacional fiduciário, a securitização das dívidas públicas dos países emergentes e os juros positivos que elas pagam, bem como os ganhos de arbitragem que o câmbio flutuante proporciona graças à diferença de força entre as diversas moedas domésticas, são acessórios imprescindíveis para garantir o rendimento do capital financeiro quando, por razões próprias dele, o país hegemônico não está disposto a fornecer essa garantia.

²⁰ Todas as manchetes aqui reproduzidas são do jornal *Folha de S. Paulo*, entre janeiro e maio de 2004.

“Total de subocupados cresce 42,5% em 2003”
“Economia encolhe no primeiro ano de Lula”
“PIB tem a primeira queda desde 92”
“Consumo de famílias tem queda recorde”
“Investimento sobe em ritmo de conta-gotas”
“Gasto social não aumenta com Lula”
“Desemprego em São Paulo volta a nível recorde”
“Região Metropolitana de São Paulo tem 2 milhões de desempregados”

E por outro lado:

“Aperto fiscal supera meta com o FMI”
“Gasto com juros é recorde”
“Brasil é 4º colocado em gasto com juros”
“Brasil tem juros mais altos entre os emergentes”
“Carga tributária aumenta na gestão Lula”
“Lula faz maior aperto fiscal da história”
“País investe pouco e tem aperto fiscal recorde”

Apesar disso:

“País ainda é vulnerável, diz FMI”
“Investimento externo direto é o menor desde 1995”
“Superávit não paga nem metade dos encargos da dívida do país”
“Risco-país volta a ficar acima de 500 pontos”
“Standard & Poor’s vê vulnerabilidade no Brasil”
“Brasil sofre com temor de juros maior nos Estados Unidos”
“JP Morgan rebaixa Brasil e risco-país sobe”
“Risco-Brasil tem a maior alta em 17 meses”
“Economia Brasileira segue frágil, diz BID”

Em compensação:

“Instituições financeiras obtêm resultado 6,7% maior em 2003”
“Sete maiores bancos lucram R\$ 13,4 bilhões”
“Tarifas bancárias sobem mais que inflação”
“*Spread* brasileiro é o maior do mundo”
“Investidor ganhou com ortodoxia do PT”
“Tesouro cede, resgata títulos e ajuda fundos”

24 • QUANDO O MEDO VENCE A ESPERANÇA

E, portanto:

“Palocci anuncia que ajuste fiscal vai continuar neste e nos próximos anos”

“Política monetária não muda, diz Palocci”

“Presidente do BC descarta mudança de rumo”

“Juro atual não barra expansão, diz BC”

“Política econômica não mudará, diz Lula”

Não é à toa, então, que, em apenas um ano de governo Lula, já se cogitem outras formas de luta e mobilização da esquerda: novo partido (que alguns querem apenas parlamentarista), federação de movimentos sociais, organização do contrapoder popular, difusão de núcleos de reflexão e ação socialista etc.

Posfácio: A recuperação no primeiro semestre de 2004: crescimento sustentado?*

A partir de maio de 2004, os indicadores de produção e emprego esboçam uma reação. O governo comemora e argumenta que tais resultados mostram a correção da política econômica adotada. Num arroubo de otimismo, o ministro da Fazenda Antonio Palocci afirma, em palestra na Federação das Indústrias do Rio de Janeiro, em meados de julho, que “o Brasil acertou os pilares econômicos para crescer continuamente por mais 15 anos”. E mais adiante completa: “definitivamente a vocação do Brasil não é crescer pouco. A vocação do país é crescer 5% ou mais. Vamos colher esses resultados surpreendentes”. Cabe perguntar então pela qualidade desse crescimento e pelas condições de sua sustentabilidade para avaliar a viabilidade dessas tão alvissareiras previsões.

O primeiro ponto a destacar é que o crescimento verificado no PIB no 1º trimestre de 2004 (2,7% com relação ao mesmo trimestre de 2003) deveu-se fundamentalmente ao dinamismo das exportações, que apresentaram crescimento de 19,1% com relação ao mesmo trimestre de 2003, contra magros 1,2% e 1,5% apresentado pelo consumo das famílias e pelo consumo do governo e 2,2% pela formação bruta de capital fixo. Os resultados observados no nível de emprego indicam a mesma situação, visto que ele cresce mais na agricultura e na indústria de transformação (setores onde a exportação é substantiva), crescendo menos na construção civil e muito pouco no comércio e nos serviços (setores que dependem da demanda doméstica).

À dependência que a recuperação vem apresentando do desempenho das exportações soma-se a manutenção da vulnerabilidade do setor externo como um

* Este artigo foi, originalmente, escrito para a revista socialista alemã *Prokla*, concluído em maio de 2004, teve este *Posfácio*, elaborado exclusivamente para *Crítica Marxista*, em julho deste ano. (Nota da editoria)

todo, premido, de um lado pelo ameaça de continuidade na elevação da taxa de juros americana e pela disparada do preço do petróleo e, de outro, pelo aumento da temperatura na geopolítica global. Para agravar de vez a situação, o volume de nossas reservas líquidas é pífio frente ao que deveria ser: cerca de US\$ 22 bilhões para um PIB da ordem de US\$ 460 bilhões (só para efeitos de comparação, a Índia tem reservas cerca de 6 vezes maior, para um PIB apenas 25% maior).

A conclusão que facilmente se tira de tudo isso é que um crescimento tão fortemente dependente do setor externo é, nessas condições, no mínimo, instável. A menos que a economia brasileira regreda para sua situação pré-1930, quando a dinâmica do crescimento era inteiramente determinada pelo setor externo, só se poderá falar em crescimento sustentado e elevado como vacina o ministro, se se recuperar a demanda interna, ou seja, o dinamismo do consumo doméstico e do governamental e principalmente o dinamismo dos investimentos. E que condições existem agora para que isso aconteça? Do ponto de vista dos investimentos, as perspectivas continuam pouco auspiciosas, tendo em vista a persistência de uma taxa real de juros extremamente elevada. A mesma razão que mantém o juro em patamar tão alto comprime o consumo do governo, já que obriga a realização de megassuperávits, impossibilitando também o consumo governamental de funcionar como elemento dinamizador do crescimento. Resta o consumo doméstico. A recuperação do nível de emprego deveria em princípio ser-lhe favorável, visto que tende a elevar a massa de salários pagos e, em princípio, também o rendimento médio dos trabalhadores. Todavia não é o que parece estar acontecendo. Além de muito lenta (no acumulado em 12 meses e no acumulado no ano o crescimento do emprego industrial em maio era ainda negativo), a recuperação do emprego não está sendo acompanhada pelo crescimento da massa de salários. Segundo o IBGE, apesar do crescimento de 1,0% com relação ao mês de abril, a elevação do emprego industrial em maio foi acompanhada de uma variação negativa de 1,1% na folha de pagamento real.

Finalmente não se pode esquecer do caráter naturalmente cíclico da economia capitalista. Depois da queda experimentada em 2003 e considerando a redução da taxa básica de juros a partir de julho, o que se está observando agora, com o *lag* que sempre existe nesses casos, pode ser simplesmente a adaptação, empurrada pela vitalidade da demanda externa, de expectativas que haviam ficado por demais deprimidas. Como há capacidade ociosa, essa leve reversão tem espaço para se concretizar.

Tudo somado, é preciso um otimismo de ministro da Fazenda para concluir que engatamos definitivamente a marcha do crescimento e que ele acontecerá em alta velocidade. Sem uma alteração geral no modelo escolhido e sem que se liberte a economia brasileira da armadilha externa em que ela foi aprisionada, não há nenhuma razão para que acreditemos nesse conto de fadas.

PAULANI, Leda Maria. Quando o medo vence a esperança (um balanço da política econômica do governo Lula). *Crítica Marxista*, São Paulo, Ed. Revan, v.1, n.19, 2004, p.11-26.

Palavras-chave: Governo Lula; Política econômica; Brasil.