

A IMOBILIZAÇÃO DO ESTADO

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Folha de S. Paulo, 28.06.1980

A imobilização do estado é hoje o obstáculo fundamental que a sociedade brasileira enfrenta para resolver seus três problemas financeiros fundamentais o endividamento externo, o déficit do orçamento monetário e a inflação. O estado brasileiro, por motivos de ordem econômica e política, foi sendo reduzido paulatinamente à imobilidade nos últimos anos. Exatamente no momento em que as dificuldades se avolumam, tornando necessária e urgente uma política econômica que restabeleça o equilíbrio financeiro no país, o estado perdia raio de manobra, suas ações deixavam de ter o mínimo de autonomia e operacionalidade necessárias para produzirem efeitos.

A ineficiência da política econômica governamental transparece a cada momento. O governo aumenta impostos, mas em seguida é obrigado a recuar, ameaça cortar subsídios, mas os mantém, dá ênfase ao controle administrativo dos preços via CIP, mas é desautorado ou acaba concedendo aumentos de preços que apenas oficializam a inflação, tabela juros, mas as instituições financeiras contornam o tabelamento, estabelece limites para as importações mas estas continuam a crescer. Por outro lado o governo estabelece limites para a elevação dos empréstimos bancários, para a correção monetária e para a correção cambial, mas ninguém acredita que os limites será cumprido. Da mesma forma faz previsões sobre o equilíbrio da balança comercial que os fatos de cada dia encarregam-se de desmentir.

Esta imobilidade do estado brasileiro torna-se ainda mais dramática na hora atual quando se desenham duas alternativas para se enfrentar a crise: ou a solução estrutural-administrativa de controlar os preços e as importações através da intervenção do estado, ao mesmo tempo em que se procura manter a taxa de crescimento da economia, ou a

solução neoclássica ou monetarista de deixar que o mercado “controle” os preços e as importações através de uma recessão econômica.

Nenhuma das duas alternativas tem êxito assegurado, mas é certo que a segunda seria muito mais dolorosa para todos: burguesia, tecnoburocracia (camadas médias recebendo ordenados) e trabalhadores. Provocaria falências, desemprego, redução indiscriminada de lucros, ordenados e salários. E, a não ser que a recessão fosse extremamente profunda, é provável que não resolvesse o problema da inflação, dado o alto componente de custo ou administrativo da inflação brasileira. Seu saldo final seria sem dúvida uma redução relativa nas importações, mas a custos elevadíssimos, que a tornam politicamente inviável.

A solução alternativa, que vem sendo parcialmente testada desde que o Ministro Delfin Neto assumiu o Ministério do Planejamento, em agosto de 1979, também não tem seu êxito assegurado. Esta baseada no controle administrativo dos preços e em uma modificação no perfil da oferta e da demanda que privilegie o setor exportador e o de energia e penalize a produção de consumo de luxo. Provavelmente será necessário acompanhá-la de medidas moderadas, mas firmes de controle monetário, de aumento da carga tributária e de diminuição de despesas. Mas essas medidas, que, aliás, vem sendo testadas, deverão evitar o desencadeamento da crise, ao mesmo tempo em que se procure, sob todas as formas, aumentar os controles administrativos sobre os preços, os juros, o câmbio, e as importações. Alguns setores deverão ser considerados prioritários a agricultura, os insumos básicos, a energia, os bens de consumo popular com baixo coeficiente de importações, enquanto que outros setores terão que ser necessariamente sacrificados, condenados à recessão: produção de automóveis, de eletrodomésticos, de aparelhos de som, de bens de consumo de luxo em geral com alto coeficiente de importações.

Já controlar o crédito, provocar uma crise violenta de liquidez, aumentar impostos, cortar investimentos públicos são medidas politicamente difíceis em um país como o Brasil, mas economicamente muito mais fáceis do que controlar administrativamente preços, juros, salários, ordenados, câmbio, importações, estas últimas constituídas em grande parte de produtos essenciais. A solução neoclássica prevê a intervenção do estado, mas

afinal deixa que os mecanismos de mercados se encarreguem de provocar os ajustamentos. Por isso é mais fácil. A solução estrutural-administrativa implica na intervenção do estado em todo o processo. O mercado não é eliminado, mas seu papel regulador é diminuído na medida em que os diversos tipos de preço estão controlados. É possível através dela reequilibrar a economia sem o recurso à recessão, mas é claro que exige por parte dos formuladores e executores da política econômica não apenas competência mas autoridade efetiva. A solução da crise econômica brasileira sem recessão, portanto, é uma solução eminentemente administrativa, que exige um amplo raio de manobra para o Estado, que demanda uma grande autonomia e efetividade para a política econômica governamental.

Ora, nos últimos anos a autonomia e a efetividade da política econômica do estado só tem diminuído. Na verdade, a política econômica foi deixando de ser exógena e passou a ser endógena. Ou, em outras palavras, a política econômica deixou de ser o produto de formulação relativamente livre dos governantes que se situariam até um certo ponto fora do sistema econômico, como terapeutas que cuidam de um paciente, e passou a ser a resultante estrita das pressões políticas e das limitações econômicas geradas no próprio sistema. É claro que uma política econômica nunca é plenamente livre. Ela é sempre o resultado das lutas de classe, e tende sempre a refletir os interesses da classe dominante. Mas, ainda que condicionada a política econômica pode ser relativamente exógena, na medida que os governantes conseguem formulá-la e torná-la efetiva com razoável liberdade. Ora, no Brasil, nos últimos cinco anos, a política econômica perdeu autonomia, tornou-se endógena, o estado imobilizou-se.

Este fato está relacionado a fatores de ordem econômica e política. No plano econômico os próprios desequilíbrios financeiros foram reduzindo a margem de manobra do estado. Na medida em que o endividamento externo se agravava, que as distorções econômicas internas implicavam em subsídios governamentais crescentes e em crescente endividamento do estado, que a inflação se acelerava, é claro que a autonomia da política econômica ao próprio estado reduzia-se fortemente. O desequilíbrio orçamentário do estado e o endividamento externo limitam obviamente a capacidade do estado de administrar efetivamente a crise, produzindo-se assim uma situação dialética. De um

lado, a crise imobiliza o estado, e de outro a imobilização do estado impede a solução da crise.

Esta transformação da política econômica em um processo endógeno e inefetivo, entretanto, tem também causas políticas. Elas estão relacionadas diretamente com a perda de representatividade da classe dominante e de credibilidade do atual governo, e a decorrente perda de autoridade do próprio estado. De fato, entre 1964 e 1974 o sistema político autoritário instalado no país era inteiramente representativo da burguesia, das empresas multinacionais e da própria tecnoburocracia civil e militar. A partir, entretanto, do momento em que a burguesia, no início de 1975, decide romper seu pacto político com a tecnoburocracia, iniciando a campanha contra a estatização que depois se transforma em campanha pela redemocratização, o tripé econômico e político de 1964 entre em colapso. Um processo de abertura política, ainda que limitado, efetivamente tem lugar. Esta é a grande conquista popular desse período, mas a liderança do processo cabe à média e à alta burguesia. Em consequência o estado perde autonomia, a tecnoburocracia estatal é acusada de autoritária e de incompetente, sofre uma ampla campanha de descrédito por parte da burguesia, que pretende maior poder político. Em nome da democracia, que se transforma, neste caso, em plataforma da política da burguesia, o estado e a tecnoburocracia, que são, de fato, os agentes fundamentais do desenvolvimento econômico brasileiro desde os anos cinquenta, são sumariamente condenados.

Em sua campanha contra a estatização a burguesia esquece que o aumento da intervenção ao estado na economia fora feito principalmente em benefício da acumulação privada. Continua a contar com o estado para a solução de todos os problemas econômicos do país, em um reconhecimento instrumento de coordenação econômica em um país caracterizado pelo capitalismo de estado ou tecnoburocrático como é o Brasil. mas ao mesmo tempo e contraditoriamente pretende reduzir o dispêndio do estado, principalmente os gastos em investimentos, e procura limitar a ação reguladora do estado através da política econômica, em defesa da iniciativa privada contra os fantasmas do estatismo e do socialismo.

É fácil perceber que nestas condições a falta de representatividade e conseqüentemente de autoridade do governo se aprofunda imobilizando o estado. Se a este fato se soma

também a pura e simples perda de credibilidade dos governantes é claro que a imobilização do estado assume gravidade excepcional.

Um problema fundamental que a sociedade brasileira hoje enfrenta é o de desmobilizar o estado, e o de devolver-lhe capacidade de tornar efetiva sua própria política econômica. Para isto será necessário que a tecnoburocracia estatal recupere parte da autonomia relativa que dispunha da definição da política econômica. Mas isto só será possível na medida em que o processo de redemocratização se complete, permitindo o surgimento de um governo efetivamente legítimo e merecedor de crédito. Nos quadros do atual governo será muito difícil desenvolver uma política econômica efetiva. O que se pretende é maior autoridade para o estado, especialmente porque no momento presente esta autoridade não está na dependência da força, mas da representatividade e mais genericamente da legitimidade dos governantes junto a uma sociedade civil que ela própria se democratiza, na medida em que as camadas médias e os trabalhadores alcançam maior poder.(28/06)