ISSN – 1807 - 2674

02

REVISTA de ECONOMIA POLÍTICA e HISTÓRIA ECONÔMICA

Ano 01 – Número 02 – Dezembro de 2004

Índice

05
A Gênese do Mercosul: uma análise empírica

Nilson José Dalledone Filho

37
O modelo de mercado aberto e a segunda década perdida na economia brasileira, 1991 - 2000

Marcos Cordeiro Pires

106
Arranjos comerciais na reconstrução do pós-guerra e suas conseqüências para o Brasil

Júlio Gomes Neto

152
Censura por Influência do Mercado na Imprensa Contemporânea

Henrique Marques Samÿn

Expediente

REVISTA DE ECONOMIA POLÍTICA E HISTÓRIA ECONÔMICA
Número 02, Ano 01, Dezembro de 2004
Uma publicação semestral do NEPHE – Núcleo de Economia Política e História Econômica
Rua Luciano Gualberto, 52 – Cidade Universitária – São Paulo – SP – CEP 005000-000
http://rephe01.tripod.com
e-mail: rephe01@hotmail.com

Conselho Editorial: Júlio Gomes Neto, Marcos Cordeiro Pires, Marina Gusmão de Mendonça, Regina dos Santos Alegre, Romyr Conde Garcia, Rubens Toledo Arakaki, Wilson do Nascimento Barbosa, Wilson Gomes de Almeida.

Edição e Diagramação: Luiz Eduardo Simões de Souza
Autor Corporativo: NEPHE – Núcleo de Economia Política e História Econômica

A REPHE – Revista de Economia Política e História Econômica – constitui mais um periódico acadêmico que visa promover a exposição, o debate e a circulação de idéias referentes às áreas de história econômica e economia política. Pretende-se que a periodicidade da REPHE seja semestral.

Editorial

Este segundo número da REPHE – lançado em dezembro de 2004 – pretende dar continuidade ao trabalho iniciado em setembro, qual seja o de divulgação de trabalhos acadêmicos em Economia Política e História Econômica.

A REPHE 02 inicia-se com dois textos que apresentam conclusões parciais de pesquisas mais amplas nas áreas supracitadas. Nilson Dalledone apresenta uma análise empírica dos processos concernentes à América Latina, em particular ao Cone Sul, durante o estreitamento do Mercosul, na década de 1990. No mesmo período de análise, Marcos Cordeiro Pires aborda a concepção de "mercado aberto" e sua aceitação nos meios de política econômica durante a chamada "segunda década perdida" na história econômica brasileira. Júlio Gomes Neto arremessa sua rede com mais força, ao discorrer sobre os arranjos comerciais do pós-guerra e suas conseqüências para o Brasil. Henrique Samÿn discorre sobre a "censura por interesse econômico" no meio jornalístico.

Durante o fechamento desta edição, deu-se o falecimento de Celso Furtado. Manifestamos, em nome de todos os membros do NEPHE e da REPHE, nosso profundo pesar pela perda do mais eminente de nossos economistas.

O Editor

Ficha Catalográfica

Revista de Economia Política e História Econômica / São Paulo, Núcleo de Economia Política e História Econômica -Número 02, Ano 01, Dezembro de 2004 – São Paulo, NEPHE, 2000 -

Semestral

1. História Econômica. 1.Economia Política

A Gênese do Mercosul: uma análise empírica[1]

Nilson José Dalledone Filho[2]

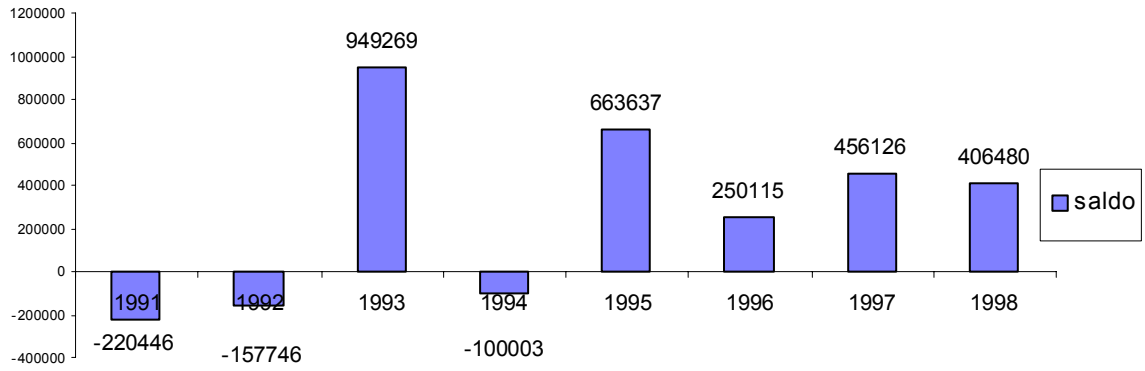
A partir da década de 1990, num nível mais global, mas convergentemente, sob a orientação da ONU, comandada pelo G-7, aumentaram os esforços, para inverter a tendência de crescimento da população e para se implantarem políticas sociais transitórias. Tal expediente, nos países desenvolvidos, teria facilitado o acesso à renda, inclusive, para pessoas que jamais puderam ingressar no mercado de trabalho; ou seria subsidiada a agricultura, para impedir o aumento da população urbana, com suas decorrências. Enquanto isso, nos países de médio desenvolvimento, deter o crescimento e reduzir a população passaria a ter importância estratégica, como forma de amenizar as contradições gestadas pelas políticas que provocam a marginalização e a exclusão social. Políticas de reforma agrária ou de cunho assistencialista visariam deter a marcha para as cidades e, inclusive, reverter o processo, de maneira a diminuir a pressão sobre os grandes centros urbanos, até que haja regressão demográfica. Por fim, os países mais pobres, em sua maioria africanos, estariam excluídos da economia mundial e caminhariam, caso não haja reversão das atuais tendências, para a catástrofe.

A concorrência de tipo monopolista, típica dessa fase do desenvolvimento do imperialismo, é desencadeada flexível e globalmente, aproveitando, ao máximo, as vantagens da mobilidade do capital e as diferenças de níveis de desenvolvimento e de custos, de região para região. A contrapartida, no entanto, não seria verdadeira, já que o trabalho não teria possibilidades idênticas. Mas, no fundo, o conjunto das contradições continuaria a ser movido pela polarização entre o trabalho e o capital, concretizadas, nessa

fase do capitalismo, pela transferência de riquezas para o capital financeiro, em forma de renda, gerando desemprego e subemprego, por insuficiência de investimentos produtivos, e aviltamento salarial das massas trabalhadoras empregadas.

Na verdade, nas condições do mundo criado em Bretton Woods, com a fiscalização da ONU degenerando grosseiramente desde a origem (1950) em força de policia dos EUA, não poderia haver credibilidade para o Banco Mundial e o FMI, com suas políticas de administração internacional baseadas no dólar norte-americano e a pressão permanente para as desvalorizações cambiais das moedas locais, como forma principal do ajuste das economias periféricas aos desequilíbrios gerados no comércio exterior. Mas este quadro, como sabemos, tornou-se pior.

Gráfico 01 - Saldo - Mercosul (US$ 1.000.000,00)



Fonte: Relatório da CEPAL, 1999.

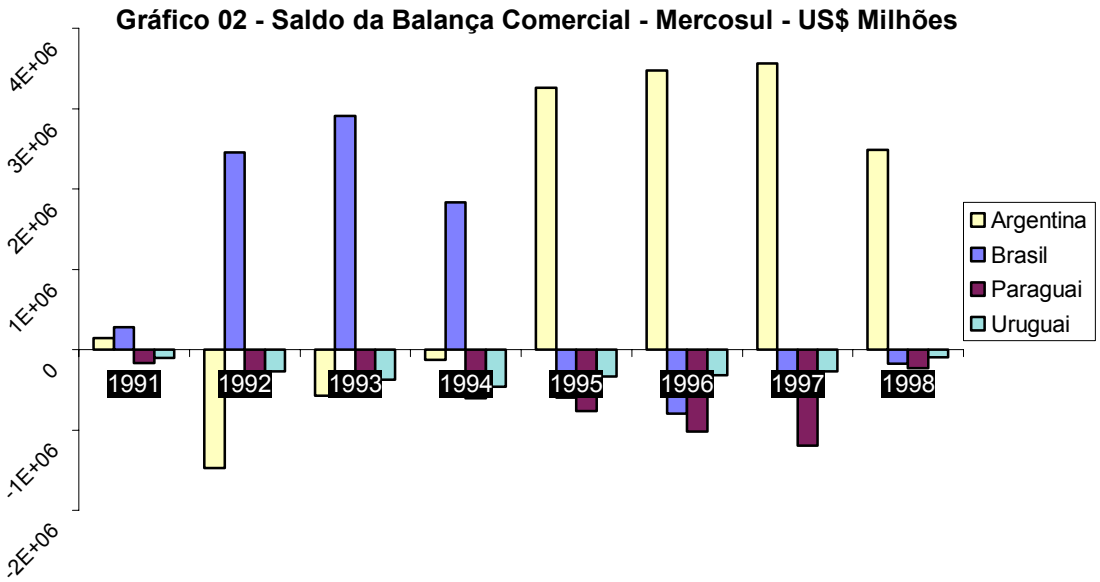
No longo prazo, um mecanismo montado por estas duas instituições consolidou o "status quo" em escala internacional, tornando os países pobres mais pobres, se o comércio exterior for mais significativo; sua dependência do comércio exterior torna-se ainda maior. O conjunto de tais absurdos costuma ser

chamado, na literatura do meio, "neo-colonialismo". O todo destas políticas neocolonialistas se consolidou nos anos 80 e 90. Hoje, na chamada "era pós-Bretton Woods", a dependência financeira dos países periféricos é fenômeno claramente associado à pobreza e a troca desigual. Esta percepção resulta da observação dos interessados quanto a dezenas de anos de prática do FMI e do Banco Mundial, permanentemente aliados com o Tesouro dos EUA e a defesa dos interesses da citada metrópole no comércio mundial.

É ponto de vista generalizado desde há muito que o receituário do FMI obedece a modelos metropolitanos. O professor de Cambridge, Reino Unido, Ajit Singh, declarou recentemente que o "FMI funciona hoje como um braço do Tesouro norte-americano."(Folha de São Paulo, 18/09/2000). A aplicação do chamado "Consenso de Washington", com a desregulamentação das economias pobres, livre movimentação do capital financeiro, etc, retira dos governos locais, particularmente na periferia, a capacidade de decidir sobre os procedimentos para a integração mercadológica, ajustes setoriais de importáveis e exportáveis, etc. Desse modo o impacto da adaptação às novas exigências da divisão internacional do trabalho torna-se mais imprevisível e custoso para o setor interno das economias locais, e o processo de integração verifica-se menos favorável.

A sistemática norte-americana de manter suas taxas de juros elevadas para carrear recursos do mundo todo para si (em novembro de 2000, 6,5% ao ano contra 4,5% ao ano da Comunidade Econômica Européia) teve para a América Latina e o Caribe um efeito devastador em suas economias. As políticas de integração mercadológica, sob tal impacto, deixaram de

representar uma alternativa estratégica para se constituir simples abrigo contra um tornado econômico. Os países da região abandonaram qualquer perspectiva própria para o crescimento de longo prazo e a maioria deles chegou a apresentar um padrão de flutuação extremo de seus indicadores econômicos, com relação aos EUA. Com as repetidas liberalizações e a aceleração da internacionalização das economias locais, muitos países renunciaram ao estatuto nacional para o capital local, iniciando-se assim uma ciranda, em que os capitais locais se fazem exportar, metamorfoseados em capital de curto prazo, para aí retornarem sob a proteção de isenções e garantias concedidas ao capital externo.



Fonte: Relatório da CEPAL, 1999.

Este rápido processo de desaparecimento das finanças internas nas economias locais tende a tornar o preço dos capitais nas mesmas proibitivos e a sinalização possível trata da dolarização local. Esta dolarização no entanto não interessa à economia dos EUA no médio prazo. O crescimento da periferia

latino-americana e caribenha é hoje totalmente dependente das expansões adicionais nos EUA e as oscilações desta economia metropolitana, aqui e ali sinalizadas pela elevação das taxas de juros, rapidamente inviabilizam as economias da região, devido às suas grandes necessidades de financiamento externo.

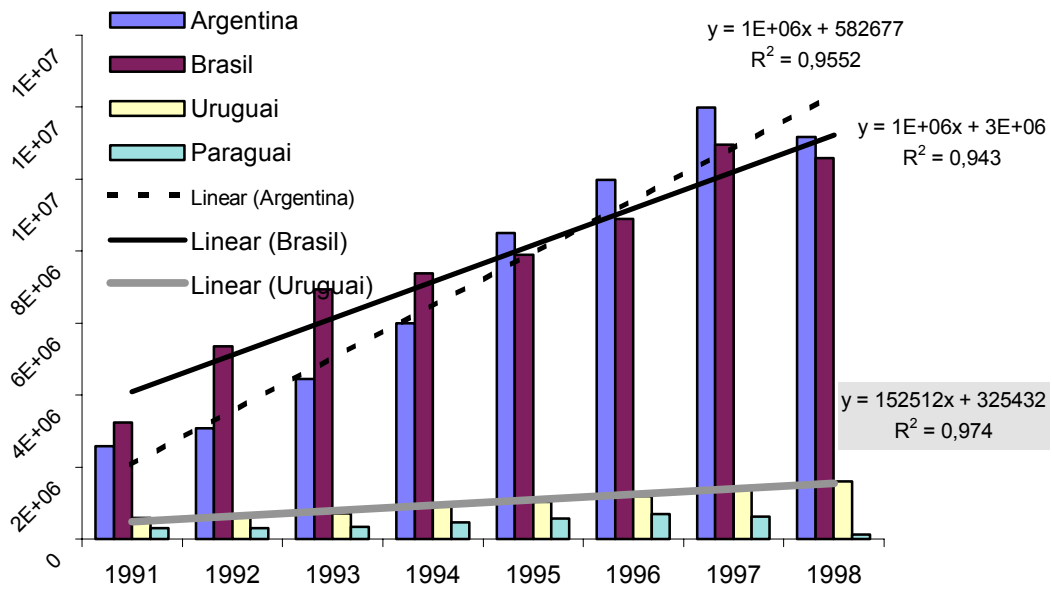
Por outro lado, os EUA deverão crescer por mais dez ou quinze anos, a depender da taxa, para necessitar a completa eliminação das fronteiras econômicas da região e, conseqüentemente, necessitar também ele das dolarizações das economias locais, como aquelas envolvidas na experiência do Mercosul.

As relações mercadológicas externas sempre foram fonte de difícil experiência para os países da Região. Construídas culturalmente desde as necessidades européias, as economias da Região deviam sempre satisfazer demandas de importação que correspondiam basicamente às necessidades dos imigrantes europeus e, por outro lado, oferecer as exportações capazes de complementar as necessidades daqueles países europeus, então, de fato, economias centrais do sistema.

O crescimento dos mercados locais levou historicamente a uma fase de expansão local autocentrada, a substituição de importações, que teve cabo em função das profundas reordenações de tecnologias e investimentos que, desde os anos 70, mudaram a estrutura do mercado internacional. As novas condições vieram a exigir menos mão-de-obra, mais intensidade produtiva e um maior leque adaptativo na produção de bens alternativos. Conhecida esta nova fase como a "crise do fordismo" ou "globalização", a extensão de suas mudanças tecnológicas devolveu nova centralidade ao capital metropolitano. Dessa origem, os processos de integração

mercadológica na América Latina e no Caribe não poderiam deixar de expressar, fosse a profundidade da referida crise, fossem novas necessidades que haveriam de ser trazidas à tona, sobre a forma de novas políticas adaptativas.

Gráfico 03 - Exportações FOB (US$ milhões)



Fonte: Relatório da CEPAL, 1999.

A satisfação da procura agregada, nas economias centrais, tornou-se hoje de uma nova complexidade. Isso certamente acarretou tarefas novas para a divisão internacional do trabalho, capazes de afetar com particular intensidade os países menos industrializados. A dificuldade de procedimentos da expansão real dos rendimentos metropolitanos nos anos 70 e 80 levou a um endurecimento das políticas dos países mais industrializados, que se caracterizou por: (a) uma intensificação de trocas entre eles; (b) medidas para intensificar a competição produtiva dos países menos industrializados; (c) imposição a tais países de abertura dos mercados locais; e (d) elevação metropolitana do preço dos produtos industriais e dos juros dos

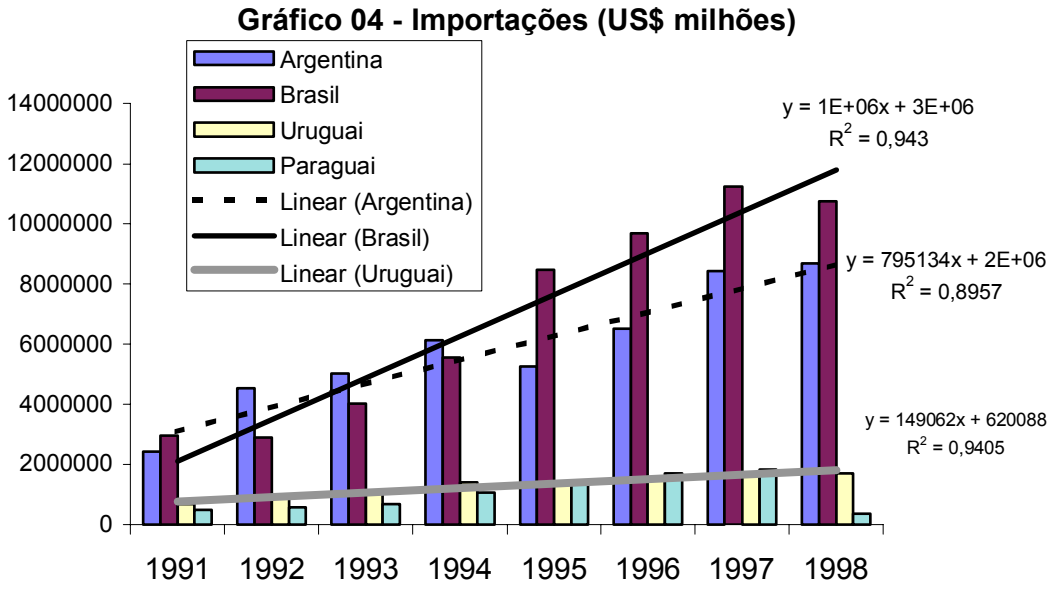
capitais de empréstimos. Essa nova situação praticamente inviabilizou o crescimento econômico sustentado para países da periferia. Particularmente o incremento de competição entre eles se contradiz com o impacto de sucessivas liberalizações e crescente internacionalização que, obviamente, no curto e médio prazos, obrigam tais economias menos industrializadas a empobrecer.

Uma vez que não pode ajustar-se instantaneamente a produção à procura, as políticas mercadológicas locais devem passar por diferentes fases de construção de futuras relações de mercado: (a) primeiro, poder-se-ia pretender uma pauta de arranjo e rearranjos, em que cada uma das partes intentasse racionalizar seus interesses com suas necessidades, em função da escala de potencialidades efetivas das outras partes implicadas. Após semelhante afinação, seria necessário (b) verificar em que extensão semelhantes concessões mostrar-se-iam mutuamente vantajosas e, portanto, fornecedoras de elementos para uma nova rodada de medidas integracionistas. E, finalmente, (c) introduzir uma nova série de designações representativas dos elementos funcionais da procura internacional que é possível suprir com oferta da Região.

Infere-se, portanto, um grau de dificuldade dos programas de ajuste que se apresenta diferente para cada país participante do movimento de integração. Ademais dessa dificuldade que avulta no nível da elaboração e implementação diplomáticas, deve-se reconhecer a dificuldade adicional decorrente das variações de ordem prática na atividade econômica, onde a perda do comando local das políticas macroeconômicas de equilíbrio se constitui fator explicativo crucial.

A experiência histórica dos últimos trinta anos indica as

dificuldades que o movimento integracionista encontrou na América Latina. Por outro lado, tais dificuldades muitas vezes até menos graves que as acima indicadas, com as atuais macropolíticas de equilíbrio, não tenderam a ser superadas, mas antes escamoteadas. Por essa razão, as políticas integracionistas atuais se verificam fortemente dependentes de um comando externo.



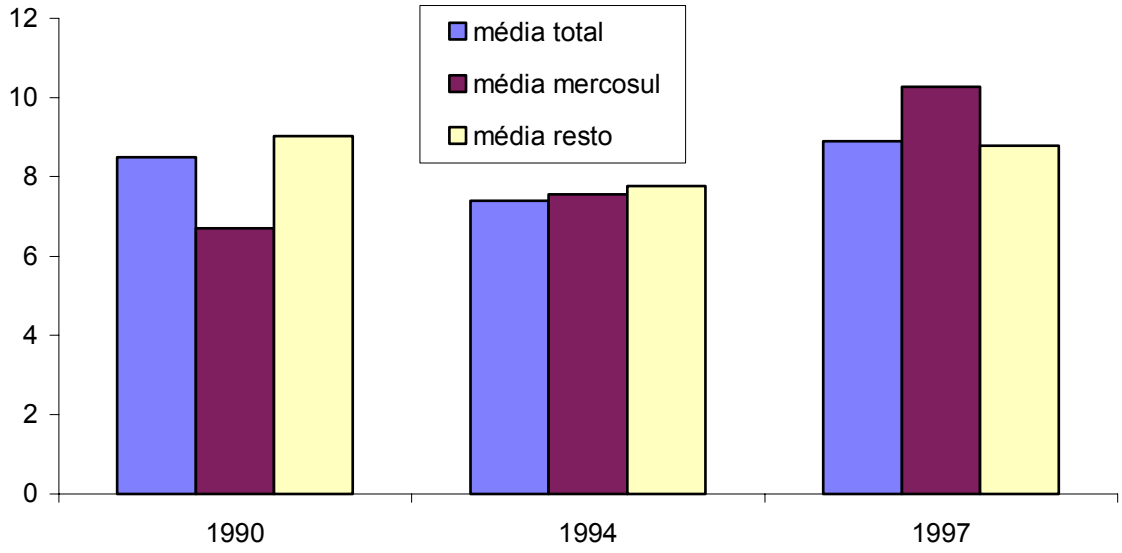
FONTE: Relatório Cepal 1999.

Nos países mais pobres, que dependem de saldos cada vez maiores do comércio internacional, a dificuldade para obtê-los é maior do que se pensa. No lugar dos governos locais desses países adotarem políticas próprias e adequadas de equilíbrio interno-externo, na verdade suas autoridades econômicas aceitam as pressões externas para efetuar os ajustes de modo a não prejudicar os interesses externos. O FMI, órgão encarregado de planejar os ajustes internacionais dos balanços de

pagamentos, elabora periodicamente o seu manual, que se constitui o receituário obrigatório para todos os países pobres. Quanto aos países ricos, eles não são submetidos na prática às mesmas assertivas. As equipes do FMI que fiscalizam a prática das medidas impostas pelas receitas do manual estão convencidas da universalidade de preceitos e necessidades em escala mundial. Na verdade, suas receitas correspondem somente às necessidades norte-americanas de liquidez, preços baixos dos parceiros comerciais e dolarização do mercado mundial. Semelhantes receitas são vantajosas para os EUA e, em menor escala, para a OCDE.

Os países menos industrializados são assim prejudicados ao extremo. São fixadas metas para o funcionamento do comércio exterior e das contas de balanço externo que praticamente ignoram tratar-se de nações, com economia interna, civilização e responsabilidades sociais. As metas do comércio exterior visam objetivos cambiais, que devem dar o máximo de garantias à movimentação - para dentro e para fora - do capital estrangeiro. Normalmente, as metas fixadas para a balança comercial e a balança de pagamentos são irrealistas. Apesar do sacrifício da renda real disponível doméstica, do consumo pessoal, do poder de compra no exterior, etc, tais objetivos fictivos em geral não são alcançados. Isso desencadeia outro ciclo de endividamento, metas impossíveis e ulterior empobrecimento.

Gráfico 5: América Latina: Taxas de Desemprego



FONTE: OIT, 1999.

As importações não podem ser rebaixadas no nível pretendido pelas metas fictivas porque a necessidade de exportar exerce uma tremenda pressão sobre as compras externas. Ainda que se cortem itens do consumo familiar, as empresas, para aumentar as exportações, devem aumentar em muito suas importações.

As exportações não podem alcançar um elevado patamar desejado para sempre aumentar o superávit da balança comercial, porque o custo das importações consomem grande parte dos recursos que poderiam ser aplicados nas tecnologias exportadoras.

O poder de compra no exterior se deteriora devido ao crescimento das importações, dos déficits na conta de capital, na remessa de lucros e dividendos do capital estrangeiro, etc. Desta forma, o estabelecimento de metas inalcançáveis revela-se um engodo que encobre a falta de estratégias locais apropriadas para o crescimento do comércio exterior e das

políticas de integração regional.

Na verdade, os dez pontos do chamado "Consenso de Washington" (1989) impunham à periferia latino-americana e caribenha uma situação muito dura, que em pouco tempo haveria de inviabilizar a dinâmica própria ainda restante no processo integracionista. A título de recordação, listam-se os dez pontos:

(1) - Ajuste Fiscal: impunha-se para tais países a eliminação do déficit público, sendo que os estados locais limitariam seus gastos à arrecadação. Esta medida ignorava a experiência histórica positiva dos estados da Região na elaboração de políticas específicas para investimento induzido e para o crescimento econômico. Constituindo-se ataque frontal às políticas de desenvolvimento, uma visão rigorosa do orçamento público ignorava o papel positivo do setor público produtivo na formação local dos preços e abandonava a experiência histórica internacional das políticas keynesianas.

(2) – Redução do Tamanho do Estado: O Estado local, a que se impunha o papel de agente exclusivo de serviços tradicionais (segurança, saúde e educação) não desempenhou papel tão reduzido sequer no período colonial. Esta limitação "liberal tardia" ao intervencionismo produtivo dos estados locais remetia-os, de fato, à mera contingência de agente contrário aos interesses públicos.

(3) – Privatização: A fim de que os estados locais pudessem reduzir os seus tamanhos e, paradoxalmente, sua função social positiva, eles deveriam privatizar todas as empresas e atividades produtivas que possuíssem caráter público. Estas medidas eram de natureza semelhante àquelas adotadas pelo desmanche do chamado "socialismo real", com evidente "doação" de patrimônios construídos historicamente, desde

recursos públicos, a grupos privados até mesmo sem especialização efetiva nas áreas de referência.

(4) – Abertura Comercial: A implementação efetuada na Região, de sucessivas medidas de abertura comercial local, praticamente eliminou a capacidade dos governos locais de administração pública e gestão macroeconômica, com impactos de aceleração da pobreza e predomínio das políticas oligopolistas.

(5) – Fim das Restrições ao Capital Externo: Em virtude do desequilíbrio profundo que as medidas anteriores haveriam de gerar (e geraram) na Região, pode-se interpretar este quinto preceito como a previsão da necessidade de entrada maciça de capitais de curto prazo para facilitar o balanço mensal equilibrado de pagamentos, fornecendo como contraparte ganhos elevados ao capital externo de curto prazo, ou seja, taxas de juros locais inibitórias ao crescimento econômico.

(6) - Abertura Financeira: A livre operação das instituições e empresas financeiras externas acelerou a desnacionalização do capital local, tornando-o mero apêndice dos movimentos bursáteis e financeiros por via eletrônica. Sob o impacto das imposições (4) e (5), os ganhos especulativos hão de sempre requerer elevadas taxas de juros - aproximadamente três vezes as das metrópoles - para fazer a operar as economias locais. Em alguns casos o endividamento alcançou rapidamente um terço ou mais do PIB local.

(7) - Desregulamentação: A subordinação de todos os aspectos das ordens políticas locais à jurisdição da gestão econômica reduziu os países da região à sociedades em crise social, ausência de macroestratégias sociais, etc. A eliminação do poder público na gestão econômica e social certamente gerou custos sociais no longo prazo superiores aos ganhos de

curto prazo da desregulamentação.

(8) - Reestruturação do Sistema Previdenciário: as políticas implementadas localmente de desregulamentação dos mercados de trabalho na região em grande parte já eliminaram os traços distintivos de tipo nacional desses mercados. Em certos países desapareceram mesmo os fundos previdenciários constituídos historicamente e que foram utilizados para a constituição de patrimônios públicos, agora privatizados. Por isso, semelhante reestruturação constituiu-se, em geral, fator de empobrecimento da população.

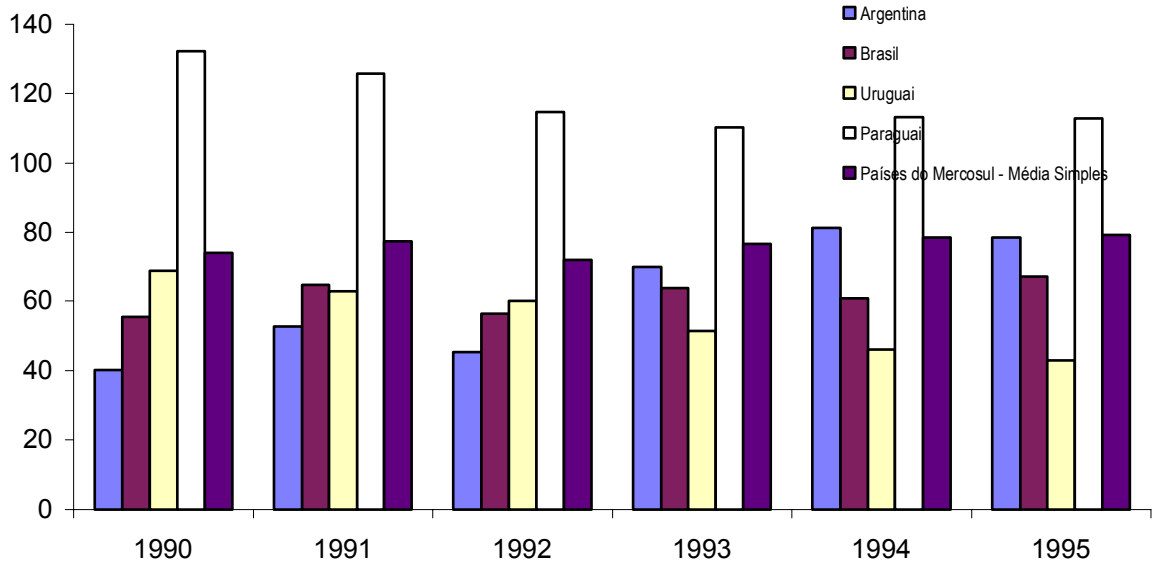
(9) - Investimento em Infra-estrutura Básica: De acordo com a lógica do "consenso" os países da região deveriam aplicar seus recursos de investimento na ampliação da infra-estrutura exportadora. Obviamente, na condição de recursos escassos, com recuo do papel produtivo dos estados locais, a capacidade de investimento teve necessariamente que encolher.

(10) - Fiscalização Externa dos Gastos Públicos: Nas difíceis condições de empréstimos externos, juros elevados e escassez de capacidade de investimentos, os estados locais viram-se compelidos a abandonar obras com a finalidade de desenvolvimento (por exemplo, hidroelétricas) e a adotar políticas restritivas de controle de despesas, sob a fiscalização do FMI. Semelhantes políticas restritivas tiveram, portanto, impacto adicional sobre as estagnações locais.

Cada país envolvido no movimento integracionista abriga potencialidades de exportação e de importação. É evidente, desde o ponto de vista do consumo, a prioridade da pressão importadora, que avassala a programação das atividades públicas de cada país. Para satisfazer tais pressões importadoras, que no plano interno se desdobram em (a) consumo imediato e (b) aumento da capacidade exportadora, os governos locais

devem melhorar ou maximizar suas capacidades exportadoras. No entanto, tais capacidades exportadoras, devido à debilidade do poder local de comando, terminam por priorizar ofertas que correspondem a grupos oligopolistas de direção externa. Tais grupos, geralmente, dão prioridade a seus próprios interesses na divisão internacional do trabalho, sem maiores considerações pelas procuras da região.

Gráfico 06:Salários Mínimos Reais Urbanos (1980=100)



FONTE: OIT/ Mercolab - www.webcom.com/clacso/oit

Nesse sentido, pode-se observar que se esfuma o esforço de racionalização local para uma integração regional maximizada. As perdas de maximização definem-se no nível do cálculo econômico como perdas de rendimento, situadas acima da média de ganhos, que deixam de realizar-se, e abaixo da média de ganhos, que poderiam haver-se efetivado. Ora, o principal elemento estimulador da integração mercadológica é a concretização de seus ganhos sobre a forma de nova renda real. Sem o acréscimo da renda real efetivada torna-se difícil demandar sacrifícios adicionais para todas as partes envolvidas na integração mercadológica.

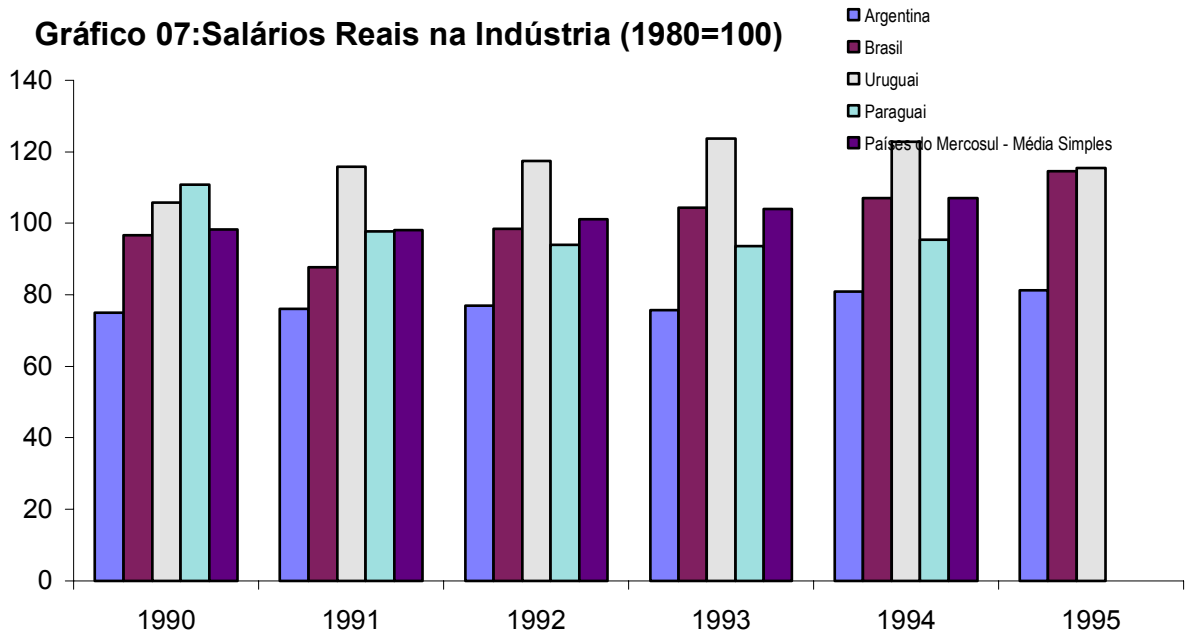
O imperativo da preservação da política macroeconômica no nível local revela-se aqui de primeira ordem. O ajuste econômico comandado desde dentro de cada economia local, considerando sua dinâmica específica, possui certamente a vantagem da "sintonia fina", podendo considerar uma gama de detalhes altamente potencializáveis. A experiência da Inglaterra, dos EUA, etc, nos anos 60 a 80 dão indicações precisas das possibilidades do uso da chamada "sintonia fina". No entanto, a prática das políticas de integração mercadológica, notadamente no "Cone Sul", deixou de levar em consideração as referidas possibilidades.

Este debilitamento do potencial prático das políticas macroeconômicas de ajuste certamente reduz a efetividade das capacidades locais de exportação e de importação. As autoridades locais não podem, nessas circunstâncias, aferir as vantagens dos potenciais importáveis, exportáveis e das diferentes matrizes potenciais deles associativas. Conseqüentemente, as escolhas políticas adotadas não obedecem a uma política científica possível de maximização dos efeitos positivamente cumulativos. Em certa medida, os ofertadores domésticos podem se sentir lesados pelos ofertadores externos.

Certamente, uma das preocupações dos diferentes governos locais dentro e em torno do Mercosul se refere à estranha estratégia de muitos oligopólios internacionais que, depois de beneficiarem das políticas regionais e integracionistas, de que resultou a racionalização das suas ações mercadológicas na Região, parecem haver-se desinteressado momentaneamente da pretendida segunda etapa de tal processo, qual seja, a expansão para o exterior da Região.

A obtenção de um saldo adicional positivo dentro de

cada empresa que atua na região tornou-se possível no cenário da integração porque os governos locais deram prioridades e vantagens a tais empresas, da organização das bases do mercado novo em integração. Inúmeras desvantagens ocorreram para as economias locais, no curto e no médio prazos, como resultado de tais políticas de favorecimento. Por exemplo, forte desemprego e redução de ganhos tarifários. No entanto, numa etapa subseqüente, esperavam os organizadores do Mercosul lucrar com a transformação efetiva da região em plataforma internacional das novas tendências da divisão mundial do trabalho.



FONTE: OIT/ Mercolab - www.webcom.com/clacso/oit

O colapso dos ramos eletro-econômicos e de telecomunicações no Brasil e na Argentina, por exemplo, deveria haver sido seguido por consolidação de uma certa base produtiva de origem externa ao Mercosul que viesse colocar a área no contexto mundial de oferta desses produtos. A experiência dos anos 90 parece apontar em outra direção.

Aqueles que se associaram para construir seus próprios patamares de renacionalização parecem haver levado vantagem em escala no mundial (Finlândia, Coréia, Taiwan, China continental, etc). Aqueles que liberalizaram seus recursos, na produção e no consumo, como Brasil e Argentina, nada receberam de comparável desde fora. Dessa maneira, em ambos estes países constituíram-se saldos negativos para o ramo de eletro-eletrônicos da ordem de bilhões de dólares norte-americanos, o que leva a agravar os desequilíbrios dos balanços de pagamentos, da relação de contas interna-externa, etc.

Uma outra corrente de opinião não deixa de considerar que o excesso de liberalidade em relação ao movimento dos capitais estrangeiros é que tornou-se a fonte de semelhantes problemas. Abrir mão da necessidade de orientar a aplicação produtiva dos capitais estrangeiros reduz a eficácia dos mesmos a mero elemento de equilíbrio da conta capital no curto prazo. Quando o capital estrangeiro se apodera do mercado interno a custo baixo, devido a políticas inadequadas de liberalização, o desfecho pode ser o desinteresse das empresas constituídas pelo mesmo para elevar sua capacidade tecnológica e participar na luta internacional pelos mercados externos. Isso pelo menos é o que indica a experiência histórica recente, pós-guerra do Vietnã e da época presente da formação do Mercosul.

O debilitamento em excesso das moedas nacionais locais pode, em última instância, prejudicar a expansão das economias metropolitanas, particularmente a norte-americana. Uma moeda nacional é força política, expressão de um Estado, que deve ser (ou deveria) defendida por um governo em todas as circunstâncias. O desaparecimento da solidariedade necessária entre a moeda local e o governo local pode levar muito cedo a um colapso, gerando a necessidade da "dolarização". Desta

forma, a "dolarização", que poderia constituir-se vantagem primordial para a economia norte-americana se ocorresse em momento adequado, no sentido integrativo de mercados, pode, contrariamente, se vir a se dar cedo demais, resultar força desagregadora.

O colapso das moedas locais, seja através de sucessivas desvalorizações, seja através das manipulações externas nas contas locais de capital, pode levar economias da região a perda em excesso das suas competitividades. O deslocamento apressado e em demasia da sua mão-de-obra para atividades informais de fato está a reduzir sua capacidade competitiva além do esperado. Isso significaria perdas de produtividade, cujas vantagens poderiam ser transferidas para as metrópoles via comércio exterior.

Os governos locais, depois da crise de 1990-92, com a aceleração da perda de competitividade, resolveram apostar no mecanismo fiscal, com forte elevação de impostos, para compensar seus ganhos por perdas em mercados internos menores. Mas a rapinagem fiscal, embora possa compensar para a sobrevivência de tais governos, revela-se mais um fator impeditivo das políticas integracionistas. Na verdade, a equação de equilíbrio das relações internas-externas deveria considerar primeiro o equilíbrio da região e depois em escala global. A inversão dessa prioridade contribui para acelerar o colapso da governabilidade financeira no nível da região e, conseqüentemente, leva precocemente a necessidade de substituição das moedas locais por uma moeda regional única, que, nas presentes relações, só pode ser externa e, ainda mais, só pode ser o dólar norte-americano.

O desalinhamento das moedas da região deve ser, portanto, encarado como um fenômeno nocivo. Mas ele não

pode ser evitado, particularmente num contexto deflacionário, com a redução das capacidades industriais locais, com a busca paranóica de equilíbrio interno-externo pontuais (ano a ano), etc. Um alinhamento das moedas só pode ser obtido por políticas macrorregionais consistentes, que combinem um movimento deflacionário com patamares conjuntos de gradual ajuste interno-externo, sem encolher demasiadamente os mercados internos locais para forçar a mais a rápida internacionalização.

O estabelecimento de um concerto estratégico interno-externo, em que o processo de privatização servisse de base a novo surto de internacionalização das economias locais, não poderia deixar de compreender em seu esforço de ajuste o grau já existente de utilização mercadológica e, até mesmo, de redefini-la não mais em proveito do "modelo de tripé" até então existente, mas em exclusivo proveito dos novos beneficiários do referido concerto. Não se pode deixar de ver aqui um fechamento da lente que elabora as estratégias desde então possíveis. Os projetos nacionais locais, ao menos a consideração de suas variáveis anteriores ditas permanentes, desapareceram por completo do novo foco e daí ressalta-se um papel internacional novo na divisão mundial do trabalho, ainda mais frouxamente complementar que aquele anterior.

TABELA 01: América Latina: Desemprego Urbano (porcentagem)

ano	1990	1994	1997
Argentina	7,4	11,5	14,9
Brasil	4,3	5,1	5,7
Paraguai	6,6	4,4	9
Uruguai	8,5	9,2	11,5
Bolívia	10,2	3,1	4,4
Chile	9,2	8,3	7,1
Colômbia	10,5	8,9	12,4
Costa Rica	5,4	4,3	5,9
Equador	6,1	7,8	9,3
El Salvador	10	7	7,5
Honduras	7,8	4	6,4
México	2,7	3,7	3,7
Panamá	19,3	16	15,3
Peru	8,3	8,8	8,3
Venezuela	11	8,9	11,9
média total	8,5	7,4	8,9

FONTE: www.oit.org

Assim, num contexto da crise da globalização, a dialética inclusão-exclusão reforçou mecanismos que parecem tender a redividir os mercados locais da periferia em partes não-incluíveis e incluíveis. A desconsideração da natureza dos "poderes nacionais" locais expressa essa tendência, a qual ademais é corroborada pelo esforço das elites econômicas locais, no sentido de se ajustar às necessidades oligopolistas, acelerando todo o processo.

Neste processo é que tem de se inserir o "desaparecimento" do capital local como capital nacional, com a tendência dos mercados internos a se confundirem pura e simplesmente nos mercados domésticos. Em alguns países da região, como Argentina e Brasil, avançam em certas áreas a

desindustrialização, com o desaparecimento maciço de postos de trabalho e o decréscimo da participação do setor manufatureiro no produto econômico como um todo. Isso tem-se traduzido em quebra da renda real disponível e, conseqüentemente, num decréscimo do consumo. Desta forma, à crise econômica veio se aliar a crise social, com recuo induzido dos indicadores de bem-estar da área do Mercosul e da região.

Pode-se especular que a própria percepção das elites locais, com a implementação de políticas de integração mercadológica como o Mercosul, significa o apoio à elaboração gradual de políticas adequadas para frear a inércia do movimento cumulativo negativo das economias locais e repor semelhantes economias de novo no caminho do crescimento. Isso seria verdadeiro: todas as cartas não foram dadas ainda. No entanto, ainda é cedo para prever até aonde vai este movimento inercial de descenso das economias da região.Será o Mercosul capaz de freá-lo?

A operação de uma economia cada vez mais aberta, na verdade, condiciona a estratégia possível de integração mercadológica a uma única via, o que implica graves problemas. No plano interno, o comando das políticas macroeconômicas é que pode permitir ao governo local graduar as políticas de ajuste possíveis. Tal ferramenta, de fato, é indispensável no processo de negociação do grau de abertura de cada economia, no diálogo para o estabelecimento de concessões mútuas, etc. A internacionalização súbita através de liberalizações bruscas é uma estratégia que causa - tem causado - muitas perdas desnecessárias nos mercados locais, devido à impossibilidade de se programar as substituições das ditas perdas que vierem - tem vindo - a ocorrer no processo de internacionalização. Tal decisão leva ao abandono da

capacidade local de comando sobre as políticas macroeconômicas necessárias ao equilíbrio. Pode, no máximo, induzir ao bilateralismo.

Daí que semelhante abandono implica a adoção de uma única via - oligopolista - para a integração mercadológica. Outra possível via (a) desconsideraria os conluios eventuais oligopolistas e (b) não faria tábula rasa da massa dos interesses locais no processo de internacionalização. Finalmente, tal única via (c) não poderia deixar de dar importância às decisões internas mútuas para acelerar ou desacelerar a integração mercadológica. Ou seja, ela deixaria de lado a primazia da ação bilateral (entre países) e se concentraria na elaboração e a adoção de estratégias multilaterais e globais para o Mercosul. No entanto, isso não tem se tornado característico das políticas de integração latino-americana após 1973 e está marcadamente ausente na experiência do movimento integracionista do Mercosul.

A observação das práticas do Mercosul mostra que elas refletem tais dificuldades. Falta em todos os países envolvidos o controle local de suas macropolíticas. Na verdade, o controle do balanço externo-interno das contas depende, nesses países, de uma variável externa para eles independente e decisiva, que se constitui o poder decisional do FMI. Por sua parte, tal variável é dependente dos conluios oligopolistas que, numa certa perspectiva, podem ser considerados como fortemente limitadores das políticas integracionistas.

TABELA 02: América do Sul: Intercâmbio, em US$ Mi

ano	Argentina		
	exportação	importação	saldo
1991	2579721	2433466	146255
1992	3068617	4545940	-1477323
1993	4453848	5028102	-574254
1994	5994953	6122794	-127841
1995	8508006	5251632	3256374
1996	9982793	6504738	3478055
1997	11996552	8435970	3560582
1998	11172642	8688089	2484553

FONTE: Cepal

Em particular as relações técnicas de produção (dependência entre o volume de produção e a quantidade de fatores produtivos empregados) escapam rapidamente ao controle dos governos locais, que se tornam desta maneira incapazes de influir na orientação e formação das políticas macrossociais da região.

A decrescente competitividade do comércio exportador brasileiro tem múltiplas causas, que só podem ser simplificadas. A pior delas talvez seja a desigualdade de estímulos que resulta da proteção política de determinadas atividades. Outras atividades devem pagar por estas. Uma vez que a competitividade média mundial melhora muito mais rapidamente que a do Brasil, a tendência do país foi, nos últimos decênios, para perder parcela considerável de sua posição internacional relativa (cerca de 30%). Esta posição deteriorada melhora, quando se considera a inserção do país no Mercosul, uma vez que este movimento mercadológico funciona como proteção adicional a colocação das mercadorias brasileiras na região. No entanto, a posição brasileira neste mercado e, pode-se dizer, dos outros países

também, sofre prejuízo do excesso de liberalização e internacionalização. A equalização das moedas locais com o dólar via o câmbio ancorado reforçou a competitividade externa. A crescente padronização dos produtos agrícolas brasileiros, por via de tecnologias da "Revolução Verde", com as demandas internacionais, indica a melhoria sustentado da competitividade agrícola, a que se junta a forte participação de atividades primárias. No entanto, o impacto da desindustrialização contribuiu, por toda a década de 1990, para a estagnação da competitividade dos bens industriais e, mesmo, o decréscimo de sua oferta. Não seria exagero apontar, entre as dificuldades do processo de desindustrialização, a insistência excessiva da parte da política industrial brasileira em consolidar as exportações de bens de capital e de consumo duráveis. Embora esses setores sejam altamente representativos e vem crescendo a taxas apreciáveis, o fato de que ele se constitui em parte dinâmica da atividade exportadora indica com clareza a inadequação das políticas produtivas das demais atividades que, em condições de um desempenho normal, deveriam necessariamente ser mais dinâmicas do que ele. O principal traço da economia local, indicado em qualquer função de produção que se utilize, é tratar-se de uma economia intensiva em trabalho. Este fato deveria sobressair como o miolo da dinâmica exportadora local. Portanto, a insistência em ênfases inadequadas pode ser lida como a contribuição local para as instabilidades e flutuações do desempenho exportador. O desfecho para tal situação, nos anos recentes, é o retorno do componente estrutural, com ênfase espontânea, induzida pela demanda externa, da produção agrícola e derivados industriais dela, coadjuvados pelo impacto das manipulações liberalizantes do câmbio, que atuam no sentido estrutural das vantagens comparativas. Não será o comércio intrafirma que poderá

responsabilizar-se por uma posição expansiva sustentada do comércio exterior brasileiro.

TABELA 03: América do Sul: Intercâmbio, em US$ Mi

ano	Brasil		
	exportação	importação	Saldo
1991	3241918	2966110	275808
1992	5353376	2896462	2456914
1993	6939178	4027740	2911438
1994	7390415	5556462	1833953
1995	7894321	8488493	-594172
1996	8892235	9692518	-800283
1997	10958663	11251310	-292647
1998	10575934	10748899	-172965

FONTE: Cepal

Por outro lado, o ambiente de desconfiança, própria da flutuação das decisões, que habita no Mercosul, indicando a persistência preferível de seus membros pelas estratégias de negociação bilaterais, não pode contribuir para a consolidação deste mercado, desde o ponto de vista de seu suposto interesse comum dos países membros.

TABELA 04: América do Sul: Intercâmbio, em US$ Mi

ano	Paraguai		
	exportação	importação	saldo
1991	309221	479236	-170015
1992	295288	567855	-272567
1993	332406	682946	-350540
1994	460759	1066297	-605538
1995	562738	1324069	-761331
1996	687889	1705620	-1017731
1997	624079	1820110	-1196031
1998	115786	346186	-230400

FONTE: Cepal

Com relação ao comércio mundial, o comércio brasileiro

revela-se inelástico. Empiricamente, no período 1990-99, pode-se dizer que a cada rodada do comércio mundial o Brasil perdeu 10% da posição que antes detinha. Por exemplo, o comércio externo brasileiro deveria haver sido 7% maior em 1999, quando explicado pelas forças que atuam no comércio mundial. Tal implica uma dificuldade básica, para a economia exportadora doméstica, em adaptar-se às viragens bruscas por que passam atualmente os preços eventualmente vantajosos dos produtos tropicais e semi-tropicais, além das já conhecidas ofertas insuficientes brasileiras na faixa dos manufaturados. Em virtude da forte competição na produção exportada dos países periféricos, a flutuação de seus preços é muito acentuada, não sendo o país de grande capacidade de resposta a tais situações. Uma parte relativamente imóvel da oferta dos exportáveis requer estratégias diversificadas, com grande preferência pelos países que se situam no mesmo patamar (por exemplo, China e Índia), ou em patamar inferior (por exemplo, Angola, Moçambique, Equador ou Peru). Pode-se reconhecer a timidez brasileira na prática de tais estratégias.

TABELA 05: América do Sul: Intercâmbio, em US$ Mi

ano	Bolívia		
	exportação	importação	saldo
1991	352477	286024	66453
1992	341938	323226	18712
1993	189733	349611	-159878
1994	169148	358496	-189348
1995	220466	395367	-174901
1996	198976	415252	-216276
1997	234393	434944	-200551
1998	284037	617852	-333815

FONTE: Cepal

Contrariamente, quando o Brasil se associa com países que enfrentam problemas semelhantes e tem uma posição

parecida à sua (ou até inferior), no comércio externo, pode-se observar uma melhoria considerável do seu desempenho.

Com relação às exportações mundiais, as exportações brasileiras no Mercosul apresentam grande elasticidade (quase três vezes o desempenho doméstico no comércio mundial). Certamente, como efeito das políticas bilaterais, a posição brasileira no Mercosul cresce mais rápido que o referido mercado. Isso significa dizer que a forma e a rapidez deste depende crucialmente das atitudes brasileiras quanto à convergência mercadológica. Talvez o tradicional desejo de êxito sem riscos da elite brasileira também se veja aqui manifesto e termine perturbadoramente por sabotar os próprios interesses estratégicos brasileiros.

TABELA 06: América do Sul: Intercâmbio, em US$ Mi

ano	Uruguai		
	exportação	importação	saldo
1991	582644	682392	-99748
1992	597136	866091	-268955
1993	715608	1087577	-371969
1994	943215	1409169	-465954
1995	1034057	1371876	-337819
1996	1197115	1519192	-322077
1997	1414509	1681772	-267263
1998	1609616	1708851	-99235

FONTE: Cepal

Esta velocidade de expansão pró-Brasil no Mercosul (11,5 % a mais que a média) expressa enorme capacidade ociosa, particularmente na atividade manufatureira do país. Nesse sentido, a política mais adequada da parte brasileira deveria haver sido maior agressividade, nos últimos dez anos, em caminhar para a tarifa zero. A persistência das barreiras poderia (e pode) haver sido contornada com mais concessões e

exigências aos parceiros para avançar na política de convergências. Aliás, o Mercosul revelou-se um terreno em que o Brasil poderia haver-se firmado definitivamente como líder continental, tomando as iniciativas que a Argentina não poderia tomar. No entanto, a tibieza da percepção local é perita em frustrar-se para grandes papéis.

Sem dúvida, o peso das relações comerciais já estabelecidas no mercado internacional, particularmente do papel de semicolônia que desempenha na divisão internacional do trabalho, tenta o Brasil a evitar uma aproximação agressiva de parceiros como a Índia, a China, os países da África e Oriente Médio, etc, e o leva a jogar com duplicidade no Mercosul. A pequenez, ainda, deste mercado regional serve de fonte para justificativas desprovidas de senso estratégico que caracteriza a orientação tradicional doméstica de multilateralidade. No entanto, caberia observar que a CEE já foi pequena um dia.

É bem verdade que as exportações brasileiras para o Mercosul não respondem hoje pela sobrevivência do comércio exterior doméstico. Seu papel, todavia, deveria compreender-se como outro. O comércio brasileiro intramercosul abre a porta à viabilidade possível para a participação dinâmica da região na ordem globalizada. Renunciar a políticas agressivas no Mercosul é inviabilizá-lo, e praticamente render-se às exigências da ALCA.

A posição brasileira de comércio exterior, como já referimos, alicerça-se em dois garantes: (a) a favorável posição das exportações agropecuárias; (b) a alta absorção dos exportáveis manufaturados. Os exportáveis manufaturados, como se sabe, sofrem a escassez resultante dos processos de desindustrialização doméstica, com oferta insuficiente e número de itens reduzido. Quanto aos exportáveis agrícolas, é difícil melhorar ainda mais sua posição, dentro da timidez

multilateralista (abastecer os ricos...) que segue o tradicionalismo da política local. O Brasil nos últimos vinte anos diversificou muito sua oferta agrícola. Um dos beneficiários da "Revolução Verde", na verdade revelou desde cedo talento próprio para a produção de tecnologias agrícolas. Na pecuária, igualmente, os avanços foram notáveis. Este "saber fazer" foi multiplicado para o estabelecimento de núcleos de pesquisa orientada à assistência de produção (por exemplo, Embrapa) em quase todas as unidades da Federação.

TABELA 07: América do Sul: Intercâmbio, em US$ Mi

ano	Chile		
	exportação	importação	Saldo
1991	911835	1351034	-439199
1992	1142221	1756748	-614527
1993	1267627	1773155	-505528
1994	1534154	2079429	-545275
1995	1977307	2701821	-724514
1996	1978471	2850044	-871573
1997	2107692	3255656	-1147964
1998	1926067	3167725	-1241658

FONTE: Cepal

Esta competência própria permitiu ao mercado local aliar uma oferta de produtos temperados à sua oferta tradicional de produtos tropicais, colocando o comércio exterior brasileiro em posição ofertante três vezes melhor que a média mundial. Mas, como se vê, a última década indica que não dá para se viver disso. As agressivas políticas de oligopólios que dominam o mercado agrícola mundial, com uma única empresa na ponta, não podem permitir a livre formação de preços, estimulando cada vez mais a concorrência produtiva na periferia e a queda dos preços de tais ofertáveis.

TABELA 08: América do Sul: Intercâmbio, em US$ Mi

(milhões de US$)

ano	Total		
	exportação	importação	saldo
1991	7977816	8198262	-220446
1992	10798576	10956322	-157746
1993	13898400	12949131	949269
1994	16492644	16592647	-100003
1995	20196895	19533258	663637
1996	22937479	22687364	250115
1997	27335888	26879762	456126
1998	25684082	25277602	406480

FONTE: Cepal

Por isso destaca-se a importância da constituição de um mercado regional, como base de operações, sólida e protegida mutuamente por e para todos os seus integrantes. A correção da política de busca da tarifa zero seria elemento crucial para a sobrevivência, enquanto entes próprios, dos parceiros no Mercosul. Este mercado desfruta da vantagem de, em virtude de sua relativa pequenez, crescer mais rapidamente que o comércio mundial e poder, conseqüentemente, ser utilizado como um bastião que reforce as convergências regionalmente necessitadas, para enfrentar vicissitudes maiores, que ocorrerão no futuro próximo.

Tabela 09: Desempenho Setorial no Mercosul 1990 - 2000[3]

No. da Equação	Variável Dependente	Coeficiente a	Coeficiente b	R^2	t	dw	elasticidade
(I)	BX	25.536,13	3,0069*BXME	0,9465	11,785	1,4374	0,2933
(II)	WAX	232.433,8	20,0196*ABX	0,8940	7,683	1,675	0,5232
(III)	WX	273.994,2	145,875*IMT	0,8767	19,342	1,542	0,3372
(IV)	WMT	193.771,4	148,174*MBX	0,8560	22,966	1,034	1,0015
(V)	MSB	96,828	0,02576*IMT	0,8456	6,1915	1,003	0,693
(VI)	MSA	871,673	0,0028*IMT	0,3201	1,815	1,708	0,0326
(VII)	MSP	322,565	0,00177*IMT	0,0690	0,7202	2,998	0,070
(VIII)	MSU	71,205	0,00655*IMT	0,8554	6,436	1,308	0,5633
(IX)	IMT	-598,198	13,298*UX	0,8875	1,789	0,913	1,157
(X)	IMT	11.268,88	5,6207*PX	0,0487	0,5985	0,295	0,00571
(XI)	IMT	2.484,991	1,4532*AX	0,9550	12,185	1,684	0,7926
(XII)	IMT	-3.115,26	2,1133*BX	0,9537	12,007	1,365	1,203
(XIII)	BX	4.924,69	0,00828*WX	0,9116	9,085	1,351	0,9069
(XIV)	BXME	-5.652,26	0,0025*WX	0,7886	5,462	1,305	2,535
(XV)	IMT	-338,96	2,248*BXME	0,9648	14,805	0,8692	0,8851

FONTE: Relatórios da CEPAL (diversos anos); Mercosul - Sinopse Estatística (diversos anos); (vide bibliografia)

Variáveis:

BX = exportações brasileiras;	MSB = remuneração média no Brasil;
WAX = exportações agrícolas mundiais;	MSA = remuneração média na Argentina;
BXME = exportações brasileiras para o Mercosul;	MSP = remuneração média no Paraguai;
ABX = exportações agrícolas brasileiras;	MSU = remuneração média no Uruguai;
WX = exportações mundiais;	UX = exportações uruguaias;
IMT = comércio intra-mercosul;	PX = exportações paraguaias;
WMT = comércio mundial de manufaturados;	AX = exportações argentinas;
MBX = exportações brasileiras de manufaturados;	

A interpretação empírica indica que o Mercosul, como vem-se estruturando, continua o papel das economias locais de concentrar renda. As remunerações médias de Uruguai, Brasil, Argentina e Paraguai são inelásticas, quando explicadas pelo comércio intramercosul. Esta dificuldade para ampliar a participação populacional nas formas de expansão de riqueza mantém-se como o calcanhar de Aquiles da região. Partindo de um nível de riqueza bastante baixo, com enorme capacidade ociosa em de suas atividades produtivas, os países mais industrializados da região revelam-se pouco capazes de programar diferentes funções de rendimento e de consumo, mais vantajosas, para suas populações mais pobres. Daí a inelasticidade de suas remunerações médias, quando explicadas empiricamente pela expansão intramercosul.

O crescimento do Mercosul tem um efeito absorvedor de exportações uruguaias, pois, proporcionalmente, o mercado regional cresce bem mais rápido (16% a mais). Com relação ao Paraguai, a situação é de completa inelasticidade. Pode-se dizer que a instância empírica indicou um Paraguai indiferente à existência do Mercosul, do qual ainda nada obteve de vantajoso em particular. No caso argentino, as exportações exercem pressão sobre a taxa de crescimento do Mercosul, o que indica uma posição expansiva que se realiza sobre atritos, exigências de preferencialidade e favores, etc, como é conhecido. Enquanto as exportações brasileiras contribuem para um efeito multiplicador observável empiricamente, tal não se dá como efeito das exportações argentinas. Daí a importância de insistir-se sobre a liderança natural brasileira quanto à promoção e obtenção da tarifa zero. Comparativamente, a posição brasileira no Mercosul é semelhante à que foi exercida pela Alemanha no Mercado Comum Europeu; no entanto, as autoridades brasileiras parecem desejar evitar as conseqüências de tal fato para o processo de convergência mercadológica.

---

[1] Trecho de Tese Defendida para Obtenção do Grau de Doutor em História Econômica pelo DH-FFLCH-USP em agosto de 2001.

[2] Doutor em História Econômica pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

[3] Grandezas salariais em US$/ano. As demais em US$ Mi.

O modelo de mercado aberto e a segunda década perdida na economia brasileira, 1991 - 2000[1]

Marcos Cordeiro Pires[2]

O final dos anos (19)80 foi caracterizado pelo aprofundamento da dependência econômica, iniciada no começo daquela década. Os efeitos combinados da crise do balanço de pagamentos e da incapacidade de se criar um modelo nacional que se contrapusesse às imposições dos países mais industrializados, levaram a economia brasileira a uma situação de hiperinflação e de grande desordem das contas públicas.

O presidente eleito em 1989, Collor de Mello, poderia intentar reestruturar a economia, no sentido de assegurar um maior grau de autonomia na elaboração de políticas nacionais. Ao contrário, aprofundou ele as diretrizes tomadas no final do governo Sarney e adotou as premissas do chamado "Consenso de Washington", quais sejam, (1) abrir a economia nacional aos fluxos de capitais e mercadorias dos países centrais; (2) reestruturar o papel do Estado na economia; e (3) condicionar a política econômica à busca da "estabilidade" fiscal e monetária.

Apesar do discurso oposicionista, Collor representava o autoritarismo mais conservador que estivera por trás do regime de exceção (1964-1990). Como parte dessa concepção autoritária, o governo Collor traria consigo mais um "pacote econômico", no melhor estilo de seus antecessores no regime ditatorial. Uma inexperiente equipe econômica introduziu medidas de manipulação nunca vistas na economia brasileira. Para derrubar uma taxa de inflação que passava dos 84%, o governo instituiu: (a) ajuste fiscal de 10% do PIB; (b) programa de privatização; (c) abertura da economia; (d) controle severo da

movimentação financeira; e (e) congelamento de preços, com pré-fixação em seguida.

É certo que Collor valeu-se do fato de ser um presidente escolhido pelo voto direto para implantar reforma monetária e fiscal mais drástica que a de seus antecessores. Contudo, os resultados no curto prazo não alcançaram um ano de vida, porque as pressões dos grandes beneficiários empurraram o governo a ceder aquilo que havia obtido. O governo abateu a liquidez fictícia, fruto esta da manipulação de papéis e taxas de juros, mas sem contrapartida de um aumento da produção. Ora, se liquidez resultava da especulação, a abertura da economia substituiria a necessidade de expansão produtiva e reinstalaria- em proveito externo – os mecanismos especulativos.

Uns dois meses depois de instalado, apesar de sua estrutura grosseira, desprovida de sofisticação, o plano Collor lograra alcançar dois dos quatro objetivos da política macroeconômica; (a) criou-se um balanço interno, com o equilíbrio do orçamento público e o enxugamento do excesso de liquidez; (b) foi alcançada a estabilidade dos preços, embora com as distorções já convencionais. No entanto, o governo pareceu hesitar. Era como se não compreendesse o caráter temporário de tais êxitos. O balanço externo não podia ser alcançado, inclusive pela decisão tomada de ampla abertura da economia. Esta medida, ao mexer na matriz potencial dos importáveis, inviabilizava a possibilidade de estabilizar a matriz dos exportáveis. Finalmente, através da liberação ampla, o governo renunciava a maximizar o crescimento, tratando a economia local como uma economia industrial. Isto é, o ajuste tornava se mais importante que o crescimento interno. Esse defeito – se pode-se chamar assim – demonstrava que a política macroeconômica uma vez mais não representava uma estratégia macroeconômica nacional. A modernização – ajuste

à divisão internacional do trabalho – era considerada mais importante que a acumulação doméstica (no caso, por via industrial).

Aparentemente à equipe de Collor não se colocou este problema. A nova relação cambial prejudicava as exportações e, pouco a pouco, as importações foram retomadas. No entanto, as medidas necessárias para reorganizar o mercado financeiro, os investimentos e a oferta de bens não foram tomadas porque o governo não se mostrou capaz de dar o passo seguinte, qual fosse, enfrentar e enquadrar os oligopólios e suas colusões. O governo Collor desde então caranguejou, até ser liquidado pelas forças que desafiara.

Com o impeachment do presidente Collor, sua administração foi concluída pelo vice-presidente Itamar Franco. Este, para levar a cabo a sua gestão, aliou-se ao PSDB, partido de tendências neoliberais[3], que resultara do fracionamento do PMDB. As diretrizes traçadas pelo "Consenso", em que pese a substituição de Collor no final de 1992, não foram alteradas pelos governos que o sucederam.

Através desta aliança, foi indicado para ministro da Fazenda de Itamar o então senador Fernando H. Cardoso. Cardoso implantou um outro plano de ajuste o chamado Plano Real – nome que em si mesmo é um lapso, tratando-se formalmente de uma República. Neste plano evidenciou-se todos os elementos neoliberais de concepções aparentemente heterodoxas dos pacotes dos anos 80 e 90, mostrando claramente sua filiação na "síntese neoclássica". Por conta disto, pôde-se atender plenamente às diretrizes do "Consenso de Washington".

A Constituição foi reformada e foram eliminadas as restrições ao "capital estrangeiro"; os monopólios públicos também foram abolidos. A abertura comercial foi intensificada,

com a adoção de política cambial baseada na valorização da moeda nacional; as privatizações se estenderam para os setores energéticos (eletricidade e gás), minerais, petroquímicos, de telecomunicações, financeiros, transportes etc., havendo o governo priorizado a transferência de ativos para empresas estrangeiras. A livre movimentação de capitais foi estimulada, recorrendo o governo brasileiro a empréstimos de curto prazo para rolar a dívida interna e equilibrar o balanço de pagamentos. Observe-se que tudo isto se deu após a lição internacional da crise financeira de 1987.

No final da década de 1990, o Brasil ainda estava submetido às mesmas restrições com que se deparara no início da década, porém, com um agravante: o país já não contava com grande patrimônio público; o emprego industrial havia encolhido para menos da metade; a dívida interna bruta, de aproximadamente 5% do PIB, havia saltado para 70%. Os indicadores sociais, como conseqüência, continuavam tão ruins quanto antes, ostentando o país o vergonhoso título de "campeão mundial de desigualdade". Após sucessivos "pacotes", a população tornou-se mais pobre que há trinta anos, com 36% em situação crítica, segundo dados do próprio governo. Encerrada a década de 1990, a situação encontrava-se pior do que dez anos antes, podendo ser ironicamente qualificada como a "segunda década perdida".

Cabe insistir que manipulação alguma levada adiante nos anos (19)80 e (19)90 conseguiu enfrentar seriamente o problema da dívida, porque não levaram a cabo seja a obtenção de um crescimento maximizado, seja a obtenção da sintonia entre um (1) balanço interno e (2) uma variante de crescimento maximizado. Todos os governos do período preferiam insistir em manipulações cambiais, negligenciando a taxa de acumulação doméstica, e dando ênfase ao ajuste das contas externas. Nesse

caso, o confisco fiscal de pobres e a troca de papel moeda tornaram-se os carros-chefes das reformas monetárias, com uma pressão tributária que inviabilizou o crescimento. Para financiar o endividamento, o governo eleva as taxas de juros, coloca papéis de alta rentabilidade no mercado e estimula a inflação ou "internacionaliza" parte da dívida. Na fase seguinte, acusa os salários pelo desgaste e impõe a política do empobrecimento, através dos "pacotes".

1 – Os Planos Collor e Real: as tentativas de estabilização sob a abertura econômica

Em que pese os sucessivos fracassos dos "planos de estabilização" implementados nos anos (19)80, os governos Collor, Itamar e FHC recorreram mais uma vez a choques "heterodoxos", como os Planos Collor e Real. Conforme discutiu-se no capítulo 5, "pacotes" de tal formato não apresentaram resultados satisfatórios, no sentido de estabilizar a economia e de viabilizar a retomada do crescimento do Produto. Naquela oportunidade, chamou-se atenção ao fato de que tais planos somente conseguiam travestir problemas de ordem estrutural com uma nova roupagem monetária, e que os problemas não solucionados se amoldam à nova moeda, necessitando de novo tratamento de choque num momento seguinte.

Os Planos Collor I e II, padeceram daqueles males. A inflação conseguiu ser "domada" por alguns meses e logo retornou com força dobrada. O Plano Real, na aparência, logrou resultado melhor. Baseando-se nas experiências de "ancoragem cambial", adotadas em outros países latino-americanos, com o aval do FMI, conseguiu derrubar os índices inflacionários mas legou ao país outros problemas de gravidade similar, com o desemprego, a explosão da dívida pública, aumento do

endividamento externo, exposição do País às vulnerabilidades externas, etc.. Ao longo desta seção procurar-se-á delinear as principais características de cada plano.

1.1 - O governo Collor e a primeira etapa da abertura econômica (1990-92)

A eleição de Fernando Collor de Mello foi permeada pela mais abusiva intervenção da mídia a favor de um candidato até então, no melhor figurino da "micropolítica". Assim como Thatcher, dez anos antes, o candidato Collor não mencionou suas verdadeiras intenções aos eleitores. A plataforma política baseou-se numa suposta "modernização" do país, que não passava de vagos apelos em favor do desenvolvimento econômico. Por outro lado, apoiava-se num moralismo "*à UDN*", com a promessa de lutar contra a corrupção e os "marajás". Por fim, se colocava como o candidato confiável contra os supostos desvios "comunistas" de seu principal adversário, que sequer era socialista.

O veio da micropolítica ficou evidente na montagem de seu ministério. Quem melhor para reformar a Constituição de que seu relator, Bernardo Cabral? Havia alguém melhor preparado que um tecnoburocrata da estirpe de Osires Silva para privatizar o setor industrial estatal? E ainda, nome melhor talhado que o "pelego" Antônio Magri, presidente da CGT, para atentar contra as conquistas dos trabalhadores? E quanto à política econômica? Nomes que supostamente figuravam no campo da esquerda, como Zélia Cardoso de Mello, Antônio Kandir ou Eduardo Modiano, estavam agora, para a perplexidade de muitos ou de alguns, emprestando prestígio a Fernando Collor!

De qualquer forma, servir bem ao interesse político do capital financeiro internacional é passaporte para uma vida prazerosa depois, quando fora da administração pública.

Já no poder, o "Caçador de Marajás" surpreende a todos: bloqueia aplicações financeiras (medida que ele imputou ao seu adversário, antes das eleições)[4]; promove a abertura abrupta do mercado brasileiro; dá início ao processo de privatização com a venda da USIMINAS[5]; corta verbas sociais; extingue órgãos reguladores; elimina estruturas de apoio à cultura; arrocha os salários. Collor aplicou efetivamente o programa de Washington, com o apoio da plutocracia brasileira e internacional. Muitos observadores ficaram perplexos diante da passividade da população após a adoção dessas medidas, principalmente o bloqueio das aplicações, o famigerado "confisco". O apoio incondicional da mídia, entretanto, hipnotizou a quase todos.

O Plano Collor I, de março de 1990, combinava confisco dos depósitos a vista e aplicações com prefixação da correção dos preços e salários, câmbio flutuante, tributação ampliada sobre as aplicações financeiras e a chamada "reforma administrativa", que implicou o fechamento de inúmeros órgãos públicos e demissão de uma grande quantidade de funcionários. Em linhas gerais, o Plano Collor foi caracterizado pelas seguintes medidas:

(a) 80% dos depósitos aplicados no "overnight", em contas correntes e contas de poupança que excedessem a NCz$ 50.000,00 foram congelados por 18 meses, o chamado "confisco", sendo remunerados durante o bloqueio pela taxa de inflação mais juros de 6% ao ano;

(b) O Cruzado Novo foi substituído pelo Cruzeiro na cotação de 1 para 1;
(c) Foi instituído um imposto extraordinário sobre as operações financeiras (IOF), sobre o estoque de ativos financeiros, transações com ouro e ações, e sobre as retiradas das contas de poupança;
(d) Os preços e salários foram congelados. Possíveis reajustes somente poderiam ocorrer por determinação governamental com base na inflação projetada;
(e) Eliminação de subsídios e incentivos fiscais;
(f) Indexação dos impostos (sobre a renda e produtos industrializados) obrigando seu ajuste a inflação no dia posterior à realização da transação. Em princípio utilizava-se a variação dos bônus do Tesouro Nacional (BTN), posteriormente foi instituída a UFIR (Unidade Fiscal de Referência);
(g) Combate à sonegação fiscal por intermédio da obrigatoriedade de nominação de cheques com valores superiores a Cr$ 100,00 e eliminação do fundos de investimentos em renda fixa "ao portador";
(h) Tarifaço. O preço dos serviços públicos (combustíveis, eletricidade, telefonia, serviços postais, etc.) foram reajustados antes de congelados;
(i) Liberação do câmbio;
(j) Abertura econômica;
(k) Reforma administrativa. Extinção de diversos órgãos governamentais e a colocação "em disponibilidade" de aproximadamente trezentos e sessenta mil funcionários públicos; e
(l) Privatização de empresas estatais.

As medidas drásticas previstas no Plano foram justificadas pelo governo por conta da situação de hiperinflação em que o País se encontrava. Apesar de ser apresentado como mais um choque "heterodoxo", por conta do congelamento de preços e salários, visando a debelar a inflação "inercial", a essência daquelas políticas foi mais uma vez o monetarismo, já que o descontrole dos gastos públicos e o volume expressivo da dívida do Estado foram apontados como a causa do processo inflacionário. A contração da base monetária, a mudança de moeda, o bloqueio de ativos financeiros da classe média, a reforma administrativa e o início do processo de privatização, etc. coincidiam com a terapia do "Consenso de Washington".

A abertura econômica seria outra peça-chave no contexto daquela política econômica. Apesar de se imaginar que a contração da demanda seria garantida por intermédio da política monetária, a liberalização das importações permitiria um choque de oferta, forçando os produtores locais a não reajustarem o preço de suas mercadorias, tal como ocorreu em experiências anteriores.

Por conta da adoção do Plano Collor I, verificou-se drástica redução de dívida interna, o corte nos gastos públicos e o aumento da receita fiscal. Isso permitiu que se atingisse superávit operacional de 1,2% do PIB em 1990, para o que foi necessário gerar um superávit primário de 4,5% do PIB. No entanto, dada a precariedade do ajuste, cujos efeitos foram passageiros e não duradouros, o superávit primário reduziu-se à metade já em 1991.

À época de lançamento do Plano Collor, o presidente da República havia dito que o "tigre da inflação seria liquidado com apenas um tiro", tentando atrair o apoio da população para o novo pacote. Entretanto, o "tigre" se mostraria mais resistente e,

apesar da queda de 4,17% no Produto, a inflação recuperar seu fôlego durante o segundo semestre de 1990. A variação do IPCA em dezembro de 1990 foi da ordem de 18,45% o que perfazia o total de 927,4% a.a.

Frente a isto, foi adotado outro plano de estabilidade, o Plano Collor II, em janeiro de 1991. Mais uma vez lançava-se mão de congelamento de preços e salários e da unificação das datas-base de reajustes salariais, além de novas medidas de contração monetária e fiscal. Veja-se as principais medidas:

(a) Congelamento de preços e salários. Os posteriores reajustes deveriam ser negociados livremente;
(b) Substituição do "overnight" pelo Fundo de Aplicações Financeiras, lastreado em papéis públicos, remunerados de acordo com a variação da Taxa Referencial – TR;
(c) Racionalização dos gastos públicos. O Ministério da Economia centralizaria as decisões de gastos e investimentos de toda a máquina pública;
(d) Redução de despesas em todos os níveis da administração federal da ordem de 10%;
(e) Controle das estatais. Foi criado no âmbito do Ministério da Economia o Comitê de Controle das Empresas Estatais;
(f) Estímulo à competitividade industrial por intermédio do Programa de Fomento e Competitividade Industrial.

A conjugação dessas tentativas de combate à inflação com a reestruturação que se vislumbrava fez com que o período 1990-1992 fosse marcado por forte recessão – com queda de quase 10% no PIB -, pelo aumento do desemprego e pela queda dos salários reais e da massa salarial. Os resultados do Plano

Collor II foram pífios. A variação do IPCA no ano de 1991 foi de 375%, apresentando índices mensais superiores a 20%.

Meses depois de lançado o Plano Collor II, a ministra Zélia Cardoso de Mello foi substituída pelo ex-Embaixador do Brasil em Washington, Marcílio Marques Moreira. Durante sua gestão à frente do Ministério da Economia, foram adotadas políticas ortodoxas, em que o combate ao déficit público passou a ser a prioridade. Do ponto de vista das relações com o exterior, Moreira procurou se aproximar dos credores e do FMI com vistas a renegociar a dívida externa. Em junho de 1992 foram retomadas as negociações, cuja conclusão deu-se em setembro daquele ano. Àquela altura, a variação do IPCA era da ordem de 171%, evidenciando mais um fracasso no combate à inflação.

Como se sabe, o segundo semestre de 1992 foi marcado pela atuação da CPI do caso PC, alusão às iniciais do tesoureiro de campanha de Collor, Paulo Cesar Farias. Denúncias de corrupção e de tráfico de influências corroíam o poder do presidente. Mesmo sem credibilidade externa, foram pactuados acordos com os credores que mais uma vez prejudicavam o interesse nacional. Veja-se a seguir o relato de Chossudovsky acerca daquelas negociações:

> "Nos 'bastidores', longe dos olhos do público, uma transação multibilionária estava sendo negociada pelo ministro da Economia de Collor, Marcílio Marques Moreira, e pelos credores internacionais do Brasil, de junho a setembro de 1992, coincidindo cronologicamente com o processo de impeachment do presidente. Os ministros do governo renunciaram e declararam publicamente que não apoiavam Collor. Marques Moreira, 'internacionalmente respeitado', permaneceu em seu cargo, assegurando a necessária ligação com o FMI e os credores comerciais. (...) Um acordo preliminar sobre a fórmula de 'reestruturação' (segundo o Plano Brady) dos US$ 44 bilhões devidos aos bancos internacionais foi divulgado pouco antes do impeachment de Collor pelo Congresso em 29 de setembro de 1992. Era uma liquidação: o ônus do serviço da dívida do Brasil aumentaria substancialmente em decorrência da transação"[6].

É interessante notar que o negociador brasileiro naquela oportunidade foi Pedro Malan, ex – diretor do Banco Mundial e consultor do BID-Banco Interamericano de Desenvolvimento, quadro afinado com o discurso das instituições de Washington. No bojo daquela renegociação, o pagamento pleno dos serviços da dívida externa foram retomados e o governo brasileiro se comprometeria a condicionar sua política econômica às diretrizes do FMI, quais sejam, aquelas previstas no "Consenso de Washington".

O aguçamento da crise econômica, o agravamento da crise política e a precariedade do Plano Collor II, aliada do desgaste do governo com os efeitos do confisco ocorrido no plano anterior, assim como as crescentes denúncias de corrupção, acabaram por determinar o *impeachment* de Collor em outubro de 1992[7].

1.2 – O Plano Real e a consolidação da abertura econômica

Com a deposição de Collor, assumiu seu vice, Itamar Franco. Este, entretanto, apesar de se manifestar contrário ao processo de privatização e de abertura da economia, iniciados durante o governo anterior, não teve força política ou vontade para mudar o rumo da política acordada com o FMI. A instabilidade do governo de Itamar pôde ser constatada pela a freqüente substituição de ministros da Fazenda: Gustavo Krauze, Paulo Haddad, Eliseu Rezende e, finalmente, Fernando Henrique Cardoso. É claro que tais mudanças foram reflexo de um silencioso jogo de bastidores, em que os grupos que davam sustentação ao governo Itamar se digladiavam.

Exemplo daquelas disputas podem ser constatados nas ações do governo Itamar. No mesmo momento em que o

presidente reincorporava ao serviço ativo milhares de funcionários públicos colocados à disposição por Collor, medida que desagradava aos "ortodoxos", o processo de privatização não foi paralisado, com a venda da Companhia Siderúrgica Nacional, irritando os setores nacionalistas que o apoiavam[8].

A linha que saíra vencedora do embate foi aquela que defendia os princípios do Consenso, como a do novo ministro da Fazenda. Fernando Henrique Cardoso tomou posse em maio de 1993 e já em 14 de junho apresentava um plano econômico com vistas a estabilizar a economia, o PAI- Plano de Ação Imediata. O PAI seria considerado posteriormente o primeiro passo do Plano Real.

1.2.1 – Fase 1: o ajuste fiscal do Programa de Ação Imediata – PAI

O foco do PAI era a austeridade nos gastos públicos. Para tanto, de forma a diminuir o déficit o Programa previa o corte de US$ 6 bilhões nos gastos do governo em todas as esferas de poder. Na visão do governo, para que as finanças públicas pudessem ser equilibradas, seria preciso efetuar uma ampla reorganização do setor público e de suas relações com a economia privada. Para tanto, o governo diagnosticava as seguintes necessidades:

(a) Redução dos gastos da União e aumento da eficiência no ano de 1993;

(b) Recuperação da receita tributária;

(c) Equacionamento das dívidas de estados e municípios com a União;

(d) Controle mais rígido dos bancos estaduais;

(e) Saneamento dos bancos federais;

(f) Aperfeiçoamento do programa de privatização, ou seja, redução da participação do governo na economia através da privatização das estatais.

Veja-se a seguir a opinião do ministro Fernando Henrique Cardoso a respeito das prioridades de sua política econômica, consubstanciadas no PAI:

> Como assinalado no Programa do Governo, são muitos os sintomas da desordem financeira e administrativa do setor público. (...) Os parcos recursos da República escoam pelos ralos do desperdício, da ineficiência, da corrupção, da sonegação e da inadimplência. (...) Daí a necessidade premente de o poder público recuperar sua função de interpretar as prioridades do País na ordenação dos gastos. Daí a preocupação de restabelecer o princípio da verdade orçamentária nas contas da União, tanto pelo lado da despesa quanto da receita, e a busca dessa verdade orçamentária pressupõe que o Executivo e o Legislativo atuem juntos com transparência e realismo. (...) Só assim a máquina governamental brasileira voltará a funcionar com plena eficiência[9].

O governo tomava como correto o diagnóstico do "Consenso", de que o desequilíbrio era decorrente de problemas fiscais. Para fazer frente a isto, as medidas iniciais previstas no PAI foram:

(i) Corte orçamentário de US$ 6 bilhões em 1993, com prioridades definidas pelo Executivo a serem aprovadas pelo Legislativo;

(ii) A proposta orçamentária de 1994 deveria ser baseada em uma estimativa realista da receita, ao invés de ser baseada no desejo de quanto o governo pretendesse gastar;

(iii) Encaminhamento de Projeto de Lei que limitasse as despesas com os servidores civis em 60% da receita corrente da União, assim como dos estados e municípios, o que permitiria exercer maior controle sobre os gastos com funcionalismo;

(iv) Elaboração de Projeto de Lei que definisse claramente as normas de cooperação da União com estados e municípios. Esta lei também estabeleceria a obrigatoriedade dos estados e municípios de manterem em dia seus débitos com a União, para receberem verbas e repasses federais.

O aprofundamento do ajuste foi viabilizado a partir da criação do Fundo Social de Emergência - FSE, cujo objetivo era equilibrar o orçamento e flexibilizar a rigidez dos gastos sociais da União, com o repasse de recursos aos demais entes federativos, determinados pela Constituição de 1988. De fato, o Fundo de social não tinha nada. Constituiu-se, na verdade, um "caixa" que seria utilizado para fazer frente aos compromissos financeiros assumidos pelo governo, principalmente o pagamento de juros aos credores internos e externos. Além do FSE, o governo também conseguiu a aprovação de um Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF), estabelecendo um aliquota de 0,25% sobre todos os cheques descontados. Inicialmente previsto para um período de um ano, tal imposto continua em vigência, com alíquotas maiores, apesar de seu caráter "provisório".

Ainda de acordo com o governo, a evasão fiscal inviabilizava o ajuste das contas públicas. Dados da Secretaria da Receita Federal indicavam que, para cada cruzeiro arrecadado, outro cruzeiro era sonegado. Como parte do PAI, o governo federal iniciou uma campanha publicitária de conscientização contra a sonegação, aumentou a fiscalização

sobre as maiores empresas do País, passou a atuar de maneira mais contundente na cobrança dos impostos das pessoas físicas. A Receita Federal, desde então, vem garantindo o aumento da arrecadação, arrochando os contribuintes que não dispõem de caros consultores de "planejamento fiscal". Aqueles que os dispõem, como os bancos, latifundiários e grandes empresas, sempre encontram uma brecha na legislação para fugir do rigor do "leão".

Foram tomadas medidas procurando aumentar a eficiência da administração do patrimônio da União, com potencial de receita estimado em cerca de US$ 1 bilhão/ano. Proibiu-se a inadimplentes do governo federal a participação em concorrência pública, a tomada de empréstimos de bancos oficiais e a manutenção de qualquer tipo de concessão pública.

O objetivo expresso pelo governo para a realização desse ajuste tributário era o de se fazer justiça, procurando criar condições para uma futura redução das alíquotas e uma simplificação do sistema tributário, de modo a melhorar a eficiência e a competitividade da economia brasileira. Nada mais ilusório!

O passo seguinte do programa foi restabelecer as relações financeiras entre o governo federal e os outros níveis de governo, buscando reduzir as transferência de recursos federais, regularizar o pagamento de dívida vencida para com a União e impedir o retorno de estados e municípios à condição de endividamento insolúvel. Para tanto, foram definidas condições globais para o endividamento público e também foi restringido o acesso ao crédito e retidos os repasses de recursos federais para os estados e municípios em débito com instituições federais.

Visando incrementar o esforço de ajuste do Governo Federal, no âmbito do PAI, o Banco Central deveria exercer um

controle mais rígido sobre os bancos estaduais, com estreito cumprimento das normas relativas ao montante mínimo de capital dessas instituições. Deveria limitar a concessão de empréstimos para entidades do setor público. Além disso, o governo procuraria promover uma reestruturação dos bancos estaduais e federais, de modo a racionalizar suas estruturas, tornando-os mais competitivos. O Banco do Brasil teria sua vocação agrícola incentivada. Cabe esclarecer que as intervenções nos dois maiores bancos estaduais (Banerj, em 1993; Banespa, em 1994), marcaram a destruição dos esquemas de financiamento, à disposição dos governos estaduais.

O governo reconhecia a importância que as empresas públicas tiveram no desenvolvimento industrial do país durante as décadas anteriores, mas considerava que a atuação do Estado, como a preconizada pelo discurso neoliberal, deveria ser centralizada apenas nas áreas essenciais, como saúde, educação, justiça, segurança, ciência e tecnologia. Adicionalmente, a privatização das estatais seria necessária para atingir o equilíbrio financeiro, ainda sob o ponto de vista do governo. Segundo os "técnicos", as estatais consumiam importantes recursos: de 1982 a 1992, o Tesouro Nacional aportou recursos equivalentes a US$ 21 bilhões nas empresas incluídas no programa de privatização. Com a privatização, o governo também esperava transferir para o setor privado os custos da necessária modernização da infra-estrutura, pré-requisito para o desenvolvimento do país. Esta discussão será retomada na segunda seção deste capítulo.

Concluindo-se esta parte, é interessante constatar uma vez mais o otimismo de FHC, em junho de 1993, a respeito das perspectivas do PAI:

> O Brasil está a um passo de uma grande transformação. (...) Vamos resolver esses problemas [da inflação, crise fiscal, miséria etc.] sem mágica ou planos mirabolantes. Se vários países latino-americanos têm logrado êxito em seus programas de estabilização, por que o Brasil, com uma economia muito mais forte e dinâmica, não haverá de consegui-lo também?[10]

Veja-se que a opinião do então ministro da Fazenda ou apresentava algo de profético ou apenas recitava os versos de uma cartilha escrita por outrem. De fato, as medidas adotadas no âmbito do PAI aplainaram o caminho para a adoção do Programa de Estabilização Econômica, o segundo passo rumo ao Plano Real.

1.2.2 – Fase 2: a introdução da Unidade Real de Valor - URV

O Programa de Estabilização Econômica foi anunciado pelo ministro da Fazenda em 07/12/1993. Duas eram as diretrizes principais: (1) o equilíbrio orçamentário com a eliminação do déficit público em 1994, a ser obtido pelo aumento das receitas tributárias e corte de despesas; e (2) criação da Unidade Real de Valor – URV, que num primeiro momento seria um indexador vinculado à variação do dólar e que seria de adoção voluntária pelos agentes econômicos; num segundo momento seria transformado em moeda de valor constante, estabilizando preços e reduzindo a inflação.

A URV foi implementada em 1º de março de 1994 e serviu como transição para a introdução de uma nova moeda. A equipe econômica considerava que a confiança da opinião pública na administração federal e, em particular, no Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, era elevada, mas não o suficiente para que uma nova moeda pudesse, mais uma vez, ser subitamente introduzida. Assim, a criação da URV deveria

proporcionar "aos agentes econômicos uma fase de transição para a estabilidade de preços".

O Cruzeiro Real, que fora introduzido em 02/08/1993 pelo próprio FHC, estava se desvalorizando a taxas crescentemente elevadas, o que alimentava aumentos constantes de preços e salários na economia. Em junho de 1993, a variação do IPCA ultrapassava a casa dos 30%, o que significava uma taxa anualizada de 2.300%. Apesar da instituição de reajustes salariais baseados na inflação do mês anterior, os salários eram corroídos, uma vez que a correção mensal ocorria a índices inferiores à inflação passada. Não obstante, os formadores de preços se antecipavam e remarcavam seus preços às vésperas dos reajustes.

A URV foi utilizada para restaurar a função de unidade de conta da moeda, que havia sido destruída pela inflação, bem como para referenciar preços e salários. O Banco Central emitia, diariamente, relatórios sobre a desvalorização do Cruzeiro Real e a cotação da URV, que por sua vez era igual à cotação de US$1,00. Assim, a URV serviu para o comércio determinar seus preços, efetuar contratos e determinar salários, independentemente das desvalorizações monetárias provocadas pela inflação, ou seja, provocou uma indexação generalizada da economia.

Patrões e empregados utilizavam o fator de conversibilidade entre URV e Cruzeiro Real para determinar preços e salários. Por motivos jurídicos, e também devido à suposta preocupação do governo com o desequilíbrio social, os salários e os benefícios previdenciários foram os primeiros valores a serem convertidos para URV, seguidos pelos contratos e preços. Não se tratou de processo imediato; pelo contrário, desenvolveu-se durante um período de três meses, de maneira a

evitar o surgimento de divergências entre trabalhadores e patrões, indústria e comércio. Apesar das objeções iniciais de alguns empresários e políticos, o processo de conversão ocorreu com relativo sucesso.

Supostamente, ao se instituir a URV, os técnicos do governo procuraram garantir uma certa neutralidade distributiva. Para evitar as distorções que haviam comprometido o êxito de outras políticas anti-inflacionárias, notadamente o Plano Cruzado, a equipe econômica considerava essencial que a conversão dos contratos para a URV não interferisse no equilíbrio econômico das relações reguladas por esses contratos. No caso dos salários e benefícios, a aplicação desse critério excluía tanto a conversão "pelo pico", que traria de volta a espiral inflacionária depois de efêmera euforia de consumo, como a conversão "pelo piso", que imporia prejuízos aos trabalhadores. A alternativa encontrada foi a conversão pela média de quatro meses, levando em conta a periodicidade da atualização monetária dos salários conforme a política vigente quando da introdução da URV.

Dos salários e benefícios previdenciários, a introdução da URV se estendeu aos preços privados, aos contratos prefixados e pós-fixados, aos contratos financeiros, às tarifas e aos preços públicos e, finalmente, aos contratos continuados com cláusulas de reajuste. A adoção da URV nas transações entre empresas foi conduzida de modo cauteloso, visando evitar maiores tensões entre o comércio e a indústria, entre o atacado e o varejo, ou entre prestadores e demandantes de serviços. Para facilitar essas negociações, o governo baixou uma série de normas permitindo a emissão de faturas e duplicatas em URV.

Nos meses de abril, maio, junho de 1994, o governo procedeu à conversão dos preços públicos e tarifas do setor

público em URV. O grau de complexidade das negociações, envolvendo o âmbito federal, estadual e municipal da administração pública e agentes privados, fez com que o governo federal baixasse mais de cem portarias, regulamentando preços e tarifas públicas. O objetivo fundamental desse trabalho foi preservar o equilíbrio econômico-financeiro das empresas públicas, na tentativa de não ferir o princípio da neutralidade da conversão, do ponto de vista do usuário final.

Não obstante o discurso oficial, a realidade manifestou de forma diversa. Veja-se a opinião de Wilson Cano:

> A ela [URV] eram obrigatoriamente convertidos os salários e as novas obrigações superiores a 35 dias; aos contratos antigos, se, por acordo, era facultada a conversão; todas as demais operações do sistema financeiro permaneceriam em cruzeiros, até a data da emissão da fatura e única moeda nacional; os demais preços públicos e privados também seriam obrigatoriamente convertidos naquela data, facultando-lhes a conversão antecipada. Se constatados preços abusivos, estes deveriam ser 'explicados e justificados'... Na prática, o programa estimulou a aceleração dos preços e, em seguida, ampliou e intensificou sua 'inércia': a média mensal da alta dos preços passou de 33% no terceiro trimestre de 1993, para 36% no quarto, subindo de 42% para 46% entre janeiro e junho de 1994[11].

É claro que a neutralidade não foi efetivamente respeitada. Os salários foram vinculados à URV, ou melhor, ao dólar, não de acordo com os preços de março de 1994, mas pela média dos últimos quatro meses, o que por si só já impunha prejuízos aos trabalhadores que assistiam à constante redução de seu poder aquisitivo ao longo das experiências "heterodoxas". Entretanto, nada foi feito para garantir o nível de preços em patamares similares (em URV) àquele de março. Pelo contrário, na medida em que se aproximava a introdução da nova moeda, as remarcações de preços se intensificavam,

jogando o ônus do plano sobre os assalariados, os únicos que não possuíam meios eficientes para se defenderem.

1.2.3 – Fase 3: a introdução do Real

Conforme se pode concluir até o momento, o Plano Real distinguiu-se dos planos econômicos que o precederam, pois a implementação da nova moeda não incluiu o congelamento de preços. Por outro lado, tal como advertira Fernando Henrique Cardoso, a implementação do Plano procurou se desvincular dos choques e surpresas dos planos anteriores. De fato, apesar de não definir um calendário específico (posteriormente verificou-se que este foi determinado pelo calendário eleitoral), desde o final de 1993 as linhas gerais do programa de estabilização já estavam divulgadas.

A nova moeda, o Real, foi introduzida em 30 de junho de 1994, por intermédio de Medida Provisória. A apresentação da nova moeda foi feita por meio da Exposição Motivos da Medida Provisória do Real. Desta, pode-se apreender a visão do então ministro da Fazenda, Rubens Ricupero, que assim apresentava aquelas medidas:

> 2. A partir de 1º de julho, com a entrada da nova moeda, os brasileiros começarão a sentir os efeitos da queda decisiva da inflação. Cabe recapitular as medidas preparatórias que, cuidadosamente elaboradas e implementadas ao longo dos últimos doze meses, permitem a Vossa Excelência transmitir ao País a convicção de que a vitória agora conquistada sobre a inflação nada tem de artificial ou efêmera, mas inaugura um ciclo duradouro de estabilidade, prosperidade crescente e -- o que é mais importante -- de justiça social na história brasileira[12].

Cabe assinalar, entretanto, que o Plano Real já contava com as experiências de estabilização até então exitosas do México, e do Plano Cavallo, na Argentina, ambas apoiadas nas

diretrizes do FMI e cuja base era a "âncora cambial", ou seja, as moedas daqueles países desde então passariam a estar vinculada ao dólar norte-americano. Em linhas gerais o Plano Real não diferiu muito daqueles. A URV foi um eufemismo para a dolarização dos preços internos. Mesmo a Exposição de Motivos do ministro Ricúpero não deixa margem para dúvidas. Veja-se:

> 39. A paridade cambial a ser obedecida será de US$ 1.00 = R$1.00, por tempo indeterminado. A fim de não engessar a taxa de câmbio em lei, o que traria evidentes prejuízos ao exercício soberano da política cambial em uma economia mundial em rápida transformação, também se dispõe que o Ministro da Fazenda submeterá ao Presidente da República os critérios que o Conselho Monetário Nacional deverá obedecer no tocante ao lastreamento do Real, às emissões temporárias e à administração das reservas que compõem o lastro, bem como à modificação da paridade[13].

Mesmo não repetindo a experiência argentina, que fixou a paridade cambial em lei, o Plano Real valeu-se do modelo do Consenso. Veja-se a seguir a opinião de José Luis Fiori:

> Poucos ainda têm dúvidas de que o Plano Real, a despeito de sua originalidade operacional, integre a grande família dos planos de estabilização discutidos na reunião de Washington onde o Brasil esteve representado pelo ex-ministro Bresser Pereira. E aí se inscreve não apenas por haver sido formulado por um grupo paradigmático de technopols, mas por sua concepção estratégica de longo prazo, anunciada por seus autores, desde a primeira hora, como condição inseparável de seu sucesso no curto prazo: ajuste fiscal, reforma monetária, reformas liberalizantes, desestatizações, etc., para que só depois de restaurada uma economia aberta de mercado possa dar-se então a retomada do crescimento. Neste sentido os seus technopols, como bons aprendizes, sabem que a dolarização inicial da economia será sempre um artifício inócuo se não estiver assegurada por condições de poder inalteráveis por um período prolongado de tempo. Desde este ponto de vista, aliás, o Plano Real não foi concebido para eleger FHC; FHC é que foi concebido para viabilizar no Brasil a coalizão capaz de dar sustentação e permanência ao programa de estabilização do FMI, e viabilidade política ao que falta ser feito das reforma preconizadas pelo Banco Mundial[14].

Ainda neste aspecto, é importante assinalar que o lastreamento da nova moeda seria feito com a reservas

internacionais e com o ouro em poder da autoridade monetária[15]. Além disso, a Medida Provisória indicava a instituição de limites para a emissão de novos reais, conforme segue:

> 40. Adicionalmente à garantia oferecida pelo lastro, a Medida Provisória estabelece, ainda, que a emissão do Real esteja submetida a limites quantitativos, fixados de forma austera no art. 4º da Medida Provisória, para o período de 1º de julho de 1994 a 31 de março de 1995. Melhor garantia para a preservação da estabilidade da moeda que ora se cria não pode haver: um limite à sua quantidade, independente das pressões que se possam exercer sobre Autoridade Monetária para a emissão de moeda, seja em nível político, seja em nível de mercado financeiro, determinado apenas pelas previsíveis necessidades de remonetização da economia após a queda drástica da inflação. Nada mais simples e efetivo como freio à inflação, como demonstram séculos de História Monetária deste e de outros países : para se estancar o processo inflacionário há que se restringir a emissão de moeda"[16].

O limite fixado em lei foi o seguinte: entre julho de 1994 e 31 de março de 1995 o Banco Central somente poderia emitir o equivalente a US$ 9,5 bilhões, com uma variação máxima para cima ou para baixo de 20%.

As medidas do Plano que diretamente interfeririam na vida das pessoas foram: (1) mudança na unidade monetária, que passou a ser denominada "Real", cujo valor de cada unidade equivalia a 2.750 cruzeiros reais. As cédulas em cruzeiros reais deveriam ser substituídas por cédulas de Real; (2) conversão de todos os contratos pré-fixados em URV para Reais; e (3) limitação da correção monetária contraída a partir de 1º de julho de 1994 à variação do IPCr (Índice de Preços ao Consumidor em Reais). Fato interessante constituiu a sobrevalorização do Real em relação ao dólar[17]. O posteriormente denominado "populismo cambial", começou com uma artificial cotação de US$1,00 x R$0,84! A política de sobrevalorização cambial foi considerada a principal responsável pela deterioração das contas externas do País, não

só pelo aumento acentuado das importações, das viagens internacionais mas, principalmente, pelas elevadas taxas de juros que atraíam o "capital gafanhoto", investimentos de portfólio de curto prazo, que financiavam os déficits do Balanço de Pagamentos. A respeito da sobrevalorização do câmbio, veja-se o comentário de Paulo Nogueira Batista Jr.:

> Outra meia-verdade dizia respeito à posição da taxa de câmbio no início da reforma monetária. Como já foi mencionado, admitia-se, sem maior qualificação, que a política cambial seguida pelo Brasil até junho de 1994, de indexação ao preço do dólar, criava uma margem de manobra adequada à utilização da âncora cambial. Destacados integrantes da equipe econômica chegaram a afirmar, mais de uma vez, que a moeda brasileira estava subvalorizada na época da introdução do real.(...) O exame da trajetória da taxa de câmbio real nos anos anteriores à reforma monetária não parece dar suporte a essa afirmações. Ao contrário, o que vinha ocorrendo antes da criação da nova moeda era uma gradual, porém significativa, valorização da moeda nacional em termos reais[18].

Outro aspecto do Plano Real que deve ser ressaltado diz respeito à necessidade de se realizar "reformas estruturais", tal como as preconizadas pelas instituições de Washington, de forma a garantir a estabilidade e viabilizar o "desenvolvimento auto-sustentado" no longo prazo. Acompanhe-se mais um excerto da Exposição de Motivos:

> 8. Embora suficiente para imprimir confiabilidade ao REAL, o equilíbrio fiscal obtido, para ser duradouro, requer mudanças adicionais no arcabouço administrativo e financeiro do Estado brasileiro, envolvendo alterações da Constituição no que respeita a organização federativa, sistema tributário, elaboração do orçamento, funcionalismo, previdência social e intervenção no domínio econômico. O Governo de Vossa Excelência encaminhou ao Congresso Nacional um conjunto de sugestões nesse sentido, com vistas à revisão constitucional prevista pelo art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias . O fim da revisão, sem a apreciação dos pontos mencionados, deixa para o Presidente e o Congresso a serem eleitos o desafio de viabilizar as reformas necessárias. Não se recusará ao Governo de Vossa Excelência , entretanto, o crédito de haver contribuído decisivamente para difundir na sociedade brasileira a consciência de que o equilíbrio fiscal

> duradouro é condição fundamental para que a estabilização da economia frutifique em desenvolvimento sustentado a longo prazo[19].

A "agenda das reformas" seria levada a cabo por Fernando Henrique Cardoso, à frente da presidência da República. A aliança formada em torno de sua candidatura, entre os neoliberais do PSDB e os setores mais atrasados do País, que haviam sustentado o regime militar, garantiu ao seu governo a maioria de 2/3 no Congresso, que lhe permitiria alterar a Constituição de 1988, de acordo com o apetite dos organismos financeiros internacionais. A estrutura legal do País foi modificada para facilitar a alienação do patrimônio público, suprimir direitos dos trabalhadores e aposentados e abrir o mercado local para o capital estrangeiro.

2 – As "reformas estruturais" dos anos (19)90: abertura e privatização.

A implementação do programa neoliberal, consubstanciado na defesa de "reformas estruturais", é aspecto interessante de como o pensamento metropolitano pode influenciar as elites colonizadas da América Latina. Parece óbvio, conforme discutido no capítulo 1 deste trabalho, que as idéias difundidas pelos países industrializados, desde a Revolução Industrial, não têm outro objetivo senão beneficiar exclusivamente quem as cria. A implementação das referidas reformas de nossa época é um exemplo clássico de recolonização. Antes, tratava-se de reproduzir no Brasil uma "Europa Tropical". Durante os anos (19)90, o objetivo das elites locais seria o de ingressar no "Primeiro Mundo".

Conforme discutiu-se no capítulo 6, o acirramento da concorrência internacional levou os países centrais a disseminarem ideologias "livre-cambistas" entre as elites dos países periféricos. À necessidade deles de se solucionar a crise de superprodução, diante da e a carência de novos mercados consumidores, defenderam a supressão de barreiras protecionistas, dos outros... Frente à "nuvem de liquidez" dos capitais especulativos, convencem os países pobres a abrir seus mercados bancários, levando-os a nova rodada de endividamento. Daí começam a impor novas condicionalidades. Aos ouvidos da elite "criolla", a fraseologia vinda de "além-mar" soa como melodia. A promessa da modernização é como o "canto da sereia", que tão caro custou a Odisseu.

De acordo com o discurso oficial, a manutenção da estabilidade econômica e a retomada do "desenvolvimento auto-sustentável" deveria passar pela modernização do parque industrial, visando ao aumento da produtividade, e a resolução definitiva do problema fiscal brasileiro. Para tanto, o Brasil deveria organizar "reformas", que viabilizassem aqueles objetivos. As reformas compreendiam duas áreas distintas: (1) abertura da economia local; e (2) diminuição do déficit orçamentário e redução do estoque da dívida pública.

As "reformas" necessárias para atender ao primeiro ponto, seriam: (a) abertura comercial; (b) abertura do mercado local de capitais; (c) supressão de restrições ao ingresso de capital estrangeiros; e (d) desregulamentação. Do ponto de vista das contas públicas; as reformas seriam: (a) privatização de empresas públicas; (b) reforma previdenciária; (c) reforma tributária; e (d) reforma administrativa.

Ao longo dos anos (19)90, a implementação de tais políticas variou de ritmo e intensidade, de acordo com a

conjuntura política. A primeira fase da "reformas", durante o governo Collor de Mello, deu-se de forma mais lenta, em que pese a radicalidade do discurso. Na fase do Plano Real, o processo foi mais rápido, por conta da folgada maioria conquistada pelo bloco de sustentação de FHC no Congresso. Não será feita uma discussão abrangente da questão das "reformas estruturais". A análise concentrar-se-á em apenas dois aspectos: (1) o processo de abertura econômica e (2), o processo de privatização.

2.1 – o processo de abertura da economia

A criação de uma estrutura industrial no Brasil não se deu por intermédio da ação espontânea das forças de mercado. Se o País dependesse exclusivamente de sua elite para se industrializar, com certeza o território nacional se assemelharia a enorme fazenda de café ou cana-de-açúcar, com suas casas-grandes e senzalas. Pelo contrário, o esforço de diferentes setores sociais além daquele foi decisivo para que se pudesse contar com a produção interna da maior parte dos produtos de que a população necessita. Em que pese o fato de que o projeto nacional foi inviabilizado pelo golpe de 1964, ainda assim a industrialização avançou.

Os discursos de posse de Fernando Collor e Fernando Henrique, apresentaram um traço em comum: ambos intentavam mais uma vez sepultar a "Era Vargas"[20]. Para tanto, deveriam liquidar com seus mais importantes legados: a industrialização local, a CLT e as empresas públicas. Para fazer frente às necessidades "matriz", ambos estavam comprometidos em abrir a economia brasileira aos fluxos de mercadorias e capitais internacionais. Em seu discurso de posse, o presidente

Collor de Mello indicou que iria modernizar a economia brasileira por intermédio da liberalização comercial.

As primeiras indicações dos objetos e diretrizes da nova política industrial foram explicitadas na Exposição de Motivos da Medida Provisória 158, publicada em 15 de março de 1990. As bases da nova política estavam fortemente enfocadas na questão microeconômica da competitividade, em contraponto às políticas adotadas anteriormente, que objetivavam a expansão da capacidade produtiva mediante o incentivo à substituição de importações. Causa estranheza esta distinção, como se a busca pela elevação da produtividade fosse contraditória em relação ao aumento da capacidade produtiva em país subdesenvolvido, isto sem mencionar o fato de que uma política industrial digna deste nome deve focar tanto aspectos macro como microeconômicos.

Essa proposta inicial foi detalhada posteriormente no documento Diretrizes Gerais para a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), divulgado em meados de 1990. O objetivo central da nova política industrial, apontado no documento, era o aumento da eficiência na produção e comercialização de bens e serviços, com base na modernização e reestruturação da indústria[21].

A nova Política Industrial e de Comércio Exterior considerava que a modernização da economia local deveria ser feita sem a intervenção direta do Estado. Insistia na supressão de órgãos que, na visão dos neoliberais, significassem "cartórios" para o apoio a determinados grupos empresariais. Foi este espírito que animou a extinção de órgãos como o IBC – Instituto Brasileiro do Café, IAA – Instituto do Açúcar e do Álcool e Interbrás – Petrobrás Internacional, entre outros, que tinham como função apoiar exportações do País. Tal tarefa deveria ser

relegada ao "mercado", que teria de operar com o maior nível de liberdade possível.

Aquela diretriz do governo contemplava as seguintes estratégias:

(a) Redução progressiva dos níveis de proteção tarifária; eliminação da distribuição indiscriminada e não-transparente de incentivos e subsídios; e de fortalecimento dos mecanismos de defesa da concorrência.

(b) Reestruturação competitiva da indústria mediante adoção de mecanismos de coordenação, de instrumentos de apoio creditício e de fortalecimento da infra-estrutura tecnológica.

(c) Fortalecimento de segmentos potencialmente competitivos e desenvolvimento de novos setores, por meio de maior especialização da produção.

(d) Exposição da indústria à competição externa, visando maior inserção no mercado exterior; melhora de qualidade e preço no mercado interno; e aumento da competição em setores oligopolizados.

(e) Capacidade tecnológica da empresa nacional, através de proteção tarifária seletiva às indústrias de tecnologia de ponta e do apoio à difusão das inovações nos demais setores.

Para atingir esses objetivos e cumprir as estratégias delineadas, foram criados dois instrumentos de apoio: o Programa de Competitividade Industrial (PCI) e o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP) .

O BNDES também teve papel fundamental nesse processo. No final dos anos 1980 e início dos 1990, definiu um modelo de desenvolvimento denominado integração competitiva, baseado nos conceitos de competitividade e produtividade, desvinculado de políticas setoriais. As novas linhas de financiamento seriam direcionadas às indústrias que apresentassem resultados em termos de competitividade, como programas de qualidade total e aprimoramento de tecnologia e de mão-de-obra[22].

Na intenção de fomentar fusões e incorporações de empresas, foi lançado o Programa de Reestruturação e Racionalização Empresarial, no segundo semestre de 1992. O BNDES foi ainda indicado gestor do Programa Nacional de Desestatização (PND). O Plano Estratégico do Sistema BNDES priorizava três focos de investimentos:

(a) modernização da estrutura produtiva existente, incluindo melhorias tecnológicas em unidades instaladas; substituição de processos e mesmo de unidades produtivas obsoletas; aplicação de sistemas de automação industrial e de controle de processo; introdução de novos produtos; reestruturação de modelos de comercialização, de administração técnica e financeira; e estímulo à associação entre empresas.

(b) ampliação da capacidade produtiva por meio de expansões e novas instalações em setores de bens de consumo e de insumos básicos; os investimentos visavam atender à demanda interna e externa, paralelamente à modernização dos processos produtivos.

(c) investimentos nos setores de infra-estrutura, particularmente nos setores de energia elétrica, transportes e portos; previa-se

a ampliação da participação de capitais privados em atividades anteriormente sob a responsabilidade dita estatal.

As prioridades na destinação dos recursos objetivavam: (1) incremento de competitividade e produtividade industrial; (2) ampliação e modernização dos investimentos em infra-estrutura; (3) redefinição do papel do Estado; (4) parceria com a iniciativa privada; e (5) tentativa de diminuição de desequilíbrios regionais e sociais. A combinação da nova política industrial com a recessão provocada pela política de estabilização em vigor implicou, por parte das empresas, severo ajuste. Este se estenderia ao longo dos anos subseqüentes, o que levou à demissão de inúmeros trabalhadores.

Vale destacar que as demissões não se restringiram aos operários. Atingiram áreas administrativas e cargos de direção, indicando movimento de ajuste da produção, com uma reestruturação dos processos administrativos. As principais características desse ajuste foram a (1) desverticalização e (2) a terceirização, como vinha ocorrendo em outros países por conta da desmobilização da estrutura industrial de padrão "fordista". Em outras palavras, as empresas passaram a se especializar e a se concentrar em suas atividades principais, encerrando atividades de plantas e linhas produtivas secundárias. Além disso, passaram a adquirir de outras firmas alguns serviços anteriormente supridos internamente, sobretudo atividades intensivas em mão-de-obra como limpeza, vigilância, transporte, cozinha, manutenção de equipamentos, entre outras.

É necessário breve intervalo para que se reflita sobre a política industrial patrocinada pelo BNDES. Ao privilegiar a modernização e a "produtividade", os novos investimentos financiados com o dinheiro do BNDES foram decisivos para o

aumento do desemprego industrial no País. Assim, a preocupação "social" foi relegada. Quanto maiores a concentração de capital, o desemprego e a terceirização, maior seria a produtividade apurada em dado empreendimento. Reflexos como a queda da renda, a diminuição do mercado de trabalho, eram, por si só, considerados "inevitáveis", frutos da tecnologia e da globalização.

Por outro lado, a terceirização contribuiu para que as empresas burlassem os direitos dos trabalhadores. Instituiu-se assim nas grandes empresas trabalhadores de primeira e de segunda classe. Os poucos que estavam vinculados à empresa-mãe passaram a contar com melhores salários, planos de saúde e previdência. Os demais, em muitos casos trabalhando sem carteira assinada, viam suas jornadas de trabalho estendidas e seus vencimentos encolhidos. Este processo ocorreu sem que os sindicatos de trabalhadores resistissem, sendo estes, certas vezes, atropelados pelos fatos.

O processo de abertura iniciado com Collor foi ampliado em seguida pelo governo de Cardoso. A abertura de mercado nos setores até então reservados a empresas domésticas, realizado no bojo da reformas constitucionais, as expôs a competição desproporcional. A liberação do transporte de cabotagem por exemplo, levou ao sucateamento do Lloyds Brasileiro, que não teve como competir com grandes empresas internacionais.

Artifício eficaz para a abertura da economia foi a política de sobrevalorização adotada após o Plano Real. A este respeito, veja-se a opinião de um dos artífices daquela medida:

> Com o início dos preparativos para o Plano Real, é retomado o ritmo das medidas de abertura, vale dizer, a caminhada na direção do modelo 'horizontal', embora num ritmo

> excessivamente lento (...) Se fôssemos atacar cada um desses obstáculos [à adoção de um novo modelo de industrialização] negociando com os respectivos setores, e enfrentando as naturais resistências à mudança e à eliminação de privilégios antigos e sedimentados, precisaríamos de um enorme exército de liberalizadores, de muitos anos de atividades e de muita paciência. Nenhum desses recursos era abundante naquele momento. O Plano Real traria uma medida inesperada e de enorme amplitude, e que destruiria todas essas armadilhas de uma vez e mudaria drasticamente o grau de proteção a que estavam sujeitas as empresas brasileiras: a nova política cambial. Com a apreciação, as barreiras todas se tornavam menores e o Brasil podia, finalmente, retomar o processo de redefinição, tantas vezes adiado, de novos termos de troca entre nacionalismo e internacionalismo[23].

De fato, após 1995 verificou-se aumento expressivo da importação de bens finais e intermediários, cujos reflexos sobre a indústria local foram rapidamente sentidos. Exemplo foi a desnacionalização do setor de autopeças. Empresas até então tidas como "modernas e competitivas", como eram os casos da METAL LEVE e da COFAP, foram adquiridas por empresas multinacionais, frente à impossibilidade de concorrer em pé de igualdade. Enquanto que a importação de veículos era sobretaxada com alíquotas de imposto que variavam entre 35% e 70%, as alíquotas para a importação de autopeças não excediam 11%.

A apreciação cambial levou ao aumento temporário do poder de compra das camadas médias. De súbito puderam ter acesso a grande variedade de bens de consumo, a preços inferiores aos similares nacionais. Verificou-se no período 1995-1998 o aumento das importações e a contração das exportações Por outro lado, devido à sobrevalorização do Real, verificou-se a intensificação do fluxo de viagens internacionais, pressionando ainda mais a conta de transações correntes. Aquela política ficou conhecida como "populismo cambial". Tal artifício, que viabilizou a reeleição de FHC, levou o país à crise cambial de 1999.

Outro aspecto da apreciação cambial diz respeito à queda do preço dos ativos domésticos em moeda estrangeira. Isto favoreceu a grupos externos a adquirirem empresas locais com a queda da rentabilidade das mesmas pela exposição à concorrência. Foi opção daqueles grupos comprarem empresas que possuíam marcas fortes, redes de distribuição e pessoal qualificado[24]. A descrição deste processo é assim complementada por Delfim Netto:

> A abertura foi essencial para o aumento da produtividade, embora viesse combinada com sobrevalorização do câmbio e com atos de loucura em matéria de tarifas. Os erros foram imensos. As tarifas não foram usadas como instrumentos de política industrial, mas como instrumentos de vingança contra os produtores brasileiros. Abrimos nosso mercado no momento em que praticávamos taxas de juros absurdas. Passamos a importar produtos que seriam pagos em 18 a 24 meses com taxas de juros de 6% a 7% ao ano, quando o produtor brasileiro tinha que enfrentar juros de 30% e só podia dar prazo de um mês. (...) Boa parte da quebradeira das nossas empresas não teve nada a ver com produtividade. Resultou, simplesmente, de erros dramáticos de política econômica, que levaram meses para serem corrigidos[25].

A constatação feita por Delfim Netto, no que diz respeito ao tratamento dado aos produtores locais por parte do governo, é justificada por Gustavo Franco. Para ele, o tratamento de "choque" seria necessário para forçar os empresários locais, acostumados com a proteção do Estado, a modernizarem suas indústrias.

Além de abrir o mercado, os governos Collor e FHC promoveram a abertura financeira. Depois de Collor eliminar as restrições aos fluxos de capital, Cardoso operou a restruturação do setor bancário, fosse pela desregulamentação (que conferia igualdade de tratamento a bancos locais e estrangeiros), fosse pelo incentivo para o ingresso de grupos bancários internacionais, facilitando a aquisição de bancos brasileiros por parte do HSBC, ABN-AMRO, BBVA, Santander, etc.[26]

As medidas adotadas por Collor para "recolocar o Brasil nos fluxos internacionais de credito", podem ser assim resumidas:

> (...) Este aumento nas operações financeiras reflete uma série de medidas adotadas desde o início do Governo, visando liberalizar os fluxos de capitais. Destacam-se: securitização das exportações no exterior; redução da carga fiscal sobre remessa de lucros; emissão no exterior de debêntures conversíveis em ações por parte das empresas sediadas no País; eliminação da restrição à remessas de royalties e a assistência técnica entre filial e matriz; concessão de registro de reinvestimento de lucros provenientes de receitas financeiras; e equalização das taxas de câmbio utilizadas na transferência de lucros e no cálculo do registro de seu reinvestimento no País. O resultado dessas medidas foi um aporte de recursos de US$19,750 bilhões entre 1990 e fevereiro de 1992[27].

Além destas, outra medida que contribuiu para a abertura financeira do País foi a criação de contas-correntes conhecidas como CC5. Tais contas especiais destinavam-se a pessoas físicas e empresas não-residentes no Brasil, mediante as quais entravam grandes quantidades de dólares. Havia a suspeita de que a maior parte dos recursos aplicados nas CC5 pertencia a cidadãos e empresas brasileiras, que haviam remetido divisas ilegalmente para paraísos fiscais, como o Uruguai, Ilhas Cayman e Bahamas. As CC5 foram criadas quando Armínio Fraga era diretor internacional do Banco Central.

A abertura financeira foi responsável também pela "internacionalização" de parcela significativa da dívida pública. Valendo-se da manipulação das taxas internas de juros, o governo passou a emitir papéis com correção cambial e os oferecia aos "capitais gafanhotos", aqueles que percorrem o mundo em busca das melhores taxas de juros. Posteriormente, a partir de 1995, quando os déficits comerciais passaram a ser expressivos, o país ficou cada vez mais dependente desses investimentos em carteira (smart capital), pois estes eram

imprescindíveis para a cobertura do enorme déficit das transações correntes.

Enquanto existia liquidez internacional, o governo se orgulhava de apresentar elevados saldos nas reservas internacionais. Nem a crise mexicana, que demonstrou a falácia deste esquema de financiamento, abriu os olhos dos "fundamentalistas do mercado"[28]. Mais uma vez recorre-se à opinião de Delfim Netto:

> A rapaziada acredita em dois postulados falsos. O primeiro: a valorização do câmbio produz competitividade, quando é a abertura que produz. O segundo: num mundo em que há livre movimentação de capitais, o déficit em conta-corrente deixa de ter importância, pois sempre existirá alguém disposto a financiá-lo. Portanto, não haveria mais restrições pelo lado do balanço de pagamentos. Ora, quem vive essa situação são os Estados Unidos, pois o mundo permanece até agora disposto a financiá-los. A nós não. A evolução recente da economia mundial já tornou insustentável esse segundo postulado. Com o susto de outubro de 1997, alguns galos viraram pintos[29].

A "rapaziada" formada nas escolas da metrópole não poderiam fazer essa ilação de que o Brasil é diferente dos Estados Unidos. Afinal, a "ciência econômica", de acordo com a corrente liberal, possui aplicação universal, e o caráter nacional das economias não tem importância alguma. A negligência das novas "business schools" com o ensino da História Econômica e até mesmo da Geografia, leva seus discípulos a imaginarem que estão no Brasil dirigindo um Estado na "Europa Tropical"[30].

2.2 – O processo de privatizações

O processo de privatização, conforme discutiu-se no capítulo 6, passou a ser defendido pelos teóricos do neoliberalismo como a "panacéia" que curaria todos os males

da economia. Privatizar passou a ser sinônimo de gastos públicos sob controle; de aumento da produtividade; de eliminação de "cabides de empregos"; de maior concorrência; de tarifas e preços mais baratos, etc.. O depoimento a seguir, de Pedro Malan, é característico dos argumentos utilizados pelos defensores da privatização. Veja-se:

> O processo de privatização se justifica não por qualquer razão de natureza político-ideológico, mas pelas mesmas razões que levaram o Governo a propor – e o Congresso Nacional a aprovar – as emendas constitucionais que abriram espaço ao setor privado (nacional e estrangeiro) para participar da absolutamente necessária – para o País e não para o Governo – expansão, tanto qualitativa quanto quantitativa, da infraestrutura brasileira nas áreas de telecomunicações, energia, petróleo, transportes, distribuição de gás, mineração, etc. (...) Na verdade, a privatização, e sua continuidade, se justifica por três ordens de razão: primeiro, aumenta a eficiência da economia como um todo, na medida em que o setor privado é, na média, melhor gestor que o setor público(...)[31].

Neste aspecto, é importante constatar que havia a expectativa de que efetivamente os novos proprietários tratariam de ampliar a oferta de bens e serviços, de acordo com as necessidades da economia. Desconsiderava-se, por exemplo, o fato de que o motivador dos investimentos é o lucro e de que, antes de iniciar uma nova rodada de investimentos, os novos donos tratariam de recompor seu caixa da forma mais rápida possível, fosse pelo corte de pessoal, pelo fechamento de atividades pouco lucrativas ou pelo adiamento de novos projetos. Não obstante, veja-se um outro argumento de Malan:

> (...) Segundo, porque a passagem para o setor privado de empresas que representavam um ônus para o setor público, seja porque deficitárias, seja por que, mesmo não o sendo, demandavam aumentos de capital de quando em vez para manter-se em atividade, reduz a contribuição destas empresas para o déficit fiscal consolidado do setor público[32].

A contabilização de investimentos de empresas estatais como "déficit" é uma exigência do Fundo Monetário

Internacional. Entretanto, cabe indagar por que operar o "saneamento" das empresas privatizadas com aporte de recursos públicos, se o Estado, segundo o próprio ministro da Fazenda não possuía capacidade de investimento? Ou ainda: por que verificou-se a elevação acentuada dos preços e das tarifas públicas às vésperas da privatização, deixando os novos donos com o caixa "cheio"? Os questionamentos são inúmeros...

Veja-se a seguir mais um aspecto da defesa da privatização por parte de Malan:

> Terceiro, e mais importante, porque ao passar para o setor privado atividades que hoje não mais se justifica estarem na órbita pública, é possível canalizar recursos públicos escassos, para investimentos nos ativos mais importantes de um País: sua própria gente, investindo em educação básica, saúde básica, segurança e, obviamente, sem descurar da crucial área regulatória. Por todas estas razões, podemos afirmar, com certa confiança, que ao longo dos próximos anos reduziremos a contribuição do conjunto das empresas públicas para o déficit fiscal consolidado do Brasil[33].

Do que se pode depreender da opinião do ministro da Fazenda, ao se concluir o processo de privatização o país sairá definitivamente de sua condição de país pobre para ingressar no clube dos países ricos, talvez com indicadores sociais similares aos dos países escandinavos. Cabe esclarecer, entretanto, tal como discutiu-se no capítulo anterior, que o discurso privatista já vinha de longe.

Na década de 1980, a privatização caracterizou-se como uma fase de reprivatização de empresas que haviam sido absorvidas pelo Estado, geralmente em função de dificuldades financeiras. Por outro lado, ainda não havia a intenção de se criar um programa definido, em larga escala. Ali, o principal objetivo não era a geração de receitas para o Tesouro, mas evitar que o governo ampliasse sua presença no setor produtivo. O resultado obtido com a reprivatização de trinta e oito empresas de pequeno porte foi a arrecadação de cerca de US$ 780 milhões[34].

Com a criação do Programa Nacional de Desestatização (PND), em 1990, o processo de privatizações foi intensificado, tornando-se parte integrante das reformas econômicas do governo. Inicialmente, sessenta e oito empresas foram incluídas no Programa, quantidade que se foi alterando no decorrer do tempo, com a entrada de novas empresas e a exclusão de outras.

Em princípio, o BNDES foi designado gestor do Fundo Nacional de Desestatização (FND). Suas principais atribuições estavam relacionadas à licitação e à contratação dos prestadores de serviços que atuariam no PND. Consultores e auditores encarregados de realizar avaliações econômico - financeiras, propostas de modelo de venda e auditoria do processo de venda de cada empresa, trabalhariam com as empresas encarregadas da divulgação das informações relativas ao programa. Posteriormente, coube-lhe supervisionar, acompanhar e coordenar os trabalhos dos consultores e auditores até as operações finais de venda, como recomendar ao Conselho Nacional de Desestatização (CND), criado já no primeiro ano do governo de FHC, as condições gerais de venda e os ajustes prévios à desestatização das empresas, se necessários. Trataria de executar as decisões do CND, divulgar ao público todas as etapas e resultados do processo e administrar o FND, onde são depositadas as ações das empresas incluídas no PND.

As privatizações do Governo Federal tiveram início com a venda da siderúrgica Usiminas por US$ 2,31 bilhões, em leilão realizado na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, em outubro de 1991. No período imediatamente posterior à criação do PND, em 1991 e 1992, os resultados das privatizações já foram consideráveis. Haviam sido vendidas dezoito empresas dos

setores de siderurgia, fertilizantes e petroquímica, gerando uma receita de US$ 4 bilhões. Dessas privatizações, quatro ocorreram durante o ano de 1991 e quatorze em 1992.

Entre 1993 e 1994, conclui-se a desestatização do setor siderúrgico, tendo-se arrecadado US$ 4,5 bilhões com a venda de quinze empresas, em 1993, e nove, em 1994. Intensificou-se o uso de moeda corrente, o que, porém, não diminuiu a importância das moedas de privatização[35]. Para alavancar o processo foram introduzidas mudanças na legislação, de forma a permitir a ampliação do uso de créditos contra o Tesouro Nacional como meios de pagamento, a venda de participações minoritárias, detidas direta ou indiretamente pelo Estado, e a eliminação da discriminação contra investidores estrangeiros, permitindo sua participação em até 100% do capital votante das empresas a serem alienadas.

Com a instituição do CND a privatização das estatais foi acelerada, concluindo-se a venda de empresas que tem atuado no segmento industrial. O escopo do PND foi ampliado com as concessões de serviços públicos à iniciativa privada. Essas concessões incluíam os setores de eletricidade e as áreas de transportes e telecomunicações. A inclusão da Companhia Vale do Rio Doce no programa de privatizações e o apoio às privatizações estaduais, a cargo dos estados e com o suporte do Governo Federal, também constavam da ampliação do escopo do PND. De um total de dezenove desestatizações realizadas no período em questão – oito em 1995 e onze em 1996 – foram arrecadados US$ 5,1 bilhões.

Em 1997, foram privatizadas a Companhia da Vale do Rio Doce, a RFFSA, o arrendamento do Teminal de Contêineres – 1 do Porto de Santos. Além disso, merece destaque especial a primeira venda do PND no setor financeiro, com a privatização

do Banco Meridional do Brasil S/A . Realizaram-se quatro privatizações federais, tendo-se alcançado um resultado de US$ 2,416 bilhões.

No âmbito legal, a aprovação da Lei 9.491/97 foi importante para o processo de privatizações brasileiro, pois incluiu vários adendos à Lei 8.031/90, que criara e regulamentara o PND. Com a nova lei, pôde-se passar a utilizar o FGTS no PND, por meio de investimentos em fundos de privatização. O maior impacto, porém, foi causado pela aprovação da Lei 9.472/97, a chamada Lei Geral das Telecomunicações, que autorizou a privatização do Sistema Telebrás e criou o órgão regulatório do setor, a Anatel. Em decorrência dessa nova lei, iniciou-se o processo de privatização do setor de telecomunicações. Foram licitadas concessões de telefonia móvel celular para três regiões do território nacional, no valor de US$ 4 bilhões.

O ano de 1998 foi marcado por vários processos de desestatização no setor de energia. Ali teve igualmente início o processo de privatização do setor de telecomunicações. Em julho de 1998, o governo federal vendeu as doze holdings, criadas a partir da cisão do Sistema Telebrás, representando a transferência à iniciativa privada, das empresas de Telefonia Fixa, e de Telefonia Celular Banda – A. A arrecadação com a venda dessas doze empresas somou R$ 22.057 milhões e o ágio médio foi de 53,74% sobre o preço mínimo.

Foram transferidas para a iniciativa privada a exploração do Terminal de Contêineres do Porto de Sepetiba (Tecon 1) da Cia. Docas do Rio de Janeiro, do Cais de Capuaba (Cia. Docas do Espírito Santo-CODESA), Terminal "roll-on roll-off (CDRJ) e Porto de Angra dos Reis (CDRJ). No setor elétrico, foi realizada a venda das Centrais Elétricas Geradoras do Sul S/A - GERASUL, após a

cisão efetiva em 29 de abril de 1998. A arrecadação foi de US$ 800,4 milhões, pagos totalmente em moeda corrente.

Em 1999 o governo arrecadou US$ 128 milhões com a venda das concessões para exploração de quatro áreas de telefonia fixa das "empresas espelho" que fariam concorrência às atuais companhias de Telecomunicações. Em 23 de junho foi realizada a venda da Datamec S.A - Sistemas e Processamento de Dados, empresa do setor de informática que foi adquirida pela Unisys Brasil S.A pelo preço mínimo de US$ 47,29 milhões. O Porto de Salvador (CODEBA) foi adquirido em 21 de dezembro pela Wilport Operadores Portuários, pelo preço mínimo de US$ 21 milhões.

No âmbito estadual, em fevereiro foi realizada a oferta pública de ações da Elektro Eletricidade e Serviços S.A. A Eron International[36], controladora da Elektro, adquiriu as ações objeto da oferta pelo valor de US$ 215,86 milhões, com um ágio de 98,9%. Foi vendido o controle das seguintes empresas geradoras de energia elétrica constituídas a partir da cisão da Cesp - Companhia Energética de São Paulo:

- Em 28 de julho ocorreu na BOVESPA o leilão da Cia. de Geração de Energia Elétrica Paranapanema e foi adquirida pela empresa americana Duke Energy Corp. pelo valor de R$ 1,239 bilhão, com ágio de 90,2% sobre o preço mínimo estipulado.
- leilão da Cia. de Geração de Energia Elétrica Tietê foi realizado na BOVESPA, em 27 de outubro. A empresa adquirente foi a americana AES, que pagou um ágio de 30% sobre o preço mínimo estipulado representando a importância de R$ 938,6 milhões.

O resultado total no ano 2000 atingiu o montante de R$ 19,9 bilhões (US$ 10,7 bilhões), incluindo dívidas transferidas no

valor de R$ 517 milhões (US$ 289 milhões). No âmbito Federal, o resultado obtido pelo Programa Nacional de Desestatização no ano 2000, que atingiu a cifra de R$14,4 bilhões (US$ 7,7 bilhões) representou a maior receita anual já auferida pelo Programa desde 1990. Como destaque no ano tem-se a venda das ações que excediam o controle acionário detido pela União na Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobrás e a desestatização do Banco do Estado de São Paulo S.A – Banespa.

Foram ainda realizadas vendas de participações minoritárias da União incluídas no PND no âmbito do Decreto 1068, bem como licitadas, pela Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, concessões para exploração de novos aproveitamentos hidrelétricos e de novas linhas de transmissão.

O fechamento da operação de venda, no Brasil e no exterior, das ações da Petrobrás, ocorreu em 09 de agosto, com valor total auferido de R$ 7,2 bilhões (US$ 4,0 bilhões). Observe-se que se trata de operação pioneira: pela primeira vez foram aceitos recursos do FGTS na aquisição das ações. O Banco do Estado de São Paulo – Banespa, foi vendido em 20 de novembro ao banco espanhol Santander Central Hispano, que adquiriu 60% do capital votante por R$ 7,0 bilhões, correspondendo a um ágio de 281% em relação ao preço mínimo de R$ 1,8 bilhões.

A tabela 7.1 descreve as 30 principais empresas privatizadas durante os anos (19)90. Pelos dados divulgados pelo governo, sem considerar valores sob suspeição, como os US$ 870 milhões da privatização da RFFSA, cujo recebimento por parte do governo se daria ao longo de 30 anos, sem correção para o saldo devedor.

Feita esta descrição das vendas, cabe analisar alguns aspectos do processo de privatização que merecem maior atenção. São eles: (a) as cláusulas dos editais de privatização;

(b) a capitalização prévia das empresas negociadas; (c) a concentração do controle nas mãos de poucos grupos; (d) o financiamento do governo, por intermédio do BNDES e de fundos de pensão sob controle do governo, aos consórcios em disputa; (e) a opção do governo por empresas estrangeiras.

tabela 7.1

30 Principais Privatizações Federais e Estaduais

(Preços pela cotação do dólar no dia da venda (em milhões de US$)

Telesp	4.960
Vale do Rio Doce	3.130
Telesp Celular	3.070
CPFL (energia, São Paulo)	3.010
Tele Norte Leste	2.940
Ligth (Rio de Janeiro, distribuidora)	2.350
Embratel	2.270
Usiminas	1.940
Eletropaulo Metropolitana (energia, São Paulo)	1.770
Tele Centro Sul	1.770
Coelba (energia, Bahia)	1.600
Companhia Siderúrgica Nacional	1.490
CEEE (energia, Rio Grande do Sul)	1.480
CEEE Centro-Oeste (energia)	1.370
Tele Sudeste Celular	1.360
CEMIG (energia, Minas Gerais)	1.050
Rede Ferroviária Federal - Sudeste	870
Copesul (petroquímica)	861
Telemig Celular	750
Cachoeira Dourada (energia, Goiás)	710
Tele Celular Sul	700
CRT (telef. Rio Grande do Sul)	660
Tele Nordeste Celular	660
Cosern (energia, RN)	600
Açominas	600
Cosipa	590
Cerj (energia, interior Rio de Janeiro)	590
Enersul	570
Energipe (energia, Sergipe)	520
Acesita (siderúrgica)	460
Total	**44.701**

Fonte: Elaborada a partir de: Aloysio BIONDI. O Brasil privatizado, São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 75.

Os editais de privatização de cada empresa vendida, redigido pelos técnicos do BNDES, estavam repletos de salvaguardas para os futuros compradores. A indexação de

tarifas de energia elétrica e telecomunicações, por exemplo, algo proibido para os demais setores da atividade econômica, foi prevista nos editais. Variações nos índices de preços ou no câmbio seriam compensadas anualmente. O caso da privatização de parte do capital votante da CEMIG foi mais flagrante. Com apenas 30% das ações, a empresa norte-americana AES tinha poder de veto nas reuniões da diretoria e ainda por cima tinha prioridade na distribuição dos dividendos aos acionistas[37]. Tal situação muito se assemelha às facilitações concedidas pelo Governo Imperial aos grupos que construíram as ferrovias no terceiro quartel do século XIX. Em contraste, cláusulas que poderiam obrigar os novos donos a investir no aumento da oferta (como no caso de energia elétrica) ou beneficiar a produção local de tecnologia, que deveriam constar dos editais de privatização (do Sistema Telebrás, por exemplo) foram omitidas por pressão dos grupos estrangeiros interessados. De acordo com Aloysio Biondi:

> o governo chegou a anunciar que as 'compradoras' das teles teriam de usar forçosamente 35% de peças e componentes comprados no país, de produtores locais. Depois, reduziu essa proporção para 20%. Mais tarde, para indecentes 5%. Finalmente, às vésperas do leilão, o governo curvou-se às exigências dos compradores e eliminou qualquer obrigatoriedade. (...) A falta de encomendas aos fabricantes nacionais provocou intensa reação no começo do segundo trimestre de 1999, levando o governo a anunciar que reestudaria a questão[38].

A adoção de tais posturas funcionam como "bombas relógio" para estourar na qualidade dos sistemas respectivos em futuro não tão longínquo. Pressões sobre a balança comercial por conta da importação de insumos; falta de autonomia para a tomada soberana de decisões, carência na oferta de insumos essenciais como energia elétrica, etc..

Um segundo aspecto a considerar sobre o processo de privatização diz respeito à grande injeção de recursos públicos

nas empresas privatizáveis. Agindo em contradição com o discurso oficial, veja-se o antes citado de Pedro Malan, o "saneamento" das empresas públicas consumiu de um lado recursos públicos e de outro um aumento considerável das tarifas de serviços. Apesar de alegar que o Estado não tinha como suportar os gastos com a modernização daquelas empresas, somente em investimentos foram realizados 28,5 bilhões de reais. Também para que as empresas ficassem "enxutas", o governo assumiu dividas trabalhistas e previdenciárias, além de financiar os compradores[39].

Um terceiro aspecto do processo foi a concentração do controle das empresas privatizadas nas mãos de poucos grupos. Diferentemente de uma metrópole como a Grã-Bretanha, onde Margareth Thatcher optou por pulverizar o capital das empresas, vendendo ações para o público, com a utilização do crédito bancário, a privatização brasileira caracterizou-se pela concentração. Grupos empresariais locais e estrangeiros, contanto com a generosidade do governo, passaram a controlar setores inteiros, como são os casos da siderurgia e da petroquímica. Isso por certo não garante uma melhoria.

Um quarto aspecto foi a formação de consórcios de compradores dentro das salas e corredores da administração pública. O escândalo do "grampo"[40] trouxe à luz os mecanismos utilizados na privatização do setor de telecomunicações. Visando beneficiar determinados grupos, o dinheiro do BNDES e dos fundos pensão (Previ, Petrus, FUNCEF, etc.) eram peças essenciais para determinar o grupo vencedor. Em muitos casos, a quantidade de "dinheiro vivo" usada pelos compradores foi ínfima. Recursos dos fundos de pensão, somados aos empréstimos obtidos pelo BNDES no exterior, perfaziam a maior parte do dinheiro "pago" ao governo.

Um último aspecto diz respeito à opção preferencial pelo capital estrangeiro no processo de privatização. A aparente justificativa foi a necessidade que o governo teria de captar recursos no exterior para balancear as contas externas. O governo trocaria o patrimônio construído ao longo de anos para financiar a crise de curto prazo. De fato, esta opção instalou outra "bomba relógio" para detonar no futuro. O dinheiro que "entra" como "investimento direto" na conta de capital do Balanço de Pagamentos, em pouco tempo "sai", a título de remessa de lucros, turismo, de importação de componentes e pagamento de royalties, do lado das transações correntes. Como bem observa Barros de Castro:

> A venda do controle das empresas para o exterior é, de fato, capaz de acarretar vultoso ingresso de recursos no país. Logo, porém, começam a ser pagos os juros e remetidos os lucros e dividendos gerados pelas atividades privatizadas - que anteriormente já existiam e não geravam pagamentos externos. À expansão do gasto de divisas, daí derivado, acrescenta-se ainda um aumento das despesas decorrente da aquisição no exterior de insumos, equipamentos e serviços, numa proporção muito superior à praticada pelas antigas empresas públicas, cujos laços com provedores domésticos encontravam-se historicamente sedimentados[41].

A adoção desta política, principalmente no setor de serviços públicos (energia elétrica, gás, telecomunicações, saneamento, metrôs, etc.) possui o agravante de que são produzidos mercadorias e serviços "non-tradeable", ou seja, que não são negociados no mercado internacional. Logo, tais empresas não são capazes de gerar as divisas necessárias para fazer frente aos seus compromissos externos. Uma economia já dependente do comércio internacional, tem neste "pormenor" sua situação agravada.

Tal como enfatizou-se, os processos de abertura comercial e de privatização contribuíram sobremaneira para o aumento da dependência. Do ponto de vista da política econômica, a vulnerabilidade do país aos choques externos não

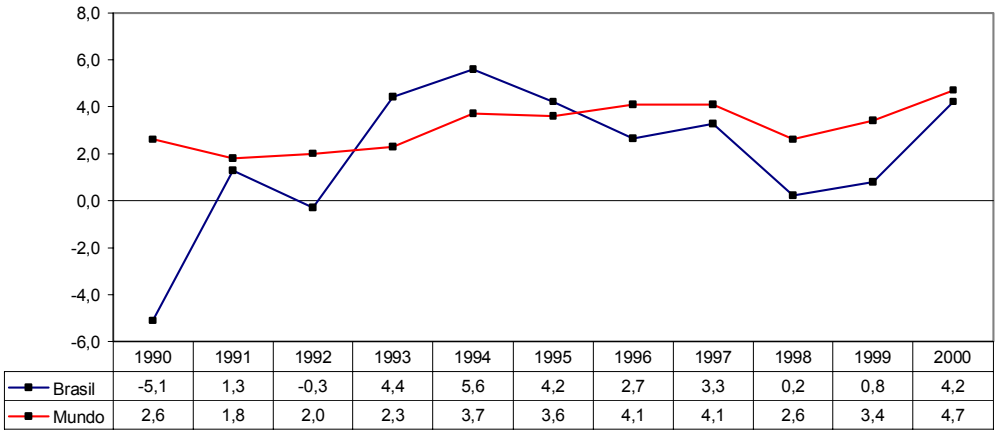
foi amenizada, mas potencializada pelas políticas levadas a cabo nos anos (19)90.

3 – Um balanço das políticas neoliberais dos anos (19)90

A evolução do Produto brasileiro apresentou perfil de oscilações similares aos verificados nos anos (19)80, com fortes oscilações, evidenciando o perfil "stop-and-go". Entre 1980 e 1990, a taxa média anual situou-se em 2,3%. Já entre 1990 e 2000, o desempenho anual médio situou-se em 1,9%.

Gráfico 1

BRASIL/MUNDO: TAXAS DE EVOLUÇÃO DO PRODUTO 1990-2000



	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Brasil	-5,1	1,3	-0,3	4,4	5,6	4,2	2,7	3,3	0,2	0,8	4,2
Mundo	2,6	1,8	2,0	2,3	3,7	3,6	4,1	4,1	2,6	3,4	4,7

Fonte: Brasil: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2001.

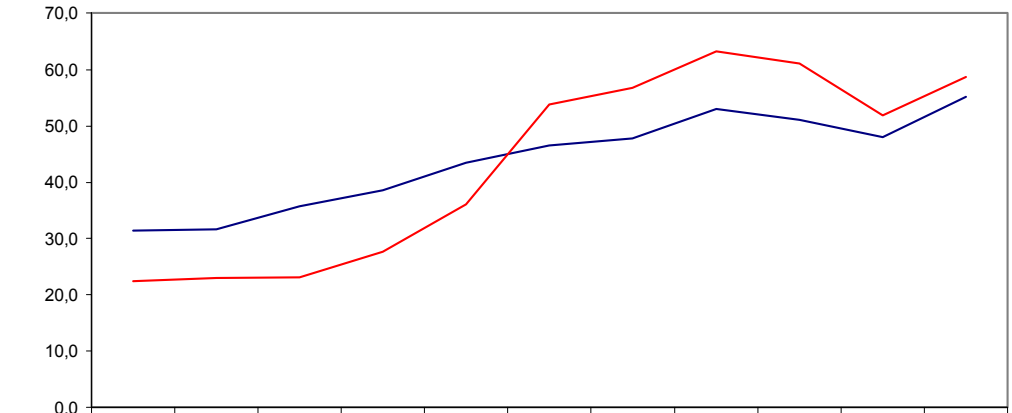
Em que pese a propaganda oficial, o crescimento do PIB brasileiro verificado entre 1990 e 2000 ficou bem abaixo da média mundial, que foi de 3,2%. Conforme pode se verificar no gráfico 1, ao longo da década passada, o PIB brasileiro somente apresentou taxas mais elevadas que o mundo nos anos de 1993, 1994 e 1995. As baixas de 1990-1992 correspondem ao período

do Collor. O desempenho dos anos 1996-2000 reflete os choque externos oriundos da Crise do México (1995), Crise Asiática (1998), Crise Russa (1998) e a crise cambial de 1999 e 2000. É importante observar que a vulnerabilidade da economia brasileira aumentou significativamente com os processos de abertura, privatização e sobrevalorização cambial, conforme se poderá acompanhar a seguir.

Do ponto de vista do desempenho do comércio exterior, tal como demonstra o gráfico 2, a abertura comercial e o câmbio sobrevalorizado foram responsáveis pelos déficits que se sucederam a partir de 1995.

Gráfico 2

BRASIL: BALANÇA COMERCIAL - 1990-2000
(US$ bi.)



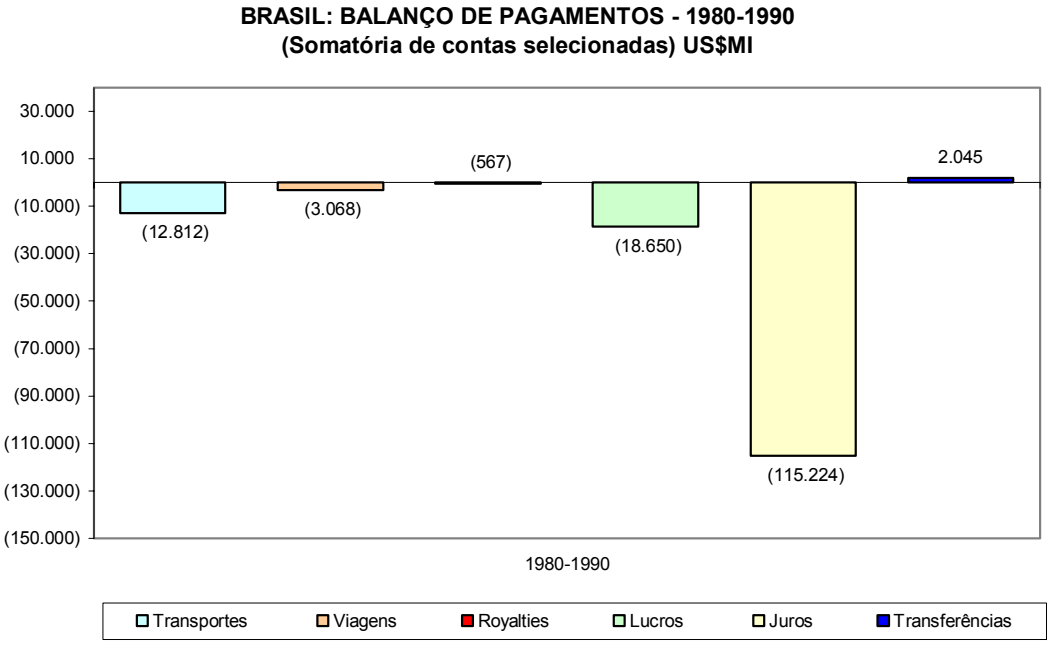
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Exp	31,4	31,6	35,8	38,6	43,5	46,5	47,7	53,0	51,1	48,0	55,1
Imp	22,5	23,0	23,1	27,7	36,0	53,8	56,8	63,3	61,0	51,8	58,7

Fonte: Brasil: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2001.

Os déficits da balança comercial podem ser explicados pelo aumento da importação de bens de consumo, como automóveis, pelo incremento da importação de bens de capital e, sobretudo, de bens intermediários, como componentes eletrônicos e peças para as indústrias automotiva e aeronáutica. Por outro lado, conforme salientou recente estudo do Instituto de

Estudos para o Desenvolvimento Industrial – IEDI, o fraco desempenho das exportações deve-se à baixa intensidade tecnológica de nossos produtos, assim com à acentuada dependência da exportação de bens primários e semi-manufaturados[42]. As exportações brasileiras, segundo aquele estudo, estão concentradas em setores do comércio internacional que apresentam baixo ritmo de crescimento, enquanto as importações concentram-se em setores da alta intensidade tecnológica e, conseqüentemente, de maior crescimento no mercado internacional. Não se pode negligenciar a sobrevalorização cambial, que tornou os produtos locais mais caros e os importados mais baratos.

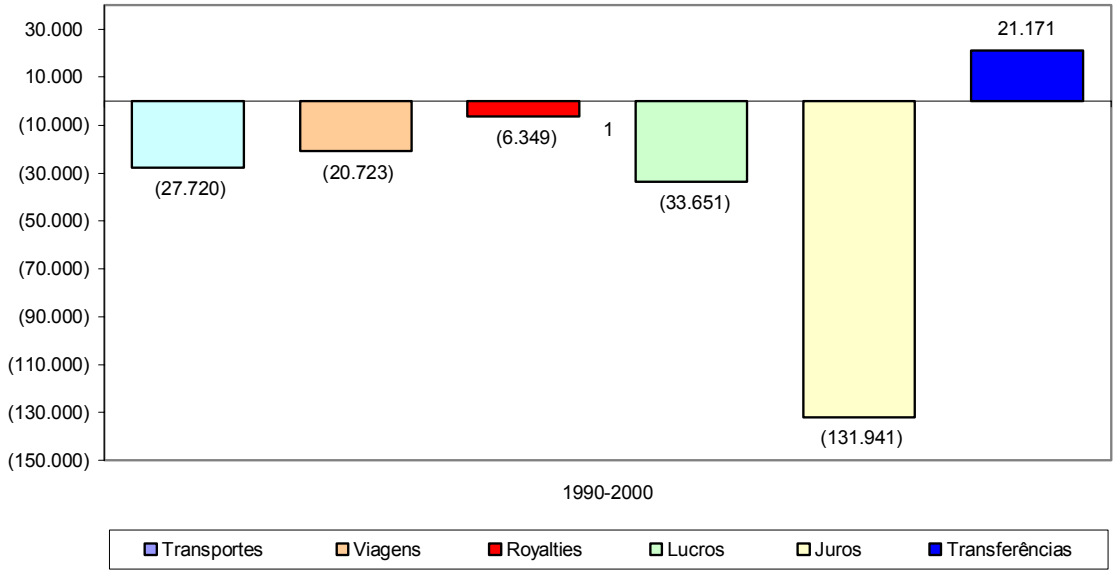
Gráfico 3



Fonte : Banco Central do Brasil – DEPEC, 2001

Gráfico 4

BRASIL: BALANÇO DE PAGAMENTOS - 1990-2000
(Somatória de contas selecionadas) US$MI



Fonte : Banco Central do Brasil – DEPEC, 2001

Conforme se pode depreender da análise dos gráficos 3 e 4, a balança comercial deficitária, desde 1995, não foi única conta que pressionou o Balanço de Pagamentos, levando a economia local a ficar refém dos capitais "gafanhotos", que desde 1995 passaram a ingressaram maciçamente. A abertura, a desnacionalização de indústrias e as privatizações tiveram um impacto negativo sobre a conta de transações correntes. De fato, no período 1990-2000 a conta da "transações correntes" apresentou saldo negativo da ordem de US$ 160 bilhões!

Veja-se por exemplo a conta de transportes. Verificou-se a variação negativa de 117% entre o período 1980-1990 e o período 1990-2000. A maior abertura econômica e a intensificação do comércio internacional explicam parte desta variação. Mas também é preciso considerar que a abertura da navegação de cabotagem a grupos estrangeiros fez o

transporte de mercadorias antes feito por navios de bandeira brasileira fosse feito por navios forâneos.

A conta de viagens internacionais apresentou variação mais significativa. Entre os dois períodos em questão, o gasto líquido com viagens variou da ordem de 675%. A grande explicação para este fato encontra-se na política de valorização cambial que permitiu a ampliados segmentos fazer suas "comprinhas" em Miami ou Nova Iorque. Outra conta que apresentou abrupta variação no período foi a de remessa de "royalties", que saltou de US$ 567 milhões, entre 1980-1990, para US$ 6,349 bilhões, entre 1990-2000, perfazendo 1.120% de variação!

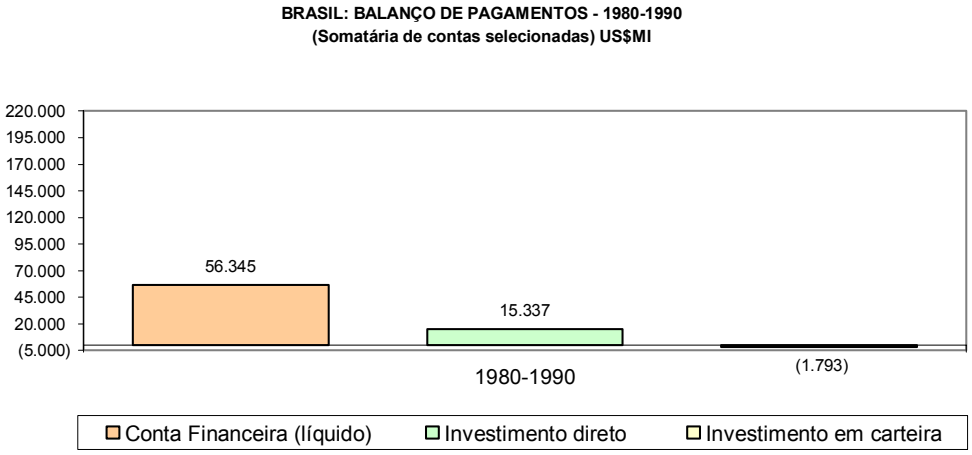
A variação das rubricas "juros" e "lucros" também intensificou. Os juros pagos aos credores variaram 14,5% entre os períodos, enquanto que as remessas de lucros pagos a acionistas estrangeiros se elevasse em 80%. Note-se que esta variação reflete a desnacionalização de diversos setores da economia local. Os propalados "investimentos externos diretos", que aliviam temporariamente a crise do Balanço de Pagamentos, criam este vazadouro de recursos a longo prazo.

Conforme ressaltou-se anteriormente, quando da descrição do processo de privatização, a transferência de controle de empresas de serviços ou "non-tradeable", como telecomunicações, que operam no mercado doméstico e não geram os seus "próprios dólares", tende a agravar o problema cambial do país. A Telefonica de Espanã, por exemplo, aufere elevados lucros operando no Estado de São Paulo, mas estes lucros são realizados em reais. De posse dos reais, batem à porta do Banco Central para trocá-los por dinheiro real, ou seja, dólares!

Entre as contas das "transações correntes", a única que contribuiu positivamente foi a de "transferências unilaterais". Esta,

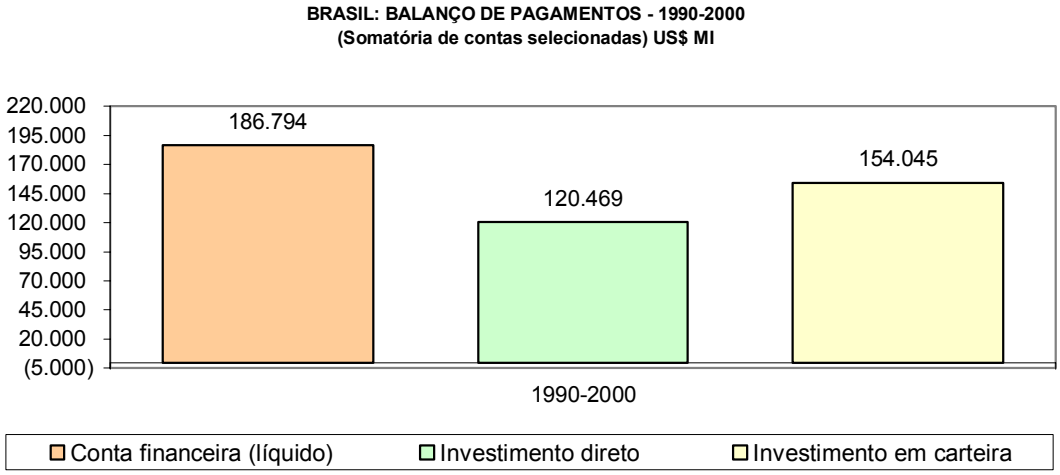
que apresentou variação de 1035%, tem desempenho majoritariamente explicado pelas remessas de trabalhadores brasileiros no Japão, os dekasseguis. De certa forma esta emigração de milhares de trabalhadores reflete a falta de oportunidades de trabalho na economia local, evidenciado pelo aumento do desemprego na década de (19)90.

Gráfico 5



Fonte : Banco Central do Brasil – DEPEC, 2001

Gráfico 6



Fonte : Banco Central do Brasil – DEPEC, 2001

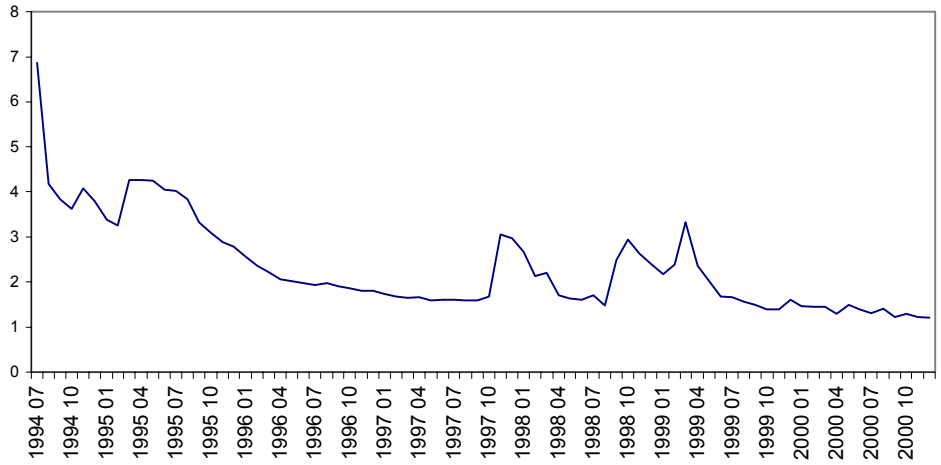
Os déficits nas transações correntes foram compensados com aumento significativo na conta financeira. Ao se comparar

o desempenho dos períodos 1980-1990 e 1990-2000, verifica-se o aumento de 330% do ingresso líquido de recursos estrangeiros. Na composição deste saldo merecem destaque as contas "investimento direto" e "investimento em carteira". A primeira, que trata da compra ou instalação de ativos, apresenta evolução de 770% entre os dois períodos em questão. Antes de significar ampliação de plantas industriais no Brasil, reflete a aquisição de empresas de capital nacional por estrangeiros. Neste ponto as privatizações contribuíram significativamente.

A conta de investimentos em carteira, por seu turno, que apresentou saldo negativo ao final do período 1980-1990, ascendeu para US$ 154 bilhões positivos no período seguinte. Estes investimentos em ações ou títulos públicos, são conhecidos como o "capital gafanhoto", em que se aproveitam dos diferenciais de taxas de juros ou de câmbio para poder auferir elevada rentabilidade. A atração destes capitais, durante a maior parte dos anos (19)90, deu-se pela emissão de papéis públicos, que além de garantir juros astronômicos, ainda eram lastreados pela correção cambial.

Gráfico 7

BRASIL: TAXAS DE JUROS OVER/SELIC
JUL-1994 - DEZ- 2000 (%)



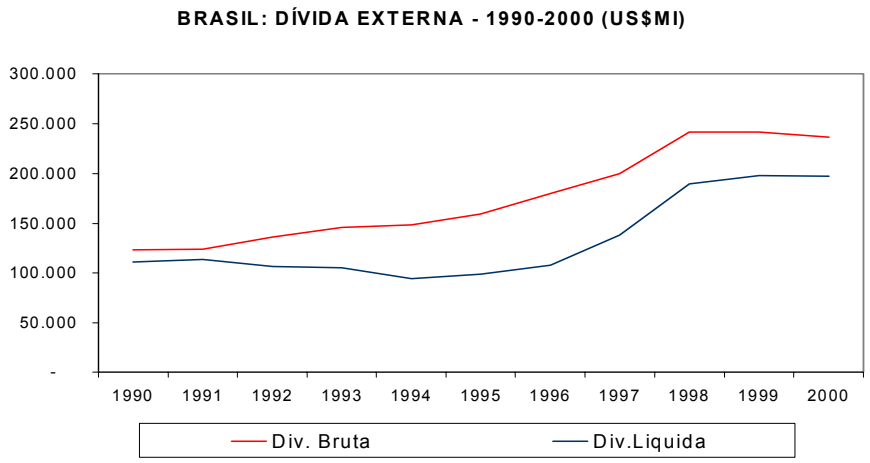
Fonte. IPEADATA/ Banco Central do Brasil, 2001

O dirigentes governamentais sempre argumentaram que diante do déficit das transações correntes não encontravam outra alternativa senão elevar as taxas internas de juros para atrair capital estrangeiro. Não viam nenhum problema neste fato, já que argumentavam que o Brasil já seria uma "economia madura" e que já poderia contar com a contribuição do capital excedente nos mercados financeiros internacionais, para superar momentos de crise no Balanço de Pagamentos. Seria o fim das "restrições externas" ao "desenvolvimento seguro e auto-sustentado".

Conforme se pode constatar pelo gráfico 7, durante os momentos de crise internacional (México, 1995; Ásia, 1997; Rússia, 1998) ou de crise cambial (1998-1999), o Banco Central do Brasil elevou a taxa para patamares surpreendentes, como de até a 49,5% a.a. durante a moratória da Rússia, em 1998.

Como resultado desta política de curto prazo, verificou-se expressivo aumento da dívida externa do país, assim como do volume da dívida do setor público. Acompanhe-se a seguir os gráficos 8, que trata da evolução da dívida externa, e 9, que descreve o crescimento da dívida interna pública.

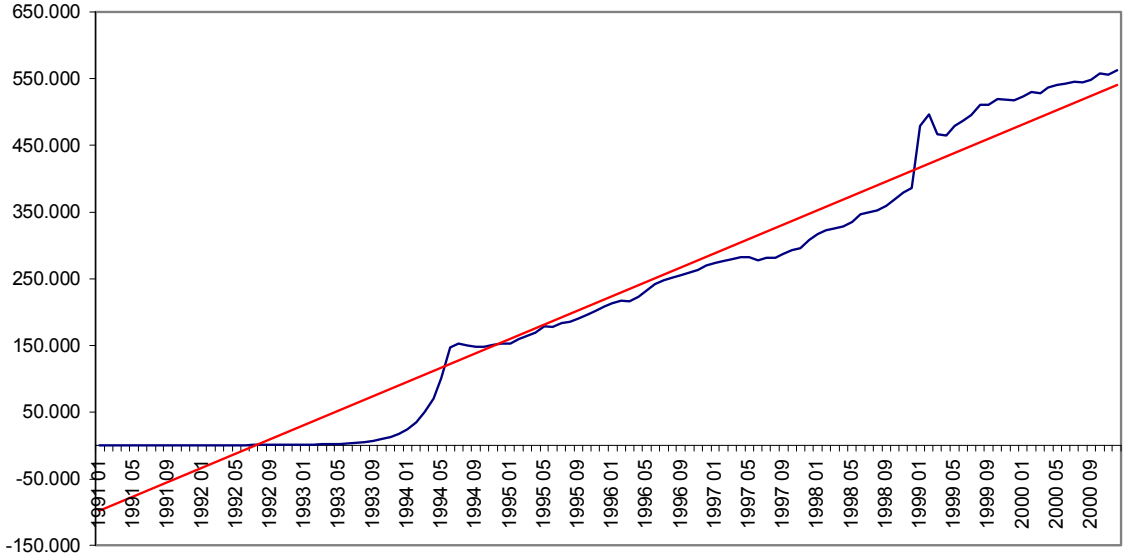
Gráfico 8



Fonte: Banco Central do Brasil - DEPIN/DEPEC, 2001.

Gráfico 9

BRASIL: DÍVIDA LÍQUIDA DO SETOR PÚBLICO
1991-2000 (R$MI)



Fonte: Banco Central do Brasil - DEPIN/DEPEC, 2001

Tal como se pode verificar, constata-se a elevação acentuada tanto da dívida externa quanto da dívida pública no período posterior ao Plano Real. Segundo os dirigentes governamentais, tal situação não é "per si" um problema, por que sempre haverá investidores para financiar a rolagem dos compromissos internacionais do país. Entretanto, há que se considerar dois aspectos: (1) diferentemente dos EUA, que pode contar com o dinheiro excedente no mundo todo para financiar seus "déficits gêmeos", orçamentário e comercial, pagando juros "civilizados", países como o Brasil têm suas taxas de juros determinadas pelo emprestador; (2) o emprestador, com vistas a garantir o recebimento de seu dinheiro, impõe ao devedor políticas restritivas, de forma a controlar seu orçamento e garantir para si a "parte do leão".

A observação do orçamento Federal, entre 1995 e 2000, evidencia o peso das despesas financeiras em detrimento de outras rubricas, como "pessoal", "despesas correntes" e "investimentos". O gráfico 10 oferece uma visão da distribuição do gasto público para o período 1995-2000. Por sua vez, o gráfico 11 apresenta a evolução das principais rubricas de despesa. Veja-se:

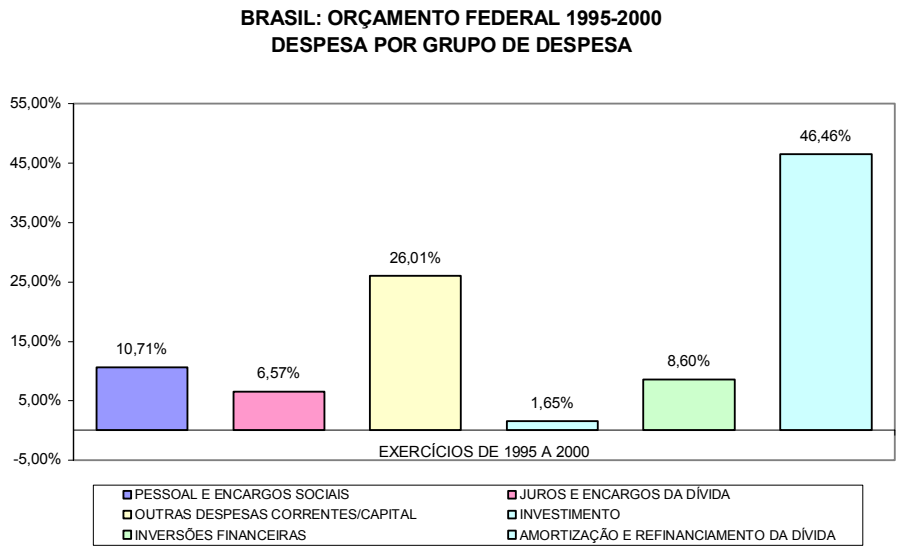
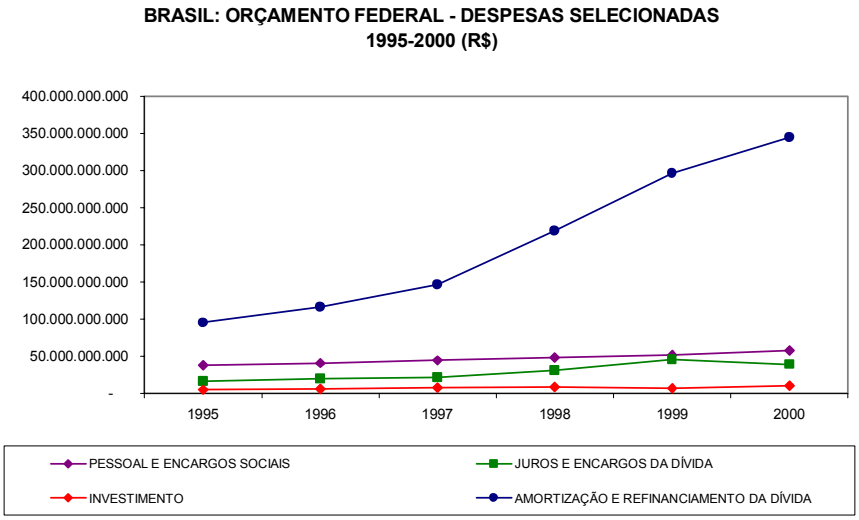


Gráfico 10

Fonte: Brasil: Ministério de Orçamento e Gestão, 2001.

Gráfico 11



Fonte: Brasil: Ministério de Orçamento e Gestão, 2001.

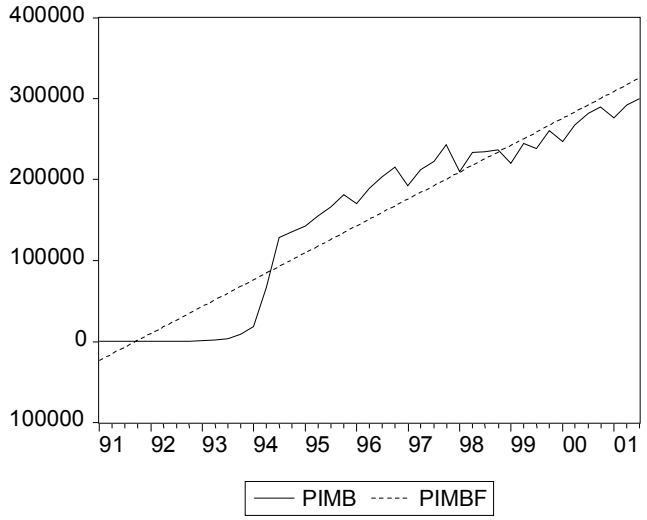
Um primeira constatação a ser feita diz respeito ao percentual de 38,37% despendido com as rubricas não financeiras (pessoal, despesas correntes e investimentos) em contraste com as despesas de ordem financeira, 61,63% destinado a inversões financeiras, juros e amortização e refinanciamento da dívida.

Quanto à evolução da rubricas de despesa, salta aos olhos o incremento da rubrica "amortização e refinanciamento da dívida", que se eleva do patamar de R$ 100 bilhões em 1995 para R$350 bilhões em 2000. Quanto às rubricas "pessoal" e "investimento", verifica-se a manutenção nominal de seus valores e uma clara redução relativa frente às demais despesas.

No Gráfico 12, pode-se observar que a partir da crise de agosto-setembro de 1998, o PIB colocou-se abaixo da tendência histórica do subperíodo (anos 90), o que indica o descontrole das variáveis macroeconômicas, a partir do desaparecimento das reservas do Banco Central.

Gráfico 12

Brasil: Produto Interno Bruto em Reais,
expressão trimestral X cômputo da tendência



Fonte: IPEADATA – IBGE.

Tabela 7.2
RELAÇÃO DAS EQUAÇÕES E DAS VARIÁVEIS UTILIZADAS

No. Da Equação	Variável Dependente	Coeficiente a	Coeficiente B	R^2	T de Student	Período	Durbin-Watson	Elasticidade Log
1	XIU	0.325543	-1.025 XEU Coeficiente c: 0.2145 XAU	0.3267	-2.596	1980/98	1.0201`	N/C
2	QIM	-7.78626	0.00019 MTO Coeficiente c: 0.05350 ZAU	0.9874	35.274	1980/98	1.1894	N/C
3	QEX	1.20640	0.0023 EXTO Coeficiente c: 0.6244 SIU	0.8108	7.9415	1980/98	1.0913	N/C
4	ZIU	-0.46497	8.3383 ZEU Coeficiente c: -0.0071 ZAU	0.1390	1.6068	1980/98	0.5934	0.4261
5	XIU	2.48324	-0.0416 SAU Coeficiente c: -8.35 PIB Coeficiente d: 0.0943 T	0.5624	-0.1855	1980/98	1.4693	N/C
6	LPIMB	-3.92783	0.4572 LMPM Coeficiente c: 4.8534 LT	0.9010	1.7845	1991/ 2001	0.2561	N/C
7	LPIMB	-8.24527	0.6835 LMPX Coeficiente c: 5.5563 LT	0.9049	-1.6797	1991/ 2001	0.1931	N/C
8	PIMB	0.20968	0.0018 CONS	0.2096	-3.2981	1991/ 2001	0.2945	N/C
9	LPIMB	-11.5340	0.326 LCONS Coeficiente c: 5.339*LT	0.8987	2.0857	1991/ 2001	0.1637	N/C

* A letra "L" antecipando a sigla de uma variável indica a sua forma logarítmica.

VARIÁVEIS

CONS - Consumo das Famílias (em reais) IPEADATA; IBGE.

EXTO - Exportações Totais (US$) DE - BACEN.

MTO - Importações Totais (US$) DE - BACEN

PIMB - Produto Interno Bruto (em reais) IPEADATA; IBGE

QEX - Quantum das Exportações IPEADATA-BACEN

QIM - Quantum das Importações IPEADATA-BACEN

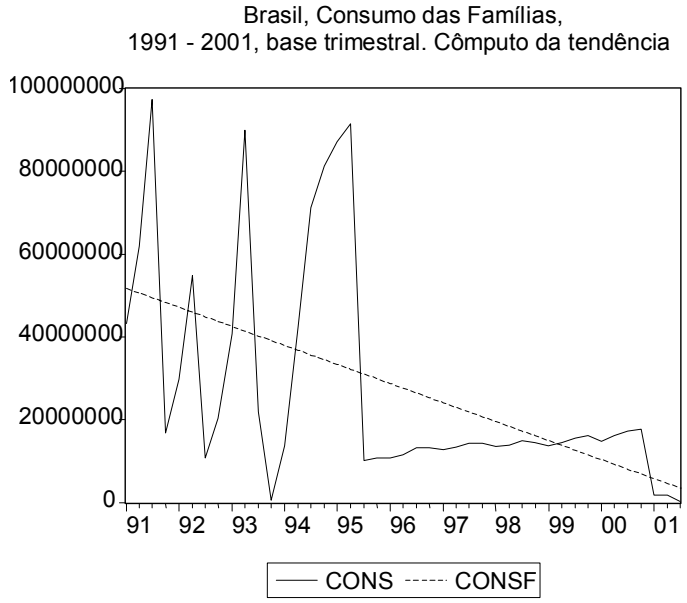
SAU - Propensão Marginal a Exportar

SIU - Elasticidade-renda da procura por exportações
T - Tempo
XAU - Rácio = balanço geral/ export + import
XEU - Rácio = balanço básico/ export + impor
XIU - Rácio = balanço corrente/ export + import
ZAU - Elasticidade-renda da procura por importações
ZEU - Propensão média a importar
ZIU - Propensão Marginal a importar.

Na leitura do gráfico 13, pode-se observar periódicas crises de consumo, descritíveis nas variações da *variato* "consumo das famílias", a saber: (a) 1991, (b) 1992 (mais agudo o segundo trimestre), (c) 1993 (forte queda no terceiro trimestre), e (d) 1995 a 1999. Estas crises de consumo expressam a crise social existente no país, decorrente das constantes manipulações restritivas, por meio dos ajustes econômico-financeiros, do emprego e do nível de vida. A crise social tem sido constantemente declarada inexistente pelos poderes públicos, mas seus efeitos ainda podem ser vistos nos indicadores produzidos pelas próprias instituições oficiais.As oscilações que marcam o período advento das crises de consumo revelam as dificuldades estacionais de uma economia que deve ajustar sua atividade real pelas necessidades dos fluxos financeiros, sob deterioração externa. O impacto das políticas de "stop-and-go" tem visível efeito na caracterização depressiva sobre o consumo das famílias.

Gráfico 13

Fonte: IPEADATA – IBGE.

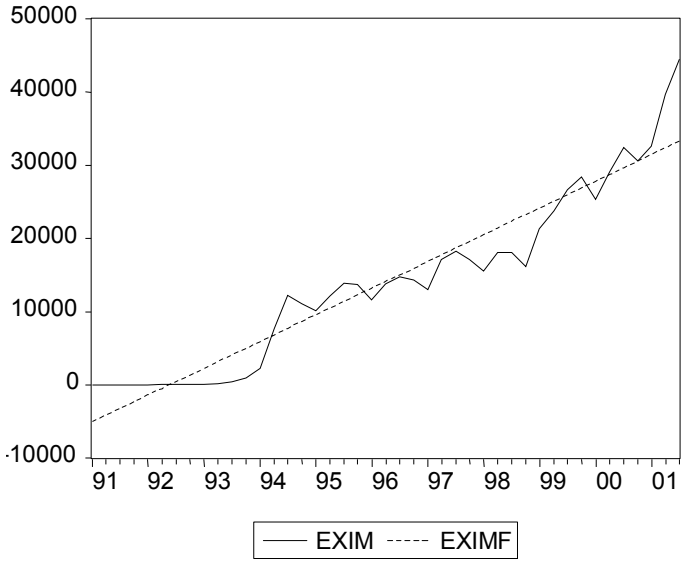


No Gráfico 14, tem-se a partir do quarto trimestre de 1995, periódicas situações em que as exportações se colocam por debaixo da tendência dos anos 90, estendendo-se as mesmas até o primeiro trimestre de 1999. O fato volta a se repetir no último trimestre daquele ano. A situação de uma exportação abaixo de sua tendência histórica pode ter por um dos elementos formadores a moeda local sobrevalorizada, forte indicativo para o caso do real.

Desta maneira, a possibilidade de um automatismo entre a maxidevalorização de janeiro-fevereiro de 1999 e ganhos imediatos pela expansão da oferta de exportações revelou-se precária. O impacto de uma maxidesvalorização imposta em quadro de crise não produz o realinhamento necessário do comércio exterior; mais facilmente, pode apresentar um efeito destrutivo sobre as forças expansivas da economia, as quais, para produzir o efeito de imiseração das exportações demandam políticas coadjuvantes adequadas.

Gráfico 14

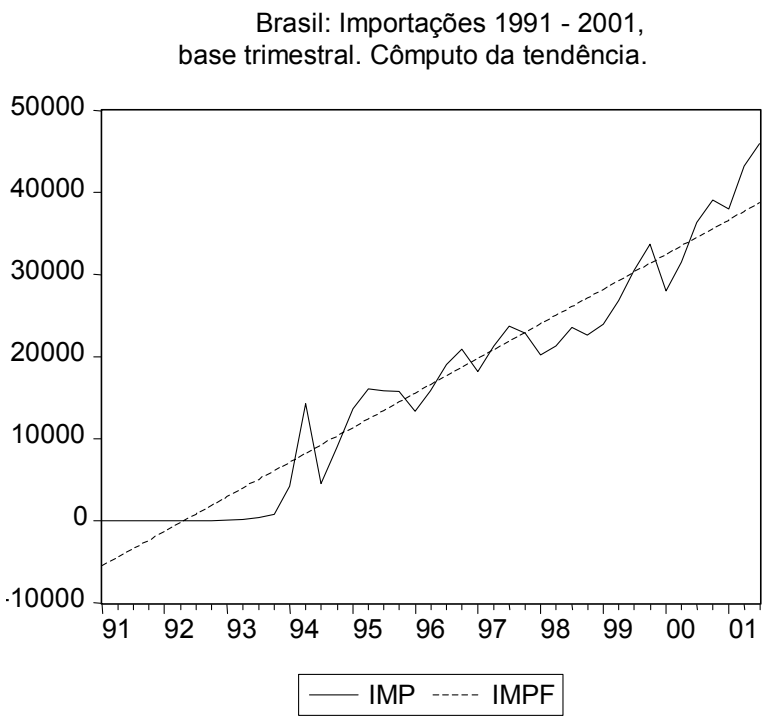
Brasil: Exportações 1991-2001,
base trimestral. Cômputo da tendência



Fonte: IPEADATA – IBGE.

No Gráfico 15, observam-se eventuais depressões das importações em relação à tendência histórica do período em 1994, 1995, 1996, 1997 a 1999, e em 2000. Apesar dessas oscilações abaixo da tendência, as importações em geral tendem a acompanhá-la. Isso implica observar uma maior estabilidade de preços para as importações. Esses aspectos podem ser confirmados na leitura de algumas equações na tabela 2, especificamente apresentada para este fim.

Gráfico 15

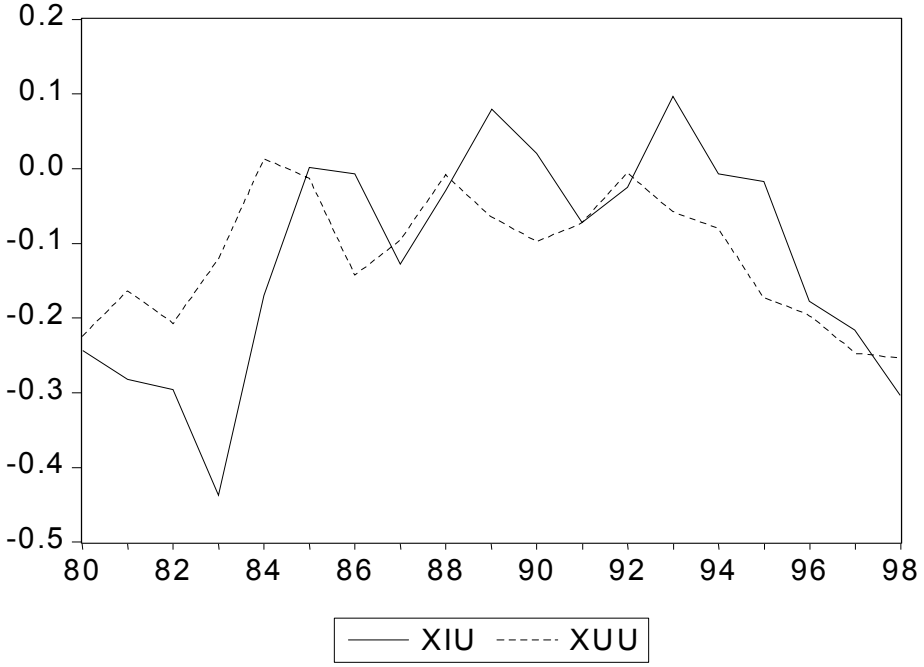


Fonte: IPEADATA, IBGE.

O Gráfico 16, a seguir apresenta o *rácio* do balanço corrente do BP pelas exportações mais as exportações e variável similar computada a partir dos *rácios* do balanço básico e do balanço geral. Embora haja grande similaridade tendencial entre as variáveis, as variações da variável explicativa (previsão) não reproduzem muito proximamente os movimentos do *rácio* do balanço corrente. Nesse sentido, pode-se afirmar que o mesmo tende a se afastar do balanço básico, quase numa proporção inversa. É uma razoável hipótese explicativa que as relações do balanço comercial com o balanço de pagamentos, pois, não tendam ao equilíbrio, como parece ser o desejo das práticas correntes da política governamental. O resultado da equação de balanço é geralmente bem aceito como indicativo do desempenho das forças em presença nas relações das contas internas e externas.

Gráfico 16

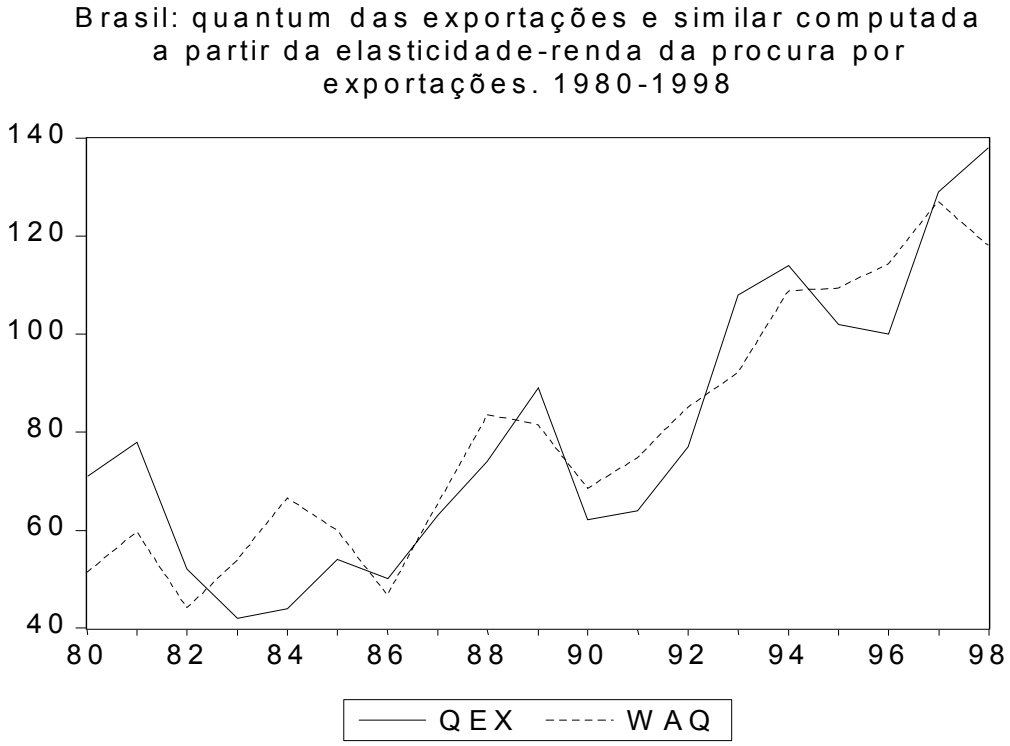
Brasil: rácio do balanço corrente do BP (XIU) e similar computada a partir das racios do balanço básico e do balanço geral (xuu), 1980 - 98



Fonte: IPEADATA, IBGE.

No gráfico 17 pode-se observar que a elasticidade-renda da procura por exportações, feito constante o fator tempo, é capaz de prever a tendência do *quantum* das exportações de modo satisfatório. Isso certamente indica um grau de inovação tecnológica na composição das exportações que não teve um comportamento surpreendente durante o período. Na verdade, sabe-se que predominaram as exportações tradicionais, com ênfase nos produtos agrícolas e de seus derivados industriais com adição mais intensiva em trabalho.

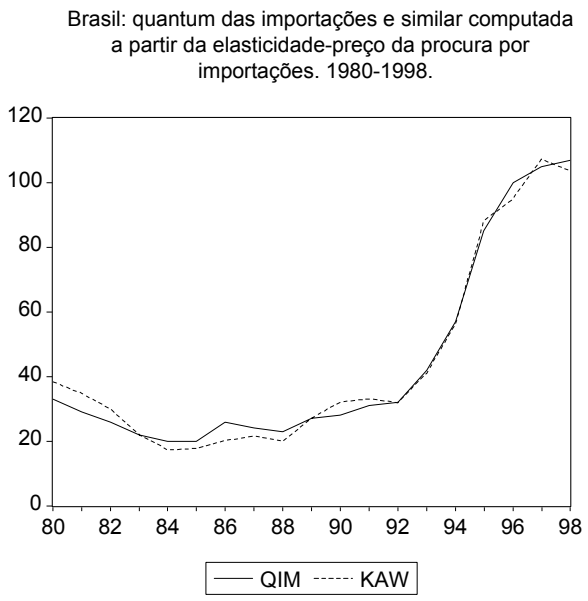
Gráfico 17



Fonte: IPEADATA, IBGE

O gráfico 18 a seguir apresenta o *quantum* das importações e similar computada a partir da elasticidade-renda da procura por importações. Pode-se observar um ajuste muito fiel à tendência da série, que se faz acompanhar de uma pequena dispersão da relação entre os pontos previstos e observados. Esta aderência indica um padrão baixo de flutuações dos preços das importações no período e, conseqüentemente, com maior habilidade dos mesmo para satisfazer as procuras de eventuais variações positivas da renda nacional.

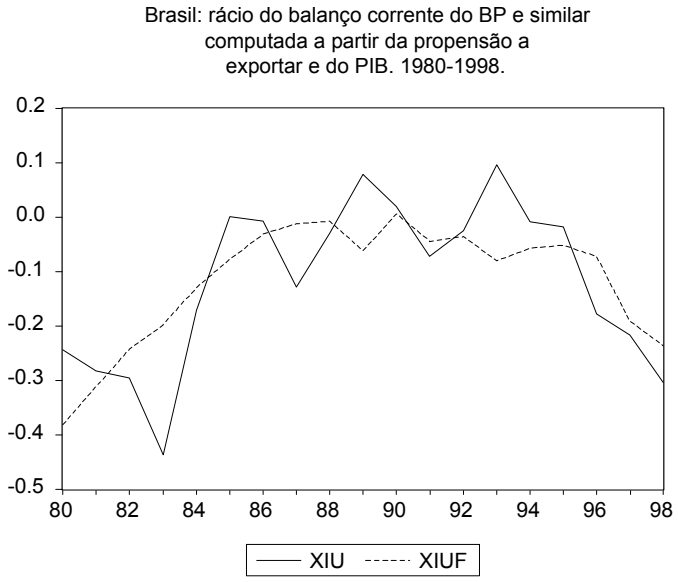
Gráfico 18



Fonte: IPEADATA, IBGE.

Observando-se o Gráfico 19 a seguir, constata-se que a propensão marginal a exportar e as variações do PIB, tomadas ponto-a-ponto na escala temporal, podem reproduzir a tendência do *rácio* do balanço corrente do BP.

Gráfico 19



Fonte: IPEA, IBGE.

Ao se analisar as variáveis anteriormente descritas, verifica-se a adoção de uma lógica bastante perversa. A dependência vê-se cada vez mais acentuada. As políticas domésticas são cada vez mais condicionadas pela comunidade financeira internacional. As opções de crescimento econômico são negligenciadas em favor das demandas externas. A economia não consegue sequer reproduzir o desempenho do passado recente. O poder nacional de determinar soberanamente qual a política mais adequada para o próprio país é sufocado pelas "condicionalidades" externas. A continuidade da aplicação de políticas dessa natureza indica para o futuro a ocorrência de eventos de grande gravidade política e social, tal como se observa em países que sempre fizeram a "lição de casa" preconizada pelo FMI e pelo Banco Mundial.

---

[1] Trecho de Tese Defendida para Obtenção do Grau de Doutor em História Econômica, pelo DH – FFLCH – USP, em maio de 2002.

[2] Doutor em História Econômica pelo DH – FFLCH – USP. Professor das Faculdades Associadas Álvares Penteado e das Faculdades Integradas Campos Salles.

[3] Às vésperas da eleição presidencial de 1989, o então candidato do PSDB, Mário Covas, pronunciou no Senado Federal o discurso "Choque de Capitalismo", em que fazia vigoroso ataque ao modelo econômico vigente e defendia a modernização da economia baseada nos princípios neoliberais.

[4] Segundo informações não escritas, "Lula" acariciava ponto de vista semelhante, produzido pela mesma "equipe dúbia", que servia a ele e, pasmem!, a Collor de Mello...

[5] O processo de privatização da USIMINAS é um belo exemplo da utilização de táticas de micropolítica. Neste, o mecanismo de "suborno direto" foi levado às últimas conseqüências.

[6] Michel CHOSSUDOVSKY. A globalização da pobreza.... p. 170-171.

[7] A voracidade de Collor, seu estilo imperial e sua desenvoltura frente às câmaras, criaram as condições favoráveis para o sucesso rápido da micropolítica no Brasil. Também devido em parte a essas características, como a voracidade e a prepotência excessivas, o poder lhe fugiu às mãos. As negociações com o Congresso entravaram. O presidente se esqueceu das lições de Madsen Pirie e, ao invés de encontrar os meios para "subornar" mais este grupo de interesse, preferiu o confronto. Por sua vez, os congressistas começaram a vasculhar sua (dele, como diria Machado) vida pessoal e descobriram um vasto e intrincado esquema de corrupção. A inabilidade de Collor com o "realismo político" lhe custou o mandato. Acreditamos que o problema central de sua queda (apoiada por todos os grandes grupos econômicos e financeiros), não estava calcada em problemas éticos ou morais. Um observador de nossa história sabe que a corrupção é problema endêmico, secundário até, irrelevante para quem manipula o poder. Estava sim, nas dificuldades que Collor iria encontrar em aprovar os remendos na Constituição, tal como o previsto no Consenso de Washington. Tempo é dinheiro!

[8] A forma como foi privatizada a Companhia Siderúrgica Nacional é ainda um caso nebuloso. Segundo informações veiculadas pela imprensa na época, esta privatização envolveu fatos aparentemente desconexos, como a morte acidental de um prefeito contrário ao processo (o prefeito no caso que era ligado ao PDT e ex-presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Volta Redonda) ; acusações, ou supostas fraudes na eleição da diretoria do sindicato, substituindo uma diretoria ligada à CUT, contrária ao processo, por outra ligada à Força Sindical, favorável à privatização; supostas irregularidades na formação do consórcio vencedor do leilão de privatização, etc. Não estamos aqui fazendo afirmação a respeito de

nada, porque os inquéritos que investigam "supostas irregularidades" envolvendo o poder político, que poderiam nos subsidiar com informações oficiais, dificilmente hão de chegar a uma conclusão, isto quando não são silenciosamente arquivados.

[9] Fernando Henrique CARDOSO. Entrevista concedida à Revista Conjuntura Econômica, junho de 1993. p. 8-11.

[10] Fernando Henrique CARDOSO. Entrevista concedida à Revista Conjuntura Econômica... . p. 8-11.

[11] Wilson CANO. Soberania e política econômica na América Latina... p. 237.

[12] Brasil: Ministério da Fazenda. Exposição de Motivos da MP do Plano Real. 30/06/1994. Extraído do site http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/realem.html.
[13] Brasil: Ministério da Fazenda. Exposição de Motivos da MP do Plano Real. ...
[14] José Luis FIORI. Os moedeiros falsos. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 14. (Artigo publicado originalmente no jornal Folha de São Paulo em 03/07/1994.)
[15] A situação das reservas governamentais era ridícula, ao contrário do veiculado pela mídia. Veja-se a propósito: Paulo Nogueira BATISTA JÚNIOR. O Plano Real à luz da experiência mexicana e argentina. in: Estudos Avançados, São Paulo, n 10 (28), 1996.
[16] Brasil: Ministério da Fazenda. Exposição de Motivos da MP do Plano Real. 30/06/1994. Extraído do site http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/realem.html.
[17] A respeito da defesa do regime cambial adotada após o lançamento do Real, ver: Gustavo FRANCO. *O desafio brasileiro*: ensaios sobre desenvolvimento, globalização e moeda. São Paulo: Edito 34, 1999.
[18] Paulo Nogueira BATISTA JÚNIOR. O Plano Real à luz da experiência mexicana e argentina... p. 138-139.
[19] Brasil: Ministério da Fazenda. Exposição de Motivos da MP do Plano Real. 30/06/1994...
[20] O legado de Vargas talvez tivesse sido, de fato, muito extenso. Desde a posse de Jânio Quadros, passando pelos presidentes-generais, excetuando Goulart, todos intentaram sepultar suas realizações, como o direito trabalhista, as empresas públicas e o que lhe foi mais caro, a perspectiva nacionalista.
[21] A respeito da política industrial que se tentou implantar durante o governo Collor, veja-se: Luiz Paulo Velloso LUCAS. A política industrial brasileira: avanços e desafios. in: João Paulo dos REIS VELLOSO (coord.). Estratégia industrial e retomada do desenvolvimento. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992.
[22] Ao longo dos anos (19)90 foi bastante comum no âmbito das empresas a multiplicação de estratégias "revolucionárias" para estimular o aumento da produtividade: "terceirização", "kanban", "downsizing", "reengenharia", "benchmark", "círculos de qualidade", "cinco 's'", "bancos de sugestões", etc.. De fato, tais estratégias vendidas por consultores vivaldinos serviram de pano-de-fundo para explicar um fato: a produtividade aumentou porque foram introduzidos maquinários poupadores de mão-de-obra, que "enxugaram" as folhas salariais e aumentaram a produção por indivíduo.
[23] Gustavo FRANCO. *O desafio brasileiro*... p. 115.
[24] A respeito da desnacionalização da economia ver: Antônio Corrêa de LACERDA (org.). *Desnacionalização*: mitos, riscos e desafios. São Paulo: Ed. Contexto, 2000.
[25] Antônio DELFIM NETTO. "O desemprego é a âncora do Real". in: Adhemar dos Santos MINEIRO e outros. *Visões da crise*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998. p. 145-146.
[26] Uma discussão detalhada sobre o tratamento dado pelo governo ao sistema bancário exigiria outra tese. Entretanto, não se pode negligenciar o PROER, cujos procedimentos foram, no mínimo, nebulosos. Sob o caso Marka e Fonte-Cindam também pairam suspeitas estarrecedoras.
[27] Lia Valls PEREIRA. Setor Externo. Revista Conjuntura Econômica. Rio de Janeiro: FGV -, abril de 1992. p. 28-29.
[28] A respeito da crise mexicana, acompanhe a opinião de William Greider: "*O caso do México ilustra da forma mais horripilante o fato de que as nações em desenvolvimento fazem uma espécie de pacto com o diabo quando se abrem às forças descontroladas do capital global. À medida que a liquidez vai se espalhando pelo sistema financeiro global, em busca dos retornos mais elevados, uma nação pode se ver inundada de 'dinheiro quente' vindo do exterior, desencadeando o boom de uma hora para outra – mas pode ficar também à míngua, precisando desesperadamente de créditos, se o dinheiro estrangeiro, sabe-se lá por que razão, decidir ir embora. O México está entre as diversas nações candidatas a entrar no sistema global que acabaram tornando-se reféns desse mecanismo e acabaram pagando um preço demasiado alto pela sua tentativa de se desenvolver. Exatamente como o México, muitos outros países também descobriram que a prosperidade prometida era uma ilusão.*" In: William Greider,. O mundo na corda bamba... p. 298.

[29] Antônio DELFIM NETTO. "O desemprego é a âncora do Real". in: Adhemar dos Santos MINEIRO e outros... p.147.
[30] Reflexo desta negligência com o estudo História Econômica e a constante modelização do ensino das Ciências Econômicas, está no fato de os principais programas de pós-graduação em Economia (no Brasil e na USP, inclusive) não atribuírem peso à formação humanística. Daí, talvez se possa explicar o fato de um PhD de Harvard não saber distinguir num *mapa mundi*, sem legenda, onde ficam a China e o Egito, ou mesmo de chefes de Estado confundirem, em visita ao País, a capital do Brasil com a da Argentina! A esse respeito, veja-se: Vicente VERDÚ. *O planeta americano*. Lisboa: Terramar, 1997.
[31] Pedro MALAN. *As perspectivas do Real no limiar do novo século*. Palestra proferida no X Fórum Nacional. Instituto Nacional de Altos Estudos, Rio de Janeiro, maio de 1998.
[32] Pedro MALAN, 1998, op. cit.
[33] Pedro MALAN, op. cit.
[34] As informações a seguir foram retiradas do site do BNDES: http://www.bndes.gov.br/privatizacao/resultados/historico/history.asp
[35] As moedas de privatização foram popularizadas como "moedas podres". Estas eram compostas pelos seguintes títulos: TDAs (Títulos da Dívida Agrária), Debêntures da Siderbrás, Títulos da Dívida Externa, Notas do Tesouro Nacional e Letras Hipotecárias da Caixa Econômica Federal. A menção depreciativa dizia respeito ao baixo valor de mercado em comparação com o valor de face de cada título. Sua utilização significou um dos muitos artifícios para se privilegiar os compradores e prejudicar a sociedade.
[36] Quando da redação desta tese, a empresa norte-americana ERON havia falido. Nos círculos políticos e empresariais havia forte desconfiança acerca de atitudes dos dirigentes da empresa.
[37] Em medos de 2000, o governado de Minas Gerais, Itamar Franco, denunciou como lesiva aquela cláusula e obteve da justiça a sua supressão.

[38] Aloysio BIONDI. O Brasil privatizado, São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 74.
[39] A este respeito, veja-se: Wilson CANO. *Soberania e política econômica na América Latina*. ...1999.
[40] O escândalo do "grampo" veio à tona após a revista Carta Capital divulgar, em dezembro de 1998, trechos de gravações telefônicas realizadas entre o ministro das Telecomunicações, Luiz Carlos Mendonça de Barros, o presidente do BNDES, André Lara Rezende, um diretor do Banco do Brasil e, até mesmo, o presidente da República. Em tais gravações evidenciara-se um esquema para privilegiar a TELECOM Itália e o grupo Opportunitty no leilão de privatização da Tele Centro-Leste.
[41] Antônio Barros de CASTRO. "Crescimento Reprimido x Balança de Comércio como Variável de Ajuste". Trabalho apresentado ao X Fórum Nacional. Instituto Nacional de Altos Estudos, Rio de Janeiro, maio de 1998. p. 5.
[42] Ver: IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. *Abertura, política cambial e comércio exterior brasileiro*: lições dos anos 90 e pontos de uma agenda para a próxima década. Agosto de 2000. www.iedi.org.br.

Arranjos comerciais na reconstrução do pós-guerra e suas conseqüências para o Brasil

Júlio Gomes Neto[1]

A pouca proeminência do capital financeiro entre 1918-1960 fez com que a trajetória de reconstituição do capitalismo monopolista no pós-guerra passasse antes pelo fortalecimento dos ganhos do comércio internacional. Nesse processo o reordenamento da divisão internacional do trabalho era fator fundamental. Para tanto, a estrutura internacional montada na reunião de *Bretton Woods* deveria comportar os elementos necessários a este reordenamento, com vistas ao soerguimento do capital financeiro internacional[2].

Essa estrutura preconizava (i) a adoção do sistema internacional de liquidez, através da figura do Fundo Monetário Internacional (FMI), (ii) do fortalecimento das vantagens comerciais, representado pela proposta não confirmada da Organização de Comércio Internacional (OCI) e (iii) de condições de reconstrução da estrutura produtiva européia a originalmente remetido ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Nesta estrutura sobravam os interesses de seu patrono, os Estados Unidos da América (EUA), que não apenas promoviam o retorno ao bom funcionamento do capitalismo monopolista, mas cuja política econômica externa caminhava no sentido de recuperar o capital financeiro sob sua égide, transformando o mundo em área predominante do dólar.

No entanto, a concentração de divisas testemunhada no imediato pós-guerra comprometia o fortalecimento do comércio, pela falta de credibilidade nas moedas européias, não permitindo a eficiência do processo de reconstrução produtiva na região. A sucessão de crises monetárias localizadas,

além de expor essa situação, exigiu a intervenção direta de recursos norte-americanos, no sentido de repor a demanda agregada, exigindo ainda a montagem de aparatos de planejamento econômico na Europa.

Esses aparatos, além de contribuir para a reconstrução da região, reforçaram o movimento de definição coordenada das novas bases da divisão internacional do trabalho. As questões de liquidez e de fortalecimento das vantagens comerciais foram, então, finalmente encaminhadas, com a criação da União Européia de Pagamentos (UEP).

A UEP buscava romper a barreira do bilateralismo por meio de seus mecanismos para financiar os déficits transitórios nos balanços de pagamentos. O efeito mútuo era favorável e contribuiu para reduzir o escopo das medidas locais protecionistas. Ela colocava, portanto, o núcleo da Europa Ocidental no caminho da formação do Mercado Comum Europeu (MCE).

Uma vez pavimentado o caminho da reestruturação das forças produtivas na Europa, em direção às novas bases de divisão internacional do trabalho, caberia ainda responder: qual teria sido o papel dos países periféricos – em particular do Brasil – no processo que levaria à sua dependência definitiva no novo sistema? Teria sido uma posição meramente reflexiva das estratégias dos países imperialistas? Ou poder-se-ia buscar na história econômica elementos que demonstrassem posições mais ativas – a favor ou contra – do posicionamento a ser estabelecido?

Na medida em que avançou a integração comercial na Europa, o papel dos diversos agrupamentos de países foi sendo definido. O relacionamento comercial preferencial dos norte-americanos era com os europeus. O contrário iria ocorrendo entre estes últimos e os norte-americanos. Os europeus,

principalmente a partir de 1956, passaram a dar preferência às suas antigas colônias, para se abastecer de produtos primários e agrícolas. Secundariamente, o relacionamento comercial desta região voltava-se para os países da América Latina (América do Sul). Quanto a estes outros, restavam os EUA como principal mercado consumidor de suas *commodities*.

Entende-se que, na estruturação do sistema de vantagens comerciais, a deterioração dos termos-de-troca dos países periféricos atingiu níveis mais elevados. A razão teórica do comportamento das trocas prende-se à discrepância nos valores dos produtos do intercâmbio comercial. Nesse caso, duas afirmações são defendidas neste texto: (1) *No percurso da recuperação das forças produtivas européias, seguramente os acordos e as decisões comerciais engendradas nos países centrais, foram importantes*. Durante a restauração da "normalidade" do comércio internacional, na década de 50, a história se incumbiu de quebrar o "mito ético" que envolvia suas teorias. (2) *A premência da queda nos termos de troca motivou o ambiente competitivo entre as forças produtivas no Brasil, desunificando o seu Estado e as políticas voltadas para o setor externo ao impedir a aplicação coordenada de planejamento e/ou políticas de interesse nacional.*

As páginas seguintes iniciam-se mostrando como culminou a restauração das forças produtivas das grandes potências européias com o advento da UEP e do MCE. Em seguida, dar-se-á prosseguimento à questão do comércio internacional no Brasil, mostrando a desarmonia da política cambial e seus resultados no enfraquecimento das reservas de divisas. O artigo termina, argumentando como o conflito de interesses nos países centrais levou a uma situação ruinosa no pleno funcionamento do sistema *Bretton Woods*.

1 .A reestruturação das forças produtivas na Europa

Com o problema da escassez de dólares na Europa e das constantes dificuldades de balanços de pagamentos dos países da região durante os anos 40, as rivalidades nacionais voltaram a brotar, diante da competição pela ajuda norte-americana do Plano Marshall. Estas rivalidades, manifestadas ainda nos círculos da então Organização de Cooperação Econômica Européia (OCEE), foram agravadas durante o processo de desvalorização da libra, em 1949[3].

A principal motivação, conforme salientado, foi a posição de rigidez da Grã-Bretanha, diante das decisões da administração dos recursos do Plano. Esta falta de coordenação de objetivos dificultava as políticas de cooperação e impedia o progresso da liberalização comercial no interior da OCEE. A estrutura auxiliar montada para gestão dos recursos do Plano no interior da Europa mostrou-se, então, ineficiente para conciliar a demanda, gerada no processo de reconstrução, com a ajuda financeira norte-americana.

Esse antagonismo apontava para o retrocesso, justamente de problemas que a existência do Plano Marshall procurava combater. Ou seja, a fragmentação e o enrijecimento das relações comerciais. Mais preocupante ainda era que estas reflexões só adquiriram peso a partir da crise de 1949, quando se configurava o prazo previsto para o final da ajuda do Plano Marshall, em 1952.

As conclusões mostravam que a estratégia norte-americana de promover a produção, o multilateralismo e as conversões monetárias, por intermédio da cooperação dos países, motivava o surgimento de questões nacionais isoladas. Esta situação obrigava a administração do Plano – a norte-americana Administração de Cooperação Econômica (ACE) e a

européia OCEE – a considerar, de uma forma ou de outra, cada caso, em detrimento de um ordenamento comum de diretivas. Com base neste diagnóstico, a ACE propôs uma mudança na estratégia de condução das metas norte-americanas, defendendo o uso não mais das políticas de cooperação entre países. Ela então advogava como novo a integração econômica da Europa. Isso refletia interesses manifestos de poder na França e Alemanha Ocidental. No entendimento agora da administração do Plano, a integração da região ocidental do continente significaria a formação de um grande e unificado mercado comum. No interior deste mercado seriam eliminadas, de forma permanente, as restrições quantitativas ao comércio de mercadorias, as barreiras monetárias ao fluxo de pagamentos e, com o tempo, todas as formas de proteção[4]. A integração permitiria, enfim, que as forças de mercado substituíssem a necessidade de decisões políticas, que envolviam o processo de cooperação. Isso trazia de volta a tese antes conhecida como "Estados Unidos da Europa".

A idéia partia do princípio que, em um mercado regional integrado, seriam possíveis economias de escala e avanços tecnológicos capazes de reduzir custos e tornar os produtos europeus mais competitivos. A competição e a concorrência, por seu turno, estimulariam projetos e gestões mais arrojadas, capazes de fazer frente à promoção de mercadorias norte-americanas, permitindo o aumento das exportações para os EUA. Além disso, um mercado integrado estimularia a instalação de projetos e a aquisição de portfólios, aumentando o funcionamento privado por meio dos investimentos norte-americanos. Ou seja, a integração permitiria aos EUA retomar sua meta de manter grandes superávits de exportação, baseados em fluxos comerciais seguros e financiados por fluxos de investimentos privados norte-americanos, reduzindo a

necessidade da política de déficits no balanço de pagamentos dos EUA[5].

Na verdade, desde 1947 discutia-se a possibilidade de uma união financeira dos países da Europa. Isso apenas obteve apoio oficial no final de 1949 e início de 1950, por ocasião dos episódios de insolvências e desvalorizações das moedas européias. Verificou-se que o artigo 4º da Convenção de criação da OCEE, imposta pelo governo norte-americano, já trazia a recomendação para a criação de um regime de pagamentos multilaterais e a redução das restrições relacionadas às trocas comerciais e pagamentos intra-europeus[6]. Desse modo, a ACE, ao mesmo tempo em que aceitou as desvalorizações e as novas barreiras contra produtos norte-americanos, pressionou fortemente os governos da Europa, entre o final de 1949 e a primavera de 1950, a assinarem o acordo, estabelecendo o Código de Liberalização, que tomava como base o citado artigo 4º da Convenção da OCEE[7]. Tal eliminaria a necessidade de divisas por Estados individualizados, no longo prazo.

O Código impunha a eliminação das restrições entre as moedas européias, para fins de transações correntes, além da unificação de todas as barreiras vigentes contra produtos do resto do mundo, principalmente da área do dólar, dentro de um mesmo nível de aplicação. Quanto ao comércio intra-europeu, as barreiras deveriam ser progressivamente eliminadas, sendo que, em primeiro momento, até 50% dos seus níveis iniciais; e, em segunda etapa, a partir de 1951, 75% do seu comércio deveria estar isento de cotas. Cumpridas estas etapas, os países signatários se comprometiam também a restabelecer a conversibilidade de suas moedas[8].

Com o objetivo de incrementar a liberalização financeira com base não discriminatória, foi instituído o importante dispositivo financeiro da União Européia de Pagamentos (UEP),

em 19 de setembro de 1950. Tratava-se de um sistema centralizado de compensação multilateral das transações entre países europeus, capitalizado pelo sistema de cotas individuais. Ele corresponderia às reservas dos países membros, que oferecia facilidades automáticas de crédito a curto prazo – parte em ouro, parte em dólares – a fim de ajudar os países devedores a superar desequilíbrios em seus balanços de pagamentos[9].

Nitidamente, o modelo de integração implantado na Europa pelo Código de Liberalização sugere a mesma estrutura e os mesmos princípios do acordo celebrado em *Bretton Woods*, seis anos antes. Com efeito, a nível regional, a UEP foi concebida para exercer o mesmo papel destinado ao FMI, de centro de compensação mundial e de créditos de regulamentação de balanços de pagamentos. Da mesma forma como desenhada nos artigos do Acordo do Fundo, os créditos aos quais os países europeus poderiam dispor vinculavam-se às cotas de participação e às condições impostas pela UEP.

Por outro lado:

> (...) a UEP se afastou do modelo de Bretton Woods e se contrapôs às instituições por ele estabelecidas. Ao aceitar o Código de Liberalização, os Estados Unidos admitiram o irrealismo do cronograma de Bretton Woods prevendo o restabelecimento da conversibilidade nas contas correntes. Ao contribuir para assegurar créditos adicionais para cobertura dos balanços de pagamentos, os Estados Unidos reconheciam a inadequação das quotas previstas nos Artigos do Acordo. Ao permitir que os países da UEP reduzissem as barreiras ao comércio entre eles mais rapidamente do que eliminavam as restrições às importações dos Estados Unidos, os norte-americanos aceitavam a prática de uma discriminação comercial. Eles, assim, admitiam que a escassez de dólares era o problema monetário central do período pós-guerra, a despeito da ajuda do Plano Marshall. Os países europeus, ao conceber uma instituição para defender políticas discriminatórias, admitiram o que não havia sido dito em Bretton Woods: que o regime monetário internacional do pós-guerra era um sistema assimétrico no qual os Estados Unidos e o dólar desempenhavam papéis excepcionais [10].

A União Européia de Pagamentos (UEP) realizava todos os meses um cálculo dos saldos comerciais registrados em cada país, com suas relações bilaterais. Dava-se então a imediata

compensação das dívidas, sendo calculados e compensados os respectivos saldos. Constatados os devedores, estes tinham então de pagar aos credores em ouro ou em dólar. Portanto, aqueles que formavam reservas tinham mais flexibilidade em seu comércio exterior e balanço de pagamentos. Aqueles que não tinham suficientes reservas podiam receber créditos de curto prazo da UEP. O uso dos saldos bilaterais positivos de um país para cancelar dívidas com outro permitiu evitar o uso de montantes crescentes de dólares para o pagamento de transações correntes. Assim, por essa via, pode-se concluir a plena vigência do sistema aprovado em *Bretton Woods* desde 1959. Este mecanismo aparece também com anterioridade nas proposições de Raul Prebisch, para a constituição de uma convergência mercadológica na América do Sul[11].

Por outro lado, o processo de restauração no âmbito da UEP também tinha seus limites. Esta instituição era, por definição, entidade provisória, cujo principal objetivo, ao facilitar as trocas entre os países europeus, era o de reforçar as moedas dos países membros. Visava preparar a transição ao regime de livre conversibilidade. No entanto, o seu mecanismo de funcionamento não havia previsto a possibilidade de os saldos, negativos ou positivos, de seus membros, tornarem-se excessivamente elevados. Até junho de 1953, dois grandes países – Inglaterra e França – haviam acumulado déficits muito acima de suas cotas de crédito[12]:

> O que mais atrapalha no momento a UEP é a posição do segundo grande país devedor: Inglaterra. Embora seu déficit cumulativo seja menor que o da França, seu "pêso" para a UEP é mais forte, porque a capacidade da Inglaterra de fazer empréstimos na UEP é duas vêses maior que a da França e o limite de crédito não foi ainda atingido [13].

Por outro lado, a Alemanha Federativa preocupava em razão do incremento ininterrupto da sua posição credora. Suas exportações, em junho de 1954, já ultrapassavam um bilhão de

dólares. Sendo assim, o mecanismo de compensações multilateral da UEP, embora podendo obrigar a Alemanha a manter a metade de seu saldo na instituição, a outra metade, à medida que seus saldos aumentavam constantemente, tornavam-se "incompensáveis"[14].

A solução desse impasse, no caso alemão, foi concebida naturalmente pelo retorno e afirmação do capitalismo monopolista da Alemanha Federativa – o "milagre alemão". No início de 1955, este país já despontava como grande centro de mobilização financeira:

> A Alemanha, especialmente, tornou-se exportadora de capitais. As grandes firmas industriais alemãs criaram subsidiárias fora da Europa, sobretudo na América do Sul. Por outro lado, grupos estrangeiros, notadamente franceses e suecos, adquiriram ações na indústria pesada da Alemanha[15].

A ruinosa situação do comércio intraeuropeu da Inglaterra e da França, por sua vez, seguiu ajustando-se às políticas de restrição de crédito[16]. Com a situação da liquidez internacional se invertendo para uma maior circulação de dólares, a expansão dos negócios e dos investimentos em ações determinou o acréscimo nos créditos e a ampliação dos meios de pagamento em moeda escritural[17]. Estes países, procurando manter o valor de suas moedas no âmbito da UEP, procederam então a fortes medidas de austeridade monetária, como a elevação de taxas de juros[18].

Com a criação da UEP, em 1950, sustentada na expectativa norte-americana de que o regionalismo bem sucedido faria prosperar o liberalismo multilateral, as barreiras comerciais contra produtos da área do dólar começaram a ser baixadas entre 1949 e 1950, por conta da Carta de Liberalização da OCEE. Provia-se da funcionalidade de compensações da própria UEP. Não obstante, o processo de liberalização era, com freqüência, interrompido de forma isolada diante das

dificuldades econômicas enfrentadas pelos países e negociada individualmente, em razão da ausência de compromissos comerciais mais sólidos e comprometedores[19]. Diante dessa constatação, começava a ganhar força na Europa uma idéia que vinha desde o início dos anos 50: a criação de um mercado comum no continente, com administração centralizada.

Logo, em setembro de 1952, iniciaram-se as operações da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), com a finalidade de controlar os recursos de carvão e aço dos países membros, por meio de seu papel de agência supranacional. Como membros, faziam parte a França, a Alemanha Ocidental, a Itália, a Bélgica, a Holanda e Luxemburgo. Apesar de sua extensão, era incompleto o nome, porque, além do carvão e do aço, outros produtos importantes, como minério de ferro, sucata, ferro bruto e coque, foram submetidos ao regime da Comunidade[20].

Segundo sua concepção, o "*objetivo primordial da nova organização – além dos objetivos políticos de unificação da Europa* – [era] *a criação de um mercado comum*"[21]. O mercado entre os seis países era essencialmente uma união aduaneira para alguns de seus produtos, que podiam ser livremente comercializados. Sobre eles não incidiam direitos de alfândega, controles de divisas, discriminações tarifárias de transporte ou qualquer outra restrição de caráter protecionista:

> Ora, num mercado livre os preços tendem inevitavelmente para a uniformização. Os preços locais podem acusar diferenças, determinadas pelos gastos de transporte, mas os preços básicos dos diferentes produtores deverão aproximar-se. O problema consiste, por conseguinte, em saber qual a direção em que se efetua o nivelamento se para cima, se para baixo [22].

No caso dos países da comunidade, os preços tenderam a subir, forçando também, já em 1955, a alta de preços dos produtos manufaturados[23]. Essa tendência iria ser reforçada com a culminação do Mercado Comum Europeu, o

que apontava para o reforço na deterioração dos termos-de-troca com outras regiões periféricas.

A razão da ausência da Grã-Bretanha no acordo da CECA foi motivada pela sua resistência às pressões dos EUA em favor do abandono da área do esterlino:

> Os delegados britânicos á Assembléia Consultiva do Conselho da Europa advertiram seis nações do continente de que a Federação para a qual fazem marchar seus paises não pode ser dirigida contra a Grã-Bretanha, ou o resto do mundo".
> "O Sr. Patrick Gordon Walker, porta-vos do Partido Trabalhista da Inglaterra, e Lord Layton, do Partido Liberal, no entanto, elogiaram a Comunidade Européia do Carvão e do Aço, criada pela França, Alemanha Ocidental, Italia, Belgica, Holanda e Luxemburgo, bem como a convenção convocada para redigir o projeto de Constituição Européia[24].

Na verdade, essas pressões já faziam parte da nova estratégia norte-americana para inibir a formação de uma união aduaneira, na Europa, de extensões incontroláveis. Tal seria o caso, se se desse a inclusão da Grã-Bretanha e da área da libra. No entendimento dos EUA, a integração aduaneira de uma pequena região, livre de barreiras comerciais, ainda que praticando discriminação comercial aos produtos da área do dólar, era preferível a uma integração maior, envolvendo grande número de países, praticando a mesma discriminação contra os produtos em dólar[25].

De fato, tinham fundamento as expectativas norte-americanas com relação à integração da comercial da Europa. Assim demonstravam os resultados de seus primeiros anos de funcionamento:

> O comércio exterior para os Estados Unidos acusa para os nove primeiros meses [de 1954] – e dos dois lados da balança comercial – uma queda de cêrca de 10%. As trocas internacionais da Inglaterra também diminuíram, porém em proporções mais limitadas".
> Por outro lado, aumentou o comércio intereuropeu, estimulado pela suavização das restrições à importação. Mais de 90% dos importadores dos países pertencentes à O.E.C.E. foram liberados das restrições quantitativas. A Alemanha, França e Holanda são os que tiraram maior vantagem desta política liberal [26].

De fato, esse foi o cenário que acompanhou a sucessão da Casa Branca em 1953. Sob um dos piores índices de aprovação, onde as mais duras críticas se concentravam justamente na indefinição da política externa e na continuidade da guerra da Coréia, o Presidente Truman não conseguiu fazer seu sucessor. O país escolheu, na campanha de 1952, o republicano Dwight David Eisenhower, general herói da II Guerra e comandante das forças da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Este, em sua campanha, criticou duramente os pesados encargos bélicos de resultados pouco eficientes. E prometeu acabar com a guerra da Coréia tão logo fosse eleito. Na nova administração, destacava-se a figura do Secretário de Estado John Foster Dulles, de pouca afeição à diplomacia e à política de "contenção" do governo anterior. Além da pouca afeição ao "keynesianismo militar", o governo Eisenhower adotaria, em relação ao regionalismo europeu, a estratégia de "dividir para enfraquecer"[27].

Consolidaram-se na Europa, então, duas grandes tendências, sob a orquestração dos EUA, envolvendo dois grupos de países. De um lado o grupo dos países da CECA, que, em março de 1957, assinou em Roma o tratado de criação da Comunidade Econômica Européia (CEE), de finalidade semelhante à sua Comunidade original de carvão e aço. Iria se estender agora para outras mercadorias[28]. De outro, a Grã-Bretanha, a Áustria, a Dinamarca, a Noruega, Portugal, a Suécia e a Suíça, que instituíram a Associação Européia de Livre Comércio (AELC), que, diferentemente da CEE, não previa uma tarifa externa comum.

O surgimento desses dois grupos de países, negociando projetos próprios de liberalização, coroou a estratégia norte-americana de "dividir para enfraquecer", principalmente com o

rápido avanço nas reduções às restrições comerciais na área do dólar. Isso se deu desde então. Contudo, pôs em xeque a condição de existência da própria OCEE e seu Código de Liberalização, determinando o início do processo de reforma desta Organização[29].

Não se pode negar, no entanto, a despeito das negociações comerciais que envolveram, de um lado, os EUA e a AELC, e do outro, a CEE, que a relação econômica entre norte-americanos e europeus avançou. Ela coincidiu, não por acaso, com o retorno da conversibilidade das moedas, conforme o padrão *Bretton Woods*, a partir de 31 de dezembro de 1958. Com a retomada do crescimento da Europa e do Japão, registrou-se uma melhoria nas balanças comerciais, a ponto da concentração de reservas mundiais em poder dos EUA, que em 1948 representava cerca de 70% do total, sofresse uma pequena redução para 50%, no prazo de uma década[30]. Para estas oscilações, concorreram os investimentos de empresas norte-americanas no continente – ainda que motivados pelo protecionismo europeu – e os gastos militares dos EUA, no exterior, em conjunto com a ajuda externa bilateral, feita na esteira do Plano Marshall[31].

Talvez em razão dessas pequenas oscilações, os últimos lances no âmbito da UEP não tenham seguido exatamente o que determinava o artigo VI do acordo do FMI. Na realidade, apenas o marco alemão passou a ser totalmente conversível, dentre as moedas dos principais países da região. Outros países que oficialmente restabeleceram sua conversibilidade – entre eles a Grã-Bretanha, a França, a Itália, a Holanda e a Bélgica –, na verdade, mantiveram restrições ainda maiores, não permitindo a troca de suas moedas por divisas, senão aos não residentes[32].

Além disso, a França procurou acumular estoques (inventários) de ouro e dólar, por meio de superávits em seu balanço internacional de pagamentos. Mesmo que tal mantivesse elevado o seu déficit junto à UEP, durante 1958. E, ao mesmo tempo em que este país declarava "oficialmente" a conversibilidade do franco, tomava medidas para reforçar sua política de acumulação de ouro:

> A modificação mais espetacular foi sem dúvida a nova desvalorização do franco francês. A taxa de desvalorização foi quase tão alta quanto a de agôsto de 1957, quando da chamada "operação 20%". Desta vez, a paridade oficial do dólar, passando de 420 a 493,70 francos, aumentou de 17,55%, o que corresponde a uma redução do valor-ouro da divisa francesa de cêrca de 15% (a de agôsto de 1957 foi de 16,67%)[33].

Os controles de importação, eficientemente plantados nas estruturas de integração originadas na Carta de Liberalização da OCEE e na UEP, tiveram uma importância que não pode ser descartada. Permitiu-se, assim, a abertura gradual e coordenada dos mercados europeus, de acordo com as suas disponibilidades e estratégias, a despeito dos interesses e das pressões exercidas pelos governos norte-americanos. Ou, ainda, da deterioração dos termos de troca com os países periféricos.

Portanto, a administração do processo de restauração das forças produtivas na Europa possibilitou o crescimento das exportações na região, em decorrência de dois fatores básicos: (1) a aquisição desnecessária de produtos europeus pelos EUA, no intuito de fortalecer as reservas internacionais do velho mundo. Deu-se no nível mínimo necessário para o funcionamento das estruturas do padrão dólar-ouro; (2) a garantia de matérias-primas e produtos agrícolas a preços mais baixos, contemplados pela Convenção de Lomé.

Por este último, denominado pelo local de sua assinatura, na capital do Togo, em 1956, ficou estabelecida a ligação

comercial entre as comunidades européias e suas antigas colônias na África. Por esse acordo, os países da Europa garantiam a importação de produtos competitivos, anteriormente importados de países latino-americanos, como o Brasil. Nesse caso, dado o nível de renda da maioria dos países signatários da África, os preços dos produtos primários passaram a flutuar em declínio, prejudicando sobremaneira a realização e a renda das exportações brasileiras e de outros países sul-americanos.

Visualizando em dados, enquanto o crescimento do produto nacional em termos reais aumentava em cerca de 30% entre 1953 e 1959, nos países da OCEE, tomados globalmente, o volume de exportações aumentava 59% nesse mesmo período, com um aumento adicional de 13% de 1959 a 1960. Exclusivamente para os membros da CEE, este aumento em volume de exportações foi de 89% de 1953 a 1959[34].

A liberdade alcançada pelos organismos de coordenação, na verdade, não poderia ter sido possível, não fosse a tolerância dos EUA aos controles de importações. O recurso aos controles de importações apareceu como alternativa possível à elevação das taxas de juros, como forma de reduzir o nível de atividade e, portanto, as próprias às importações. Podia permitir o equilíbrio das contas externas. Pode-se afirmar que a estratégia norte-americana de recuperação européia foi pouco eficiente com relação à ajuda financeira e aos gastos militares, comparada com a atuação dos interesses europeus na condução de sua reconstrução.

2. Brasil: a difícil "arte" do comércio internacional

No final de 1954, diversas eram as causas de perturbação do comércio internacional brasileiro. Entre elas destacavam-se o

aumento das pressões inflacionárias, a queda nos preços do café, a instabilidade da política de comércio exterior e a deficiência das exportações, em face das crescentes necessidades de importações de bens de consumo, matérias-primas, combustíveis e bens de capital. Essa situação, longe do ideal, frustrava as expectativas pouco convincentes de recuperação dos dois anos anteriores, conforme refletia o resumo contido do então Presidente Café Filho:

> Embora as estatísticas disponíveis não alcancem o total do ano, é possível estimar em quantia equivalente a cêrca de 1,5 bilhão de dólares o valor tanto das exportações quanto das importações.
> Infelizmente, êsse equilíbrio não é o resultado desejado no comércio internacional do Brasil, de vez que sua estrutura de país economicamente pouco desenvolvido requer saldos elevados no intercâmbio de mercadorias a fim de cobrir os itens cronicamente negativos, entre os quais avulta o de transferências de rendas de capitais estrangeiros, além da amortização de empréstimos, atrasados comerciais e outros (...).
> Êsse resultado deve-se à queda do volume das exportações de café, pelo menos em relação a 1953, quando alcançaram o equivalente a 1.090 milhões de dólares contra 941 milhões em 1954 – dados efetivos de janeiro a dezembro – (...) Dêsse modo, as exportações totais poderão atingir o equivalente a 1.500 milhões de dólares, o que, em confronto com os resultados de 1953 (1.540 milhões de dólares), representa um decréscimo provável de 40 milhões [35].

Na verdade, a queda nas exportações, no início daquele ano, determinou forte redução das disponibilidades de divisas nos leilões das dezenove bolsas espalhadas pelo País[36]. Com as vendas do café brasileiro aos EUA progressivamente prejudicadas no início dos anos 1950, a situação do estoque de divisas no Brasil tornou-se ainda mais grave[37]. A compensação concedida aos produtores de café teve o efeito de uma efetiva desvalorização cambial[38].

No entanto, a crise do café prosseguiu durante o ano de 1955, refletindo tanto a redução da quantidade exportada quanto os preços internacionais do produto. Os efeitos conjugados de quantidade e preço acarretaram sensível

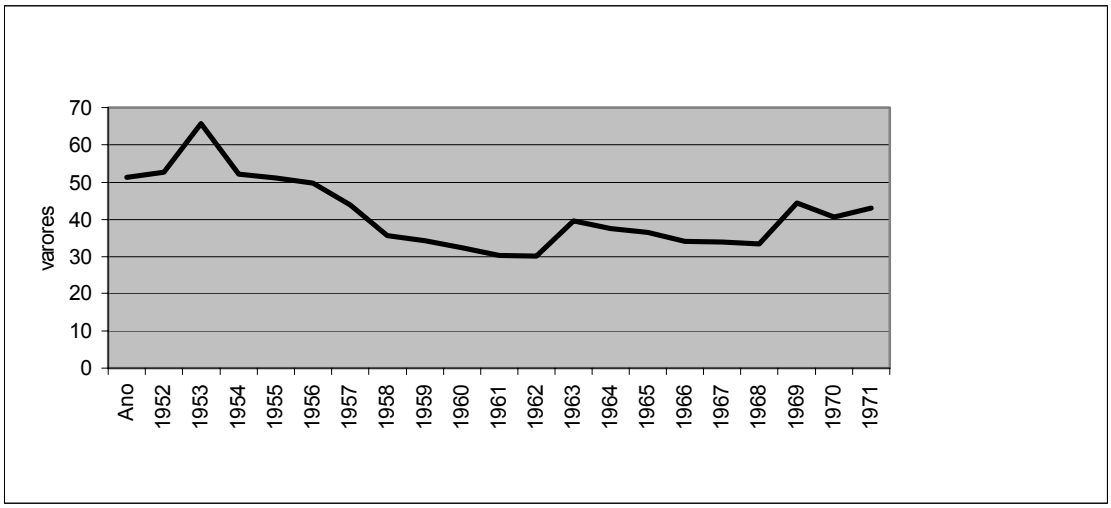
redução nas receitas de sua exportação em dólares. Em janeiro daquele ano, as exportações não alcançaram US$ 30 milhões, contra uma média mensal de US$ 40 milhões nos meses de 1954 e US$ 53 milhões referente à média de 1953. A importância dessas cifras aparecia quando comparadas às necessidades de importações de petróleo, por exemplo, que consumiam em média US$ 20 milhões mensais[39].

Como resultado direto da crise no setor, sucediam-se as pressões dos produtores por desvalorizações nas cotações destinadas ao produto, por meio das leis de controle cambial. Dessa forma, já em agosto de 1954, a Instrução n° 99, da SUMOC, tentava reverter a queda livre dos preços do produto no mercado de Nova York[40]. A prevalência da crise em 1955 levou o governo a proceder, ainda, a uma nova desvalorização, por intermédio da Instrução n° 114, da SUMOC, de 5 de fevereiro de 1955[41].

As contínuas quedas nos preços do café brasileiro, a partir desse período (Figura 03), tiveram o efeito de transferir parte da produção agrícola exportável do País para outros produtos. Não obstante, as opções de exportação brasileira, na época, em substituição ao café, não deixam dúvidas quanto à fragilidade da posição brasileira ante o comércio internacional:

> O declínio das vendas brasileiras para o exterior poderia, contudo, ter sido maior, não fêsse a excelente posição desfrutada pelos outros três principais produtos da exportação – algodão em rama, cacau em amêndoas e pinho serrado – sobretudo os dois primeiros, que deverão apresentar aumentos de 127% e quase 80%, respectivamente, em relação aos valores totais registrados em 1953[42].

Figura 03 – Preços Internacionais do Café (US$)



Fonte: United Kingdom, *Historical Statistics.* London, 1970.

Como resultado da postura liberal do Ministério da Fazenda, durante o governo Café Filho, estampada na figura de Eugênio Gudin, como titular de sua pasta, foram encaminhadas medidas visando a unificação cambial, por meio da Instrução n° 112, da SUMOC, de 17 de janeiro de 1955. Este ato reduziu as diversas categorias de comércio exterior a apenas quatro, para efeito de pagamento de bonificações. Mesmo assim, dada a simplicidade da pauta de exportações brasileiras, a pressão dos grupos de produtores agrícolas ainda era visível:

> Em conseqüência [do agravamento da situação do comércio exterior brasileiro], vê-se o Govêrno forçado a majorar a bonificação concedida aos produtos que começam a encontrar dificuldades crescentes de escoamento, à taxa efetiva de câmbio vigente (taxa oficial mais bonificação). Por outro lado, o fato de utilizarmos o sistema das taxas múltiplas para exportação – Cr$37,06/US$, Cr$ 43,06/US$ ou Cr$ 50,06/US$, conforme esteja o produto classificado na 2ª, 3ª ou 4ª categoria de exportação – enfraquece ainda mais a política de câmbio atual. Ao primeiro sinal de dificuldade no exterior, vê-se o exportador estimulado a pressionar o govêrno no sentido de obter classificação mais favorável do seu produto. Enquanto isso retém estoques que poderiam contribuir para aumentar as disponibilidades em divisas para as importações, diminuindo conseqüentemente a respectiva taxa efetiva de câmbio [43].

Por esse relato, observa-se o prejuízo causado aos interesses econômicos externos do País pela postura da burguesia exportadora local. Interesses particulares se

sobrepunham a qualquer tipo de orientação administrativa, fosse ela liberal ou conservadora, inexistindo o fator ideológico nas reivindicações. Aliás, o poder de influência desses grupos, no caso específico do Ministério da Fazenda do governo Café Filho, além das ingerências junto à condução da política cambial, dirigiram-se também à substituição de Gudin por José Maria Whitaker, mais afinado aos interesses dos produtores de São Paulo.

No entendimento do governo, no entanto, as medidas de ajuste cambial observadas na Instrução 112, independente dos setores beneficiados, correspondiam aos esforços no sentido de se estabelecer taxas de câmbio mais realistas à situação do comércio brasileiro, já que sua situação em relação ao ano de 1954 havia piorado:

> De um modo geral, prevaleceram, em 1955, condições adversas para o comércio exterior do Brasil. O principal produto de exportação, o café, tornou a sofrer, pelo menos na maior parte do ano, a retração dos mercados consumidores, a qual se havia iniciado em 1954, quando os preços atingiram o máximo, havendo expectativa de queda em futuro próximo. Êste fato foi ainda agravado pela queda drástica nos preços do cacau e do próprio café, de um lado, e pela instabilidade do mercado internacional de algodão, de outro; para os outros produtos de exportação prevaleceram, entretanto, condições favoráveis. A taxa de câmbio mais atrativa, que vigorou, principalmente a partir da Instrução 112, de janeiro de 1955, incentivou sobremodo as exportações dos produtos marginais.
> Do lado das importações as condições que vigoraram também não foram as melhores. A limitada capacidade para importar e a necessidade de equilibrar o balanço de pagamentos fizeram que as autoridades limitassem ao máximo as importações não sujeitas à licitação e reduzissem drasticamente a quantidade de divisas lançadas nos leilões [44].

Decidido a dar continuidade à desvalorização das taxas de câmbio de importação, o então novo governo de Juscelino Kubitschek promulgou, em 14 de agosto de 1957, a "Nova Lei de Tarifas". Por ela, passariam a vigorar no Brasil apenas duas categorias cambiais: geral e especial. Entre outros, o seu objetivo

dispunha-se a, também, iniciar o processo de simplificação da taxa de câmbio no País:

> O espírito da nova lei foi propiciar instrumento básico, estrutural, para controle seletivo das importações, baseado exclusivamente nas forças da livre oferta e procura. Procurou-se assim, transferir para o campo fiscal parte das funções de caráter protecionista e defesa do equilíbrio do Balanço de Pagamentos que até então vinham sendo unicamente exercidas pelo sistema de câmbio, o que possibilitará a sua progressiva simplificação [45].

Por outro lado, o Brasil via no processo de integração econômica da Europa uma oportunidade para alcançar saldos mais positivos com aquela região. A leitura que o País fazia da unificação do mercado europeu era semelhante à interpretação norte-americana, ou seja, negociações coletivas eram mais simples do que negociações bilaterais. Imbuído desse sentimento, o governo brasileiro procurou se aproximar deste mercado, ainda durante as suas primeiras iniciativas[46]:

> De expressiva significação para o desenvolvimento de nosso intercâmbio comercial com a Europa foi a transformação, em agôsto de 1955, do sistema de acordos bilaterais, que mantínhamos com certos países, para o de base multilateral de pagamentos, inicialmente ajustado com a Alemanha, Grã-Bretanha e Holanda, grupo a que, posteriormente, se incorporou a União Belgo-Luxemburguesa. Espera-se a participação de outras nações, tornando-se assim mais ampla a "Área de Conversibilidade Limitada" criada pelo novo sistema. O intercâmbio comercial com êsses países, sem os obstáculos e restrições do bilateralismo, vem se processando de maneira mais flexível, recebendo nossas exportações para aquela área o incentivo de bonificações idênticas às que são atribuídas, nas várias categorias, às transações em moeda conversível [47].

No entanto, de acordo com Gudin, os países europeus estabeleciam uma espécie de relação de monopólio comercial com o Brasil. No comércio entre o País e a Europa do pós-guerra, as importações de produtos brasileiros eram pagas em moedas não conversíveis, fora do âmbito de compensação da UEP, e com valores tabelados pelo mercado internacional. Desse modo, o Brasil era obrigado a vincular seus saldos em moedas européias à aquisição de produtos nos países europeus:

> Mas chegou um tempo [com a UEP] em que a situação monetária de vários países, como a Inglaterra, a Alemanha, a Holanda, era tal que as suas moedas estavam quase numa conversibilidade de fato, e êles se recusavam a pagar qualquer coisa mais caro do que o preço corrente em dólar americano. Aí, os países subdesenvolvidos ficavam numa situação desvantajosa.
> Quando o Brasil vende café tipo 4, Santos, o preço é o internacional; para o algodão, a mesma coisa. Não podemos obter preço melhor do que o preço internacional. Mas, quando nós queremos comprar produtos em moedas compensadas, os outros países nos impõem preços.
> Daí a ordem do chamado 'Clube de Haya' que abrange o florim, o marco e a libra; nos podemos comprar em qualquer dos três países; e isso se estenderá a outros países.
> (...) Isto quer dizer que os países subdesenvolvidos têm de se submeter à concorrência de preços nos mercados mundiais; e que, por conseguinte, não podem dispensar a liberdade de utilizar os créditos de suas exportações para pagar as suas importações de qualquer procedência." Daí a nossa denúncia dos acordos bilaterais [48].

Contudo, as expectativas do governo brasileiro de que a formação de um mercado comum na Europa fosse atenuar estes problemas, acabaram sendo definitivamente frustradas. O fornecimento de produtos comercializáveis do Brasil para a Europa tendeu a decrescer durante o pós-guerra e essa tendência apenas seria reforçada com a assinatura do Tratado de Roma, criando a CEE. Esta realidade finalmente foi constatada pelo governo brasileiro, conforme demonstra o Relatório da SUMOC, na época:

> Em 1957, teve especial repercussão a assinatura do Tratado de Roma, constituindo a Comunidade Econômica Européia e de Energia Atômica, da qual participam a Alemanha Ocidental, a França, a Itália, a Bélgica, a Holanda e Luxemburgo.
> Objetiva êsse acôrdo o desenvolvimento das atividades econômicas e a elevação do nível de vida dos países participantes, por intermédio do funcionamento de um Mercado Comum a ser atingido por uma aproximação das políticas econômicas dos países signatários.
> A Comunidade se baseia na livre circulação de mercadorias, de pessoas, dos serviços e dos capitais e na criação de uma União Aduaneira entre aqueles países, dentro de um período transitório de doze anos, prorrogável eventualmente por mais três anos.
> Terminado esse prazo, os seis países da denominada Área da Pequena Europa adotarão uma tarifa alfandegária comum no

> comércio com os demais países e que deverá situar-se nos níveis das vigentes em janeiro de 1957.
> Relativamente aos Territórios de Além-Mar, em protocolo apenso ao Tratado, foi constituído um fundo comum para fins de investimento, a ser repartido entre os países-membros que possuem colônias [49].

Finalmente, constatou o mesmo Relatório que:

> Tal como se acha redigido, com características nìtidamente discriminatórias, o Tratado de Roma constitui fonte de preocupação para a generalidade dos países e, especificamente, para os exportadores de produtos primários, que se vêem ameaçados de serem excluídos dos mercados constituídos por aquêles países, tendo em vista a extensão do regime também a diversos territórios ultramarinos, dependentes de alguns dos países participantes e cuja produção exportável concorre com a nossa [50].

Na verdade, com a recuperação da economia européia, os gêneros básicos adquiridos do Brasil foram paulatinamente substituídos pela agricultura local, recuperada com financiamentos oriundos do restabelecimento dos créditos bancários[51]. Além disso, em 1956, um ano antes do Tratado de Roma, criando a CEE, conforme se viu, foi assinada a Convenção de Lomé – implícita no relatório acima –, pela qual os europeus passaram a dar prioridade a seu comércio com suas antigas colônias da África[52].

Mesmo assim, Delfim Netto, talvez mal informado dos fatos, atribuía a queda nos preços de produtos, como o café, ao exagerado patamar que havia alcançado em anos anteriores. Desse modo, segundo ele, países produtores de outros gêneros foram motivados, naturalmente, a produzir café, forçando a redução do seu preço a nível internacional:

> A resposta não se fez esperar e a produção africana, em poucos anos superou a tudo quanto os técnicos haviam previsto como possível, atingindo em 1956, mais 20% do total mundial. Entrava, assim, um terceiro grande parceiro no jôgo e beneficiava-se exatamente da mesma política que havia tornado possível a expansão dos latino-americanos.
> Compreenderam então os últimos, que em longa duração a simples política de defesa dos preços era insustentável [53].

Segundo Roberto Campos, contudo, a questão das diferenças entre os preços dos produtos primários dos países

periféricos e os preços das manufaturas dos países centrais já era tema de debate desde a época da reunião de *Bretton Woods*, em 1944:

> A Delegação brasileira, sob instigação de mestre Gudin, apresentou uma proposta seminal, cuja não aceitação na época tornou desbalanceado o sistema monetário internacional, e explica parte do azedume que hoje cerca as confrontações entre países industrializados e produtores primários, no diálogo Norte-Sul. A argumentação desenvolvia-se em três pontos básicos. Primeiro, a errática flutuação dos preços dos produtos de base e a sua disparidade em relação aos preços das manufaturas fora a causa maior dos desequilíbrios no cenário internacional. Segundo, a melhoria das relações de troca, resultante da queda dos preços dos produtos primários, representava vantagem ilusória para os países industrializados, pois o declínio do poder de compra dos subdesenvolvidos induziria a redução de suas importações, e consequente desemprego nas indústrias exportadoras dos países industrializados. Terceiro, o sistema financeiro a ser criado em Bretton Woods ficaria desbalanceado se, paralelamente ao Banco Mundial, responsável por investimentos de longo prazo, e pelo Fundo Monetário, responsável pela disciplina de curto prazo, não se criasse uma organização para minorar a instabilidade dos preços dos produtos de base, condição essencial quer para o desenvolvimento, quer para a viabilidade cambial dos produtores primários [54].

Da mesma forma, segundo Campos, o posicionamento da delegação brasileira na reunião do GATT, em Havana (1949), reiterava as preocupações do País declaradas em New Hampshire:

> A posição brasileira era a mesma que Gudin havia defendido em Bretton Woods: a organização de comércio deveria ter como uma de suas responsabilidades principais o problema da estabilização dos preços dos produtos primários, que estava na raiz das dificuldades de pagamentos dos produtores primários (...).
> Além do problema da estabilização dos preços das commodities e da contenção de subsídios a exportações agrícolas, interessava ao Brasil eliminar, ou pelo menos reduzir substancialmente, as preferências britânicas para a Commonwealth, instauradas pelo Acordo de Ottawa de 1922, que representavam uma discriminação contra os produtos latinoamericanos. Desejava, também, restringir a criação de novas preferências discriminatórias, a não ser através de acordos regionais, visando à criação de uniões aduaneiras, ressalvados os direitos dos não-participantes de apelar para a OIT, caso os termos e condições por ela fixados não fossem obedecidos nos acordos regionais [55].

Finalmente, prossegue ainda Campos, a mesma questão foi insistida por ele mesmo, na reunião do GATT, em 1954, quando

já se discutia a preferência comercial dos países europeus por suas ex-colônias:

> Voltei ao campo do comércio exterior na IX Reunião das Partes Contratantes do GATT, em Genebra, 1954. Discutia-se, então, em benefício das ex-colônias africanas, asiáticas e caribenhas, um fundo de Estabilização dos preços de matérias primas (STABEX). Argumentei sem êxito que havia uma discriminação contra a América Latina e que os países que pretendessem fazê-lo deveriam compensar financeiramente os latino-americanos prejudicados. As ex-metrópoles coloniais não eram muito impressionáveis com meros argumentos intelectuais [56].

Pela Convenção de Lomé, não apenas o Brasil fora prejudicado. Países como a Argentina e a Colômbia, entre outros, passaram a queixar-se da redução do comércio com a Europa desde 1957, quando a América Latina começou a sentir os efeitos da Convenção. Estas economias passam, então, como recurso derradeiro, a vincular-se, cada vez mais, ao comércio com os EUA e, em menor proporção, com a Ásia.

Nesse caso, o verdadeiro impacto da Convenção de Lomé foi submeter as economias latino-americanas ao dinamismo da economia norte-americana, deixando-as vulneráveis às suas oscilações. Em última instância, portanto, a Convenção abriu espaço para a chamada "crise de estagnação do comércio latino-americano (1958-1962)". Nessa crise, os preços dos produtos exportados da América Latina caíram em razão do comportamento recessivo da economia dos EUA (1958), sem que essa situação pudesse ser compensada pelo pequeno comércio com a Ásia[57]:

> (...) acentuou-se o desequilíbrio de pagamentos em muitos países e em fins de outono [1957] a crise de divisas constituía o problema central das relações de comércio internacionais.
> Desde fins de 1956, vêm se registrando constantes baixas nos preços dos gêneros alimentícios e das matérias-primas nos mercados mundiais, refletindo quer a menor intensidade da procura por parte dos Estados Unidos e de outros países, quer o aumento da produção dos países fornecedores[58].

Tabela 01 – Preço dos Produtos Periféricos de 1954-1957

Produtos	Unidade Monetária	Mercado	$ dez/1954	$ dez/1955	$ dez/1956	$ dez/1957
Trigo	cents/bushel	Chicago	227	207 7/16	238 3/8	219 1/16
Milho	// //	//	155 1/8	126 5/8	134 13/16	118 5/16
Aveia	// //	//	81 5/8	63 5/8	77	66 1/16
Banha	cents/lb.	//	12 7/8	8 7/8	13 7/8	11
Açúcar	// //	Nova York	3 1/5	3 1/7	4,8	4 1/10
café	// //	//	68	49 1/4	57,51	56 1/5
Cacau	// //	//	45 7/9	32 5/7	25,64	41 1/2
Borracha	// //	//	28 1/5	51 1/2	37	27 3/4
Algodão	// //	//	34 6/7	34 4/5	34,5	35
Lã	// //	//	148	129 1/2	131,8	116 7/10

Fonte: Revista Conjuntura Econômica, fev. 1958, p. 171.

Portanto, o comércio brasileiro cresceu com a Europa até 1953/1954, proveniente das necessidades do pós-guerra. A partir desse biênio, este comércio começou a decrescer visivelmente – em termos de valores – em variações negativas que atingiram 40% dos seus resultados anteriores, forçando o colapso dos preços dos produtos exportáveis. A crise dos preços não apenas obrigou os produtores a venderem seus produtos mais baratos, como também a respeitar a prioridade comercial oferecida aos países africanos pela Europa.

Sobre esse último aspecto, denunciou-se a prática indiscriminada do contrabando de mercadorias, como no caso do café brasileiro, por parte dos agentes portuários de comércio exterior. O produto que não era adquirido pelo Instituto Brasileiro do Café (IBC), órgão oficial encarregado da comercialização do produto a preços administrados, acabava encontrando refúgio nas propostas dos agentes de comércio. Dessa forma, países europeus como a Itália adquiriam o produto brasileiro a preços baixíssimos, revendendo-os, simplesmente, a outros países, após mudança da sacaria de embalagem. Os outros países compradores do contrabando se submetiam a essa prática por estarem fechados em acordos comerciais, como o caso dos países da Europa oriental. Praticava-se, assim, em sua origem

teórica mais transparente, o "comércio internacional", ou seja, comprar mais barato e vender mais caro, acumulando mais divisas para uns e menos para outros[59].

Esses exemplos são importantes para demonstrar como os preços dos produtos agrícolas brasileiros – assim como os latino-americanos – seguiram uma tendência de queda durante os anos 50, agravada em seus últimos anos. Conseqüentemente, mostram também como a crise do setor exportador brasileiro continuou prevalecendo após a Segunda Guerra. Mostra, enfim, que as razões de motivação dos governos, como no caso brasileiro, em adotar controles de crédito e controles cambiais, continuaram prevalecendo.

Isso obrigou esses mesmos governos a manter os mesmos controles, como forma de socorrer as declinantes receitas de exportação. Estas razões finalmente foram reforçadas ante as iniciativas de industrialização em países como o Brasil:

> O programa ideal de Govêrno seria aquêle que tendesse a tornar dispensável a intervenção do próprio Govêrno em variados setores da economia. Na impossibilidade de atribuir-se, no momento, à livre emprêsa, a responsabilidade de todos os investimentos essenciais ao fortalecimento de nossa capacidade de produção, deve o Govêrno cumprir a missão de investidor supletivo. Deve fazê-lo, todavia, com equilíbrio e critério, restringindo-se à eliminação dos pontos de estrangulamento da atividade econômica e, em alguns casos, à missão de pioneiro na introdução de novas técnicas e novas indústrias, pouco atraentes para os capitais privados [60].

No caso brasileiro, a motivação da promoção industrial foi, basicamente, a formação interna de capital, voltado para o mercado do País. Este foi, portanto, o papel do Plano de Metas no governo Kubitschek, em seu efeito contra-cíclico, produzido no Brasil, como reação à crise de estagnação do comércio agrícola[61]. Desse modo, à margem do Plano Marshall, do rearmamento e da integração européia, o País produziu o seu modo próprio de desenvolvimento, no qual os papeis da inflação e do controle cambial foram fundamentais.

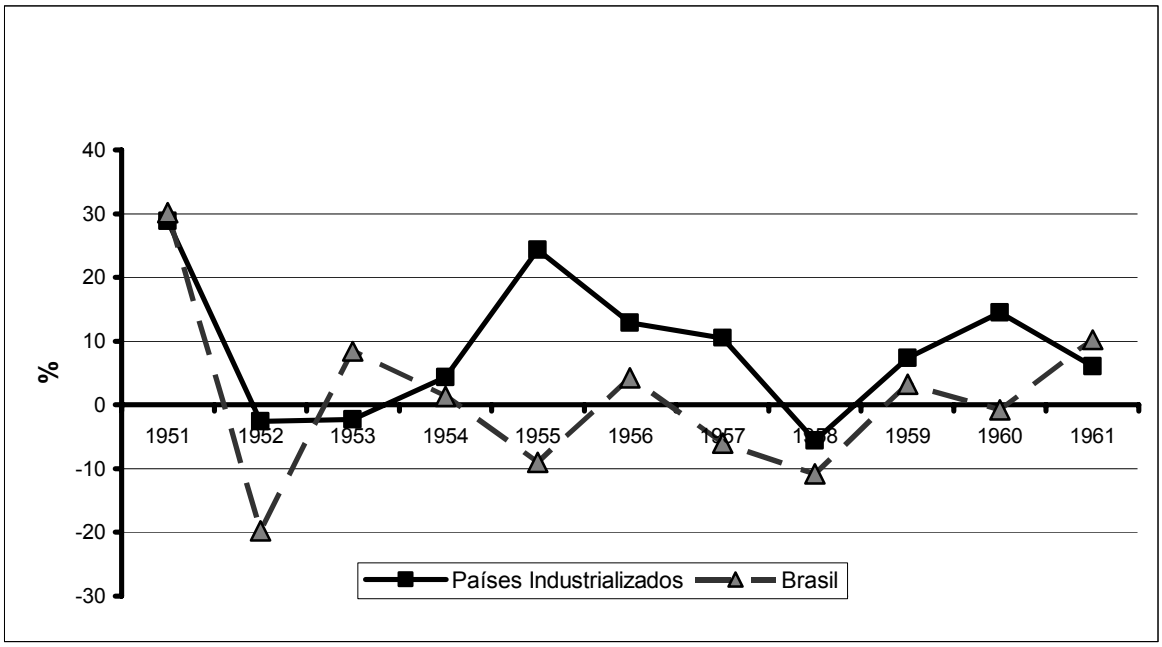
Não obstante, essas "vias alternativas" de desenvolvimento do País reforçaram, tanto sua fragilidade em relação às oscilações internacionais, quanto ao aumento do grau de dependência da demanda dos países industrializados. Nesse sentido, pode-se observar estes contornos, acompanhando a variação dos valores das exportações do Brasil – sempre em relação ao ano anterior –, em correspondência com esta mesma variação nos países industrializados (Figura 01).

E qual seria a razão desse comportamento, se a industrialização brasileira se processou com vistas ao mercado interno? O fato de o setor externo não ter perdido a sua importância. A necessidade de crescimento industrial, embora substituindo importações, demandava a aquisição de bens de capital no exterior para sua consecução. Desse modo, verificou-se, na prática, o mecanismo sugerido por vários autores, ou seja, a troca de mercadorias de mais valor (trabalho) contido nos preços mais baixos das mercadorias brasileiras, por menor valor, embutido nas mercadorias dos países centrais, com preços mais altos. Esta última observação também pode ser constatada quando se verifica o crescente distanciamento dos valores das exportações do Brasil e dos países industrializados durante este período (Figura 02).

O comportamento das importações, necessárias à industrialização da economia brasileira, foi orientado pelo comportamento das exportações brasileiras, principalmente do café. No imediato pós-guerra, o País valeu-se de suas reservas acumuladas, durante a guerra, para a seguir (1948-1953), servindo-se, ainda, dos saldos de exportação do café, enquanto durou a fase de equilíbrio em seus preços. Foi graças aos recursos concedidos pelo setor exportador, ao transferir para o restante da comunidade, por intermédio da política de administração

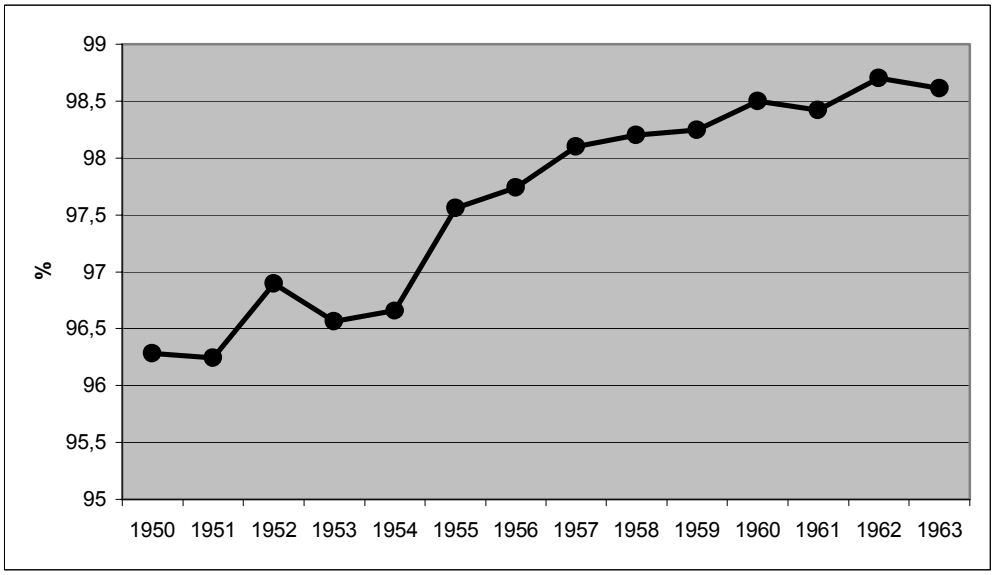
cambial, subsídios para a formação de capital, que o País pôde crescer naquele período a uma taxa média de 5,9%[62].

Figura 01 – Variação do Valor das Exportações dos Países Industrializados Comparado à Variação do Valor das Exportações Brasileiras



Fonte: Boletim do Banco Central do Brasil, Seção Balanço de Pagamentos, 25 de abril de 2003 & Fundo Monetário Internacional, International Financial Statistics, 22 de maio de 2003.

Figura 02 – Diferença entre o Valor das Exportações Brasileiras em Relação às Exportações dos Países Industrializados



Fonte: Boletim do Banco Central do Brasil, Seção Balanço de Pagamentos, 25 de abril de 2003 & Fundo Monetário Internacional, International Financial Statistics, 22 de maio de 2003.

No entanto, a combinação depreciativa entre pressões para desvalorizações cambiais e o duro jogo dos acordos de comércio internacional fizeram com que a capacidade do setor exportador brasileiro fosse se esgotando, ao longo da década de 50. Na medida que esta combinação mostrava-se mais evidente, era natural que o planejamento de governo conduzisse à administração e ao controle cambial, de forma a permitir maiores entradas de equipamentos importados no País. Assim sendo, o governo brasileiro, por meio da Instrução 114 (SUMOC), reforçada pela Nova Lei de Tarifas – nº 3.244 –, buscou a direção da simplificação cambial, para reforçar o setor industrial. Essas medidas, tomadas em paralelo à adoção de polêmicos instrumentos, como a Instrução 113, de 17/01/55, e a Lei 42.820, de 16/12/57, tinham o objetivo de dotar o País dos bens de capital necessários à industrialização, evitando uma depreciação maior nas contas externa[63].

Nesse mesmo sentido, a SUMOC divulgou, em 30 de dezembro de 1959, a Instrução 192, pela qual decidiu liberar os saldos de exportações de praticamente toda a produção nacional – à exceção ainda do café e do cacau – para os leilões de taxas livres de câmbio. Às voltas com o excesso de emissões inflacionárias para suprir tanto o programa de metas como as desvalorizações do setor exportador, o governo buscava no recurso do aumento da oferta cambial, a valorização do cruzeiro ante o dólar. Com mais esta medida de redução do controle, o governo Kubitschek procurava o barateamento das importações necessárias à consecução de suas metas.

No levantamento da seqüência das medidas cambiais, em paralelo com os acontecimentos da economia mundial, não se pode deixar de observar, em alguns momentos, um cuidado profissional com sua execução. De certa forma, os

acontecimentos premiam por certas conduções. Entretanto, como se viu, no processo de enfraquecimento das contas externas do Brasil, não podem ser descartados, também, os equívocos das políticas de controle cambial/comercial. Esta situação ocorria por meio das ingerências de grupos de interesses nessas políticas.

Os empresários (banqueiros) representantes de estruturas financeiras vinculadas a setores industriais e agrícolas locais – bancos regionais – "plantavam" representantes em partidos políticos, independentemente de suas composições ideológicas. Desse modo, os partidos políticos brasileiros passaram a ter interesses divergentes, ligados a estruturas econômicas regionais. Esses partidos eram, enfim, responsáveis pelas indicações executivas no interior do aparelho de Estado. O poder de influência desses grupos, dessa maneira, era sentido pelo resultado do benefício das instruções da SUMOC[64].

Assim, no aparelho de Estado brasileiro do pós-guerra (1945-1962), o capital bancário e o capital industrial, ainda que separados, tinham uma expressão local. Esse localismo se manifestava nas escolhas políticas do Poder Público – tanto nas esferas estaduais como nas federais –, caracterizando a ausência de linhas unificadas de ação econômica.

O golpe de 1964 tentaria combater essa falta de identidade do Estado brasileiro, criando uma cúpula anômala de poder federal, a partir dos quadros das Forças Armadas, transformando o Exército em verdadeiro partido político. A escolha de cargos, então, passou a se dar entre generais e coronéis, implementando-se a chamada "tecnocracia" brasileira. Constatou-se, assim, que a experiência histórica do aparelho de governo no Brasil já se havia corrompido suficientemente na prática social, a ponto de se propor uma tecnocracia – burocracia disfarçada de técnica – dentro da

lógica weberiana onde a criatura (a máquina do Estado) se torna mais importante do que o criador (a burguesia), que precisou engendrá-la.

3. A emergência do capital financeiro

A restauração produtiva dos países da Europa e (desde 1958) do Japão, significava o início de uma maior incidência de fluxos financeiros internacionais. Cumpria-se a etapa onde o capital financeiro norte-americano teve de se associar com o capital produtivo, recuperando as indústrias desses países e o comércio internacional, dentro de novas bases de redefinição da divisão internacional do trabalho.

No desenvolvimento dessa etapa, duas foram as fases verificadas nessa associação. A primeira, denominada pela literatura como a "escassez de dólares", obrigou o capital financeiro dos EUA a bancar transferências líquidas de recursos, por meio de situações e programas já discutidos, dentro de períodos sucessivos. A segunda, assistiu os efeitos da restauração econômica da Europa, que se traduziram novamente, no início da "partilha do mundo", entre os interesses das economias imperialistas.

Uma ampla dotação de liquidez internacional teve o mérito de promover a recuperação pós-guerra nos países europeus e no Japão, sem exigir maiores ajustes recessivos que pudessem comprometer a demanda agregada[65]. Evidentemente que essa opção encontrou o amplo apoio dos países envolvidos pela ajuda norte-americana, facilitando o argumento da eliminação de controles ao comércio exterior.

Entretanto, o excesso de liquidez poderia ter reduzido os controles de inflação nestes países, gerando obstáculos aos fluxos comerciais e financeiros. Em relação à questão do controle

de liquidez, a tarefa norte-americana centrou-se na manutenção da oferta de dólares a nível tal que permitisse aos países um avanço na eliminação dos controles de câmbio, sem incorrer no descontrole de suas disciplinas monetárias internas. Portanto, a recuperação da predominância do capital financeiro exigiu tanto o fortalecimento das moedas européias quanto a superação de suas crises.

Por outro lado, durante a década de 50, os governantes norte-americanos seguiram enfrentando as opiniões contrárias dos antiinternacionalistas, que dificultavam ou impediam os EUA de manter uma oferta de liquidez ideal aos planos de recuperação econômica; e ao fortalecimento do capitalismo multilateral no pós-guerra. Nesse caso, tanto a tolerância ao protecionismo europeu; e o aumento das importações norte-americanas; quanto os programas de ajuda direta, a exemplo do Plano Marshall, foram sistematicamente questionados. Às vezes, foram combatidos por interesses internos da burguesia dos EUA [66].

Assim, os sucessivos governos dos EUA, durante os anos 1950, tiveram que enfrentar o mesmo problema de liquidez em dois campos. No externo, controlando as demandas por emissão de dólar, no âmbito da UEP; no interno, procurando contornar o veto da oposição dos congressistas, representativos das correntes antiinternacionalistas ao fluxo de liquidez para a Europa e Japão[67].

A tarefa de controlar a criação de liquidez teve como principal aliado e porta-voz o FMI. Ela prendia-se à estratégia norte-americana de concentrar todo o controle da emissão de moeda reserva sob as decisões dos EUA. Nesse caso, ainda em 1947, quando pelo acordo de *Bretton Woods* o Fundo deveria permitir o uso de seus recursos, a representação norte-americana pressionou pela releitura do Artigo V do Acordo, que garantia o

livre acesso dos países signatários a suas cotas, ficando esse acesso sujeito à análise e condicionamentos do Fundo.

Logo em seguida, veio a campanha para impedir os saques, no FMI, dos países receptores dos recursos do Plano Marshall, durante seus quatro anos de vigência. Nestes quatro anos, os EUA pressionaram ainda por estipulações estritas, para as retiradas; e pela adoção do procedimento que ligava os saques à apresentação de programas deflacionários, por parte do devedor[68].

Não obstante, os movimentos nas Nações Unidas no início da década de 50, baseados em estudos que alertavam para os riscos de uma forte vinculação da economia mundial à economia dos EUA, apelavam para o aumento da liquidez internacional, por meio dos recursos do FMI. Neste caso, a resposta era sempre imutável, em favor da necessidade da austeridade e do equilíbrio monetário, em prol da liberdade dos fluxos comerciais e financeiros. Esta posição era então divulgada em informes e boletins do Fundo, sob os auspícios dos EUA[69].

Com efeito, a política norte-americana de limitar o acesso aos recursos do FMI e de obstruir outras propostas para o aumento de liquidez – como a possível desvalorização do dólar perante o ouro – trazia as seguintes vantagens para aquele país[70]: (i) assegurava que o Fundo reforçaria a disciplina tradicional do padrão-ouro; (ii) aumentava a influência dos diversos programas de ajuda norte-americana, já que não havia outra fonte de liquidez; (iii) por essa mesma razão, aumentava-se, também, a conveniência dos dólares, oriundos dos investimentos privados norte-americanos.

Bem ou mal, como resultado das transferências líquidas de recursos dos EUA, por meio do comércio ou da ajuda direta, o retorno à conversibilidade das moedas européias representou o sucesso da associação entre o capital financeiro norte-

americano e o capital produtivo recuperado. Parecia representar, também, o restabelecimento do capitalismo liberal na Europa Ocidental, já que, por intermédio do multilateralismo, processou-se a intensificação dos fluxos comerciais e financeiros.

Contudo, duas questões crônicas importantes ainda iriam prevalecer, comprometendo a ascensão definitiva do capital financeiro. Tanto (a) o multilateralismo conquistado possuía vários aspectos questionáveis, apontando para a necessidade de novos arranjos políticos no futuro; quanto (b) o padrão dólar-ouro, desgastado diante do processo norte-americano de formação da rede imperialista do pós-guerra; mostravam sinais claros de desconfiança internacional. Isso dificultava a sustentação do acordo monetário de *Bretton Woods*. Ambos os aspectos iriam se interligar e se reforçar mutuamente, contribuindo, por fim, para o abandono dos controles cambiais e do câmbio fixo no sistema monetário internacional.

No final dos anos cinqüenta, ainda persistiam idéias e práticas protecionistas, que contribuíam para níveis de barreiras alfandegárias relativamente altas na Europa e no Japão. Estas práticas deixavam dúvidas quanto à execução do multilateralismo, mesmo sendo observadas situações econômicas bastante favoráveis nessas regiões:

> Na relação do intercâmbio comercial por grupo de países a redução das importações foi quase geral. A única exceção é representada pelas importações provenientes dos países dependentes do Reino Unido associados à O.E.C.E.. A diminuição foi, portanto, de 22,7% dos Estados Unidos, 23,4% da França, 13,8% da Alemanha, 9,4% dos países da área da libra esterlina e 14,6% dos países da Europa oriental (...).
> As exportações para os Estados Unidos aumentaram de 1,9% enquanto que para os 'outros países' que não participaram da O.E.C.E. o aumento foi superior a 12% do valor alcançado nos primeiros nove meses de 1957[71].

Um dos principais argumentos constantemente lembrado nesses países, era quanto à falta de contrapartida da liberalização comercial dos Estados Unidos. A liberalização,

atravancada por forças internas opositoras da abertura geral do mercado norte-americano a produtos europeus e japoneses, reforçava em todos os países centrais posições protecionistas de um modo geral, além de atitudes cautelosas da Comunidade Econômica Européia (CEE)[72].

A discriminação contra exportações norte-americanas apoiava-se na recomendação transitória para o pós-guerra dos Artigos do FMI (Artigo XIV), que autorizava os países membros a manter restrições a pagamentos e remessas para transações comerciais coerentes. Fato é que, no final dos anos 50, prevaleciam ainda as teses em favor do argumento da "escassez do dólar", já que as discussões quanto à fragilidade do balanço de pagamentos dos Estados Unidos e a sustentação do valor de sua moeda estavam apenas começando[73]:

> Ainda outro problema interessante: o das restrições cambiais. Há um artigo no Estatuto do Fundo, o de n° 14, muito discutido, em que se diz que, durante certo período, creio que de cinco a seis anos depois da guerra, se permitirão certas restrições cambiais, licenças, quotas, etc. Isso está limitado a um período que, aliás, já acabou. Os americanos, agora, nesta última sessão disseram que era tempo de acabar com isso, ao que os ingleses responderam dizendo que o papel do Fundo era, sem dúvida, de encorajar os países a abandonar as restrições cambiais, mas deveria também de outro lado, atender, na medida das necessidades e com uma compreensão realística, aos limites impostos pela situação atual do mundo, bem como à situação de interdependência entre os países. Quer dizer: um país sozinho pode querer acabar com as restrições cambiais, mas é preciso que os outros também acabem[74].

De acordo com Fernand Nicolon, a própria construção de um mercado comum envolvendo a CEE, de um lado, e a Associação Européia de Livre Comércio (AELC), de outro, deixava clara a inexistência de uma ordem mundial completamente multilateral. O "risco" da evolução do mercado comum para uma região cada vez mais fechada em medidas protecionistas era sempre presente, considerando os legítimos interesses das burguesias européias. Elas estavam recuperadas e dedicadas a aumentar os ganhos de competitividade com a

concorrência norte-americana. Além disso, a formação de alianças comerciais com objetivos internos comuns historicamente já havia demonstrado o seu caráter unilateral. Ela prenunciava a volta das alianças políticas e bélicas que antecederam as guerras mundiais:

> (...) pode-se dizer que a pressão do imperialismo norte-americano (seja no plano político e governamental, seja no da atividade dos grupos monopolistas privados) exerce sôbre o capitalismo europeu uma influência de efeitos contraditórios: por um lado, exerce uma ação dissociadora, desintegradora, uma ação que tende a arrastar determinados elementos capitalistas europeus para o pólo de atração norte-americano; por outro lado, provoca uma reação defensiva, de caráter integracionista, que se intensifica mais na medida em que coincide com correntes profundas que afloram sôbre a base do desenvolvimento das fôrças produtivas e da crescente internacionalização das economias dos países da Europa Ocidental[75].

Os problemas da multilateralidade se completavam com a ausência de credibilidade dos organismos internacionais incumbidos de formar a base burocrática da integração sugerida no acordo de *Bretton Woods*. A flagrante suspensão, tanto das funções como da maioria dos Artigos do FMI, num intervalo de mais de dez anos, em prol da recuperação dos países centrais, demonstrou a completa submissão deste organismo aos interesses econômicos norte-americanos. A reboque destas circunstâncias ficaram também as funções do próprio BIRD, relegadas a ínfimas contribuições ao processo de reconstrução, assim como o papel abortado da OCI, limitado a simples acordos tarifários no âmbito do questionado GATT[76].

Desse modo, as instituições desenhadas para regular o mundo multilateral acabaram frustrando os ambiciosos planos de Keynes e White, deixando claro que a tarefa de administrar o sistema monetário internacional estava mais uma vez nas mãos de uma única potência imperialista: os Estados Unidos. Nesse caso, era evidente que a ausência de organismos internacionais fortes significava a ausência futura de regras formais no

relacionamento entre os Estados Unidos e a Europa com o resto do mundo.

O papel da economia norte-americana junto ao sistema remete a outro problema igualmente ruinoso para a sua existência: a desconfiança no valor do dólar. No mesmo ano em que foi restaurada a conversibilidade das moedas européias – com a extinção da UEP em dezembro de 1958 –, o volume de dólares em mãos de estrangeiros ultrapassou os estoques estratégicos de Fort Knox, produzindo uma considerável redução das reservas de ouro dos Estados Unidos[77]. A fuga de ouro norte-americano indicava que as políticas empregadas para contornar a falta de liquidez no mundo desenvolvido do pós-guerra foram eficientes, a ponto da situação monetária no final dos anos cinqüenta reverter-se para uma "fartura de dólares" [78].

Ocorreu que, durante toda a década de 50, os Estados Unidos produziram, em média, um bilhão de dólares em "transferências líquidas para o exterior" (déficit no balanço de pagamentos), reforçando as reservas dos países receptores com moeda conversível. Diante disso, alguns agentes europeus começaram a se preocupar com a qualidade de seus fundos em valores norte-americanos, receando pela possibilidade de as obrigações dos Estados Unidos aumentarem muito em relação as suas reservas em ouro, o que refletiu a conversibilidade de parte desses ativos a partir da segunda metade dos anos 50. Entretanto, quando o déficit norte-americano se elevou, em 1958, para 2,9 bilhões de dólares e prosseguiu nos mesmos níveis nos anos seguintes, a conversão de cerca de 3/5 destes montantes começou a exercer grande pressão sobre as reservas de ouro dos Estados Unidos e sobre o próprio preço internacional do metal[79]:

> Tem-se discutido em diversas ocasiões o problema de saber se tal 'drenagem' do ouro americano poderá prosseguir durante muito tempo sem que os Estados Unidos reajam. O Secretário do Tesouro daquele país, senhor Georges M. Humphrey, declarou

> em julho do ano passado, perante a Comissão de Finanças do Senado americano, que os Estados Unidos poderiam, caso necessário, fazer um embargo sôbre o ouro, isto é, proibir a exportação, mas que esta arma de defesa só seria aplicada em caso de absoluta necessidade. Até o momento, contudo, não surtiu tal caso, pois as reservas de ouro do país continuam a ultrapassar 20 bilhões de dólares [80].

Vê-se, portanto, que a desconfiança dos países europeus em relação à posição do governo norte-americano não era infundada. As expressivas conversões de dólares durante 1959, embora motivadas na desconfiança dos estoques de ouro dos EUA, incentivavam a possibilidade de reações de arbítrio unilateral do governo daquele país.

Para Barry Eichengreen, essa situação pode ser explicada pela expansão de liquidez verificada durante o período do pós-guerra. A abundância de dólares promovida pelos Estados Unidos fez com que governos e bancos centrais complementassem suas reservas de ouro com divisas estrangeiras. Na medida em que outros países optavam por manter cada vez mais dólares em detrimento da compra (conversão) do ouro dos Estados Unidos, as reservas mundiais em moeda conversível aumentavam, em conseqüência do comportamento das contas externas norte-americanas. Ou seja, as reservas em dólares nos outros países aumentavam, enquanto as reservas de ouro norte-americano não diminuíam[81].

Desse modo, as vendas convertidas de ouro dos Estados Unidos a outros países alcançaram 5,7 bilhões de dólares entre 1949 e 1959, numa média anual de 515 milhões. Nesse mesmo período, os aumentos líquidos das obrigações em dólar conversível sofreram uma variação média positiva de 635 milhões. Portanto, durante os anos de 1949 e 1959 os Estados acrescentaram mais de 600 milhões de dólares por ano às reservas mundiais, como resultado de seus déficits em balança de pagamentos[82].

A luta por uma melhor situação monetária levou os países da Europa a buscar, nos últimos dias que antecederam o fim da UEP, flexibilidade suficiente para se projetar no cenário de pleno funcionamento do sistema *Bretton Woods*. Estas medidas, no entanto, não se limitaram apenas à corrida pela reconversão de suas reservas em dólares. Conforme descrito anteriormente, na França, a política de captação de divisas levou este país ao derradeiro ato de desvalorização do franco, horas antes de assumir oficialmente a conversibilidade oficial da moeda. Assim que a riqueza em reservas foi aumentada, na medida de sua desvalorização, este país se sentiu plenamente seguro para proceder à liberalização de seu mercado, às importações, conforme pleiteavam os norte-americanos. Mas à maneira dos interesses franceses[83]:

> Simultaneamente com a desvalorização, o gôverno francês "liberalizou" a importação, ampliando de 40% a 90% a parte das mercadorias não mais submetidas ao regime de cotas, em vigor nos países pertencentes à OECE (Organização Européia de Cooperação Econômica). Isto quer dizer que milhões de artigos estrangeiros poderão agora entrar na França, onerados apenas pelos direitos alfandegários e não mais sujeitos a outras restrições[84].

Segundo Robert Mundell, em um sistema de paridades fixas, quanto maior a resistência dos governos em ajustar sua quantidade de moeda em circulação, elevando as taxas de juros e o imposto, maior será o volume de crédito necessário, dada a pressão exercida pelas saídas especulativas de capital. Nesse caso, os Estados Unidos ao exercer o papel de emissor de moeda reserva podiam limitar o montante em circulação, elevando suas taxas de juros e pressionando o valor do dólar em relação ao ouro. Por outro lado, caso a contenção fosse insuficiente, haveria excesso de liquidez, com o dólar suplantando os ativos em ouro[85].

Sem embargo, os Estados Unidos "criaram", fiduciariamente, dinheiro internacional ao expandir suas

obrigações líquidas para o restante do mundo. Assumiram o papel de banco central internacional e acentuaram a assimetria do sistema, ao promover a dependência mundial de dólares, numa função não prevista pelo acordo de *Bretton Woods*. Dos 8,5 bilhões de dólares de aumento das reservas mundiais, entre 1949-1959, sete bilhões foram fornecidos pelos EUA, mediante o aumento de suas obrigações junto a autoridades monetárias estrangeiras[86].

Mas afinal, qual a razão da "criação" de moeda internacional, lançada pelo déficit da balança de pagamentos norte-americana? Em parte, de forma direta e no curto prazo, este aumento se deveu às medidas tomadas pelos EUA, para enviar mais dólares ao exterior. No início dos anos 50, o governo norte-americano havia envidado esforços no sentido de promover o investimento privado no exterior, motivando a expansão de grandes empresas e bancos[87]. No entanto, os fluxos de capital privado no início da década, desmotivados pelo desequilíbrio econômico da Europa, mostraram-se insuficientes para atender as necessidades de liquidez durante a "escassez de dólares"[88]:

> Por certo, o recuo dos investimentos na Europa tem múltiplas causas. Antes de tudo, a favorável conjuntura econômica dos próprios Estados Unidos torna menos interessante para o capital privado desse país investimentos no exterior. Além disso, não foram ainda esquecidas as más experiências que, na última década anterior à guerra, teve o capital americano com investimentos na Europa. Finalmente, os perigos da situação política internacional – embora menos ameaçadores que há alguns anos – fizeram com que muitos empreendedores americanos não se interessassem pelos países próximos da órbita soviética [89].

Desse modo, foram estimuladas as iniciativas governamentais como o Plano Marshall e a ajuda militar e política para a sustentação de tropas norte-americanas, estacionadas em bases militares por todo o mundo. Quando, na segunda metade da década, os sinais de recuperação e condições mais estáveis reanimaram os investimentos norte-

americanos no exterior, o aparato militar e político montado sob duvidosos argumentos de crise já não podia mais ser desmontado pela então existência real de crise, verificada com a evolução da Guerra Fria.[90] Neste momento, a realização dos objetivos mundiais dos Estados Unidos já não se restringia tão-somente à manutenção de tropas estacionadas na Europa e no Japão. A guerra da Coréia e, finalmente, a Revolução Cubana de 1° de janeiro de 1959, tornaram fundamental a questão dos gastos militares para a luta norte-americana contra a revolução social do mundo periférico, potencializando ainda mais o déficit na conta do governo, na balança de pagamentos norte-americana.

4. Conclusões

Conduzidos a canalizar suas compras para os EUA, única fonte de abastecimento de manufaturas no imediato pós-guerra, os países da periferia latino-americana foram inicialmente submetidos às vicissitudes de um comércio quase bilateral, onde a ordenação de preços era determinada apenas por um lado. Com isso, a economia norte-americana teve a oportunidade de, não só influenciar política e economicamente nesta periferia, como também orientar o seu relacionamento com os países europeus.

No caso particular do Brasil, essas observações não deixam margem a dúvidas. A partir da "autorização" norte-americana para suspensão da conversibilidade da libra, durante a crise de 1947, produziu-se o efeito de orientar o crescimento dos atrasados brasileiros em dólar, em razão da perda em divisas causada pelo bloqueio da dívida britânica com o Brasil. Como credores, a posição norte-americana de aquisição de *commodities* brasileiros se tornou cômoda, num mundo de

escassez de dólares. Ou seja, a única forma de o país adquirir os dólares necessários para saldar os crescentes atrasados com os EUA era vendendo seus produtos a este mesmo país, e se submetendo, evidentemente, aos preços que ele estivesse disposto a pagar.

Daí em diante, o encadeamento das soluções orquestradas pelo capital financeiro, para a restauração das forças produtivas, teve como endereço certo a economia brasileira, assim como outras economias periféricas. Enfraquecida em sua destinação dependente, a economia brasileira passou a corresponder a todas as oscilações verificadas no eixo Europa-EUA.

Nessa correspondência, mostrou-se evidente a preocupação do Estado brasileiro em atender o pleito dos exportadores. Por meio de uma administração cambial sem vínculo permanente de favorecimento com esta ou aquela fração da burguesia, ou mesmo com uma estratégia de planejamento nacional, foi possível, no declínio do setor exportador de produtos agrícolas e matérias-primas, transferir recursos para a industrialização.

Nesse caso, o comércio internacional brasileiro garantiu a sobrevida das reservas internacionais até o biênio de 1953/1954. Essa sobrevida, todavia, ainda permitiu a participação de suas receitas de exportação na formação de capital da indústria do País, por meio do mecanismo do câmbio múltiplo – efetivamente transferindo receitas de exportação do café, por exemplo, para outros setores.

Assim, particularmente em razão da fase de declínio do setor primário-exportador brasileiro, foi possível mobilizar a economia na transferência de recursos para a infra-estrutura e para a indústria. O enfraquecimento econômico do setor exportador resultou no seu enfraquecimento político, abrindo

espaço para iniciativas de planejamento nacional. Nessas iniciativas, ainda que considerando o papel não dispensável dos recursos oriundos do declinante setor exportador, seguramente se sobressai o aumento dos meios de pagamento como recurso keynesiano à "crise de estagnação do comércio latino-americano" (1958-1962).

Observa-se também que, mesmo os grupos identificados com o liberal-conservadorismo, ao constatarem os arranjos internacionais dirigidos ao aumento unilateral das vantagens no comércio internacional, reagiram contrariamente a este processo. Sua postura, colhida em alguns depoimentos aqui reproduzidos, mostra uma espécie de desilusão disfarçada, ainda que crentes no multilateralismo cordial, promovido pelo espírito de Bretton Woods. Esta defesa do comércio internacional brasileiro, ainda que pouco eficiente, teria tido o mérito de se posicionar a favor de uma renda que vinha sendo transferida para o setor industrial. Entretanto, deve-se assinalar que a preferência desses grupos pelo comércio internacional produziu críticas recorrentes ao modelo inflacionário de crescimento brasileiro.

Por último, poder-se-ia afirmar que, de um modo geral, as reações ao processo de estagnação aos preços das exportações brasileiras foram de resistência. Esta resistência, bem ou mal, contribuiu para o novo perfil da economia do País. Graças a ela, foi possível aos planejadores da economia brasileira mobilizarem recursos em favor da industrialização e, ao mesmo tempo, adaptarem-se ao retorno da prevalência do capital financeiro internacional. É nesse sentido que os instrumentos legais de promoção do capital estrangeiro no Brasil devem ser encarados.

---

[1] Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo; Professor Adjunto do Departamento de Economia da Universidade Federal de Alagoas.

[2] Conforme defesa feita em GOMES NETO, J. *Controle Cambial na Implantação do Sistema Bretton Woods: O Caso Brasileiro no Pós-Guerra*. Doutorado (Tese). São Paulo: FFLCH-USP, 2003, Capítulo 1.
[3] Organização de Cooperação Econômica Européia: organismo criado para organizar a recepção das transferências diretas de recursos norte-americanos, por ocasião do Plano Marshall. Nesta mesma oportunidade foi criada também, a Administração de Cooperação Econômica (ACE), órgão do governo dos EUA com funções semelhantes as da OCEE. Os dois organismos funcionavam de forma articulada sendo um na Europa, gerido por europeus e controlado por norte-americanos, e o outro nos Estados Unidos administrado diretamente pelo seu governo.
[4] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, jun. 1953, p. 60-1.
[5] Idem.
[6] PINTO, D. F.S. *OCDE:* Uma Visão Brasileira. Brasília: FUNAG, 2000, p. 15.
[7] Id. ibidem e DE LONG, B. J.; EICHENGREEN, B. *The Marshall Plan:* History's Most Successful Structural Adjustment Program. Hamburg: Conference on Post-World War II European Reconstruction, 1991, p. 49.
[8] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, jun. 1953, p. 60.
[9] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, jun. 1953, p. 60. A credibilidade da UEP recebeu um reforço adicional, na medida em que os EUA, embora não fossem um membro efetivo, participaram da cotização com US$ 350 milhões em capital de giro para financiar suas operações e ganharam o direito a um assento em sua diretoria executiva (DE LONG, B. J.; EICHENGREEN, B. *The Marshall Plan:* History's Most Successful Structural Adjustment Program. Hamburg: Conference on Post-World War II European Reconstruction, 1991, p. 52).
[10] EICHENGREEN, Barry *A Globalização do Capital* – Uma História do Sistema Monetário Internacional. São Paulo: Editora 34, 2000, p. 148-9.

[11] Ver PREBISCH, Raul. El Desarrollo Económico de la América Latina y Algunos de sus Principales Problemas. *Boletín Económico de la América Latina*. Santiago: CEPAL, n. 1, vol.III, fev. 1962. Este texto foi originalmente escrito em 1949, como introdução ao *Estudio Económico de la América Latina 1948.*
[12] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, jun. 1953, p. 59.
[13] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, jun. 1953, p. 65.
[14] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, jun. 1953, p. 65-6.
[15] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, jan. 1955, p.137.
[16] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, mar. 1956, p. 43-4.
[17] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, mar. 1954, p. 57-9. Moeda escritural: meios de pagamento fornecidos pelo sistema financeiro para liquidação de débitos.
[18] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, jan. 1956, p.156-7.
[19] EICHENGREEN, Barry *A Globalização do Capital* – Uma História do Sistema Monetário Internacional. São Paulo: Editora 34, 2000, p. 152-6.
[20] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, abr. 1953, p. 41.
[21] Id. ibidem
[22] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, abr. 1953, p. 41.
[23] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, mar. 1955, p. 151-2.
[24] Publicado na Folha de S.Paulo, quinta-feira, 18 de setembro de 1952.

[25] Publicado na Folha de S.Paulo, quinta-feira, 18 de setembro de 1952.
[26] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, jan. 1955, p.136.
[27] SELLERS, C.; MAY, H.; McMILLEN *Uma Reavaliação da História dos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Zahar, 1985, p. 372-6.
[28] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, mar. 957, p.55.
[29] PINTO, D. F.S. *OCDE:* Uma Visão Brasileira. Brasília: FUNAG, 2000, p. 15-6.
[30] EICHENGREEN, Barry *A Globalização do Capital* – Uma História do Sistema Monetário Internacional. São Paulo: Editora 34, 2000, p. 156-7.
[31] Sobre as multinacionais norte-americanas, dar-se-á maior atenção no próximo capítulo.
[32] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, mar. 1959, p.73-2.
[33] Id. ibidem, p.75.
[34] SOLOMON, Robert. *O Sistema Monetário Internacional 1945-1976*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979, p. 36-7.

[35] Mensagem da Presidência da República ao Congresso Nacional, janeiro de 1955, p. 142-3
[36] Em 07 de janeiro de 1953 a Lei n° 1.807 criava os mercados paralelos de câmbio no Brasil (oficial e livre). No decurso de sua vigência, o sistema de "taxas múltiplas de câmbio" experimentou várias alterações, orientadas pelas seguintes Instruções da SUMOC: 47, 48, 49, 53, 54, 58, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68 e 69. Em 09 de outubro de 1953 a Instrução n° 70 da SUMOC, remeteu ao mercado livre de câmbio os movimentos financeiros e conservou no mercado oficial os movimentos de comércio exterior. A Instrução 70 foi então sucedida e

complementada pelas Instruções 71, 72,73 e 81. O resultado desta nova orientação cambial se consolidou em 29 de dezembro de 1953 com a Lei nº 2.145, que criava a Carteira do Comércio Exterior do Banco do Brasil (CACEX) e instituía os leilões cambiais através das Promessas de Venda de Câmbio – PVC.
[37] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, abr. 1954, p. 05-6.
[38] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, jun. 1954, p. 05.
[39] Revista Conjuntura Brasileira, Rio de Janeiro, FGV, fev. 1955, p. 1 e 2.
[40] Revista Conjuntura Brasileira, Rio de Janeiro, FGV, dez. 1954, p. 9.
[41] Revista Conjuntura Brasileira, Rio de Janeiro, FGV, fev. 1955, p. 2 e 3.
[42] Mensagem da Presidência da República ao Congresso Nacional, janeiro de 1955, p. 143 (o grifo não é do original).
[43] Revista Conjuntura Brasileira, Rio de Janeiro, FGV, jan. 1956, p. 3.

[44] Mensagem da Presidência da República ao Congresso Nacional, 1956, p. 263-4.
[45] Relatório da Superintendência da Moeda e do Crédito, 1957, p. 80.
[46] Revista Conjuntura Brasileira, Rio de Janeiro, FGV, maio 1958, p. 71-4.
[47] Relatório do Banco do Brasil, 1956, p. 41.
[48] GUDIN, Eugênio. Fundo Monetário Internacional. *Revista Digesto Econômico*, São Paulo, ACSP/FCESP, jul. – ago. 1957, p. 31-2.
[49] Relatório da Superintendência da Moeda e do Crédito, 1957, p. 88-9.
[50] Id. ibidem, p. 89.
[51] Revista Conjuntura Brasileira, Rio de Janeiro, FGV, abr. 1954, p.47-9.
[52] "Desde que seis países da Europa Ocidental, a saber, França, Itália, República Federal da Alemanha, Países-Baixos, Bélgica e Luxemburgo, decidiram iniciar negociações com o fito de constituir um mercado comum que lhes permitisse maior integração econômica e comercial, o Govêrno, através de seus órgãos especializados, deu tôda atenção ao andamento do assunto, para precatar-se contra possíveis conseqüências nocivas ao comércio exterior brasileiro que daí pudessem resultar".
Preocupação primacial daqueles órgãos tem sido a formação de uma zona preferencial de comércio, dentro da qual determinados produtos, *especialmente o café*, originários dos territórios ultramarinos de alguns daqueles países, possam, pelo jogo de favores aduaneiros, prejudicar em larga escala a colocação dos mesmos produtos de origem brasileira" (Relatório do Ministério das Relações Exteriores, 1957, p. 187. O grifo não é do original).
[53] DELFIM NETTO, Antonio. Problemas do Acordo Internacional do Café. *Revista Digesto Econômico*, São Paulo, ACSP/FCESP, mar. / abr. 1958, p. 133.
[54] Depoimento de Roberto Campos reproduzido no Boletim de Diplomacia Econômica n°19, do Ministério das Relações Exteriores, em fevereiro de 1995, sob o título *Bretton Woods, FMI, BIRD, Havana e GATT: A procura da Ordem Econômica do Após-Guerra.*
[55] Id. ibidem.
[56] Idem nota anterior.
[57] Revista Conjuntura Econômica. Rio de Janeiro, FGV, fevereiro/1958, p. 170.
[58] Relatório da Superintendência da Moeda e do Crédito, 1957, p. 88
[59] HUDDLE, D.L. "Balanço de Pagamentos e Controle de Câmbio no Brasil".: Revista Brasileira de Economia, Rio de Janiro: FGV, março 1964, p.21-2.
[60] Mensagem da Presidência da República ao Congresso Nacional, 1956, p. 48.
[61] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, fevereiro/1958, p. 05-6
[62] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, fev. 1958, p.62-4.
[63] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, maio 1959, p. 73-4.
[64] BENEVIDES, M.V. de Mesquita. *O Governo Kubitschek – Desenvolvimento Econômico e Estabilidade Política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976, pp. 110-20.
[65] Por liquidez internacional entende-se a soma dos ativos e dos créditos internacionais mantidos nas reservas nacionais.
[66] BLOCK, Fred L. *Los Orígenes des Desorden Económico Internacional* – La Política Monetaria Internacional de los Estados Unidos, desde la Segunda Guerra Mundial hata Nuestros Días. México DF: FCE, 1989, p. 169-170.
[67] BLOCK, Fred L. *Los Orígenes del Desorden Económico Internacional* – La Política Monetaria Internacional de los Estados Unidos, desde la Segunda Guerra Mundial hata Nuestros Días. México DF: FCE, 1989, p. 169-170.
[68] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, abr. 1952, p.33.
[69] UN, National and International Measures for Full Employment, Subjects of Economic Department, 1949; Raul Prebish Estudio Económico de la América Latina 1948, reproduzido em "El Desarrollo Económico de la América Latina y Algunos de sus Principales Problemas".: *Boletín Económico de la América Latina*, Santiago: CEPAL, n. 1, vol.III, fev. 1962.
[70] "(...) estima[-se] que as transações [de ouro] em Londres – o maior mercado internacional do metal amarelo – foram em 1958 inferiores de 25% às do ano passado, diminuição que resulta principalmente das compras restritas dos bancos centrais. Êstes não tiveram necessidade de recorrer ao ouro recentemente produzido, tanto mais quanto o seu preço em

Londres foi sempre superior à taxa oficial de 35 dólares por onça (...)" (Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janelro, FGV, maio 1959, p. 88-9).
[71] Boletim da Superintendência da Moeda e do Crédito, jan. 1959, p. 30-1.
[72] BLOCK, Fred L. *Los Orígenes des Desorden Económico Internacional* – La Política Monetaria Internacional de los Estados Unidos, desde la Segunda Guerra Mundial hata Nuestros Días. México DF: FCE, 1989, p. 204.
[73] GUDIN, Eugênio. Fundo Monetário Internacional. *Revista Digesto Econômico*, São Paulo, ACSP/FCESP, n. 136, jul. / ago. 1957, p. 32.
[74] Relato de reunião não identificada do FMI assistida por Eugênio Gudin, reproduzida pelo autor em Fundo Monetário Internacional. *Revista Digesto Econômico*. São Paulo, ACSP/FCESP, n° 136, jul. / ago. 1957. p. 32.
[75] NICOLON, Fernand. Dinâmica e Contradições da Integração na Europa Ocidental. In: DOBB, Maurice et. al. *Tendências do Capitalismo Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967, p. 42
[76] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, p. 25-7
[77] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, mar. 1959, p. 73-4.
[78] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, maio 1959, p. 88.
[79] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, fev. 1959, p. 178-9.
[80] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, maio 1959, p. 89.
[81] EICHENGREEN, Barry *A Globalização do Capital* – Uma História do Sistema Monetário Internacional. São Paulo: Editora 34, 2000, p. 158.
[82] SOLOMON, Robert. *O Sistema Monetário Internacional 1945-1976*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979, p. 46.
[83] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, mar. 1959, p. 77.
[84] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, mar. 1959, p. 77-8.
[85] MUNDEL, R. A. Problems of the International Monetari System. In: MUNDEL, R. A.; SWOBODA, A.K. (Orgs.) *Monetary Problems of the International Economy*. Chicago: University of Chicago, 1969, p.24-6.
[86] SOLOMON, Robert. *O Sistema Monetário Internacional 1945-1976*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979, p. 46.

[87] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, mar. 1955, p.47.
[88] Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, mar. 1955, p.47-8.
[89] Id. op. cit., p. 49.
[90] Id. op. cit., p. 47.

Censura por Influência do Mercado na Imprensa Contemporânea

Henrique Marques Samyn[1]

1. Introdução

Minha intenção no presente artigo é dissertar **sobre** um problema relativamente novo na imprensa contemporânea, qual seja: a censura praticada nas redações por influência do mercado. Trata-se de um problema mais comentado e estudado na imprensa internacional – mais especificamente a estadunidense, virtualmente aquela na qual o problema foi pela primeira vez diagnosticado. Entretanto, este problema também se apresenta na imprensa brasileira, como mostrarei mais adiante. De outro lado, pelas conseqüências e questionamentos que suscita, esse assunto demanda urgente atenção da parte daqueles que se debruçam sobre os estudos relacionados à imprensa na atualidade.

Começarei o artigo com uma breve apresentação acerca do conceito de censura e sua função na imprensa. A seguir, comentarei brevemente as mudanças pelas quais a imprensa passou em tempos recentes e que a levaram, consoante alguns teóricos, a ingressar em um novo estágio histórico. Por fim, apresentarei o problema que intitula este artigo – a censura por influência do mercado na imprensa contemporânea – , trazendo alguns exemplos colhidos na literatura relacionada a fim de ilustrar as formas que tal influência vem assumindo.

2. Censura e Imprensa

No Brasil contemporâneo, o termo 'censura' é comumente utilizado apenas com uma referência específica: a supressão de informações por imposição política. Trata-se de algo compreensível, na medida em que recentemente o Brasil

atravessou um regime militar que efetivamente lançou mão deste recurso durante longo tempo – consoante Eduardo Britto (2003), um período que superou a duração até do controle de imprensa imposto pelo Estado Novo de Getúlio Vargas, transformando-se no mais prolongado período de censura da história do Brasil independente. A visão típica acerca da censura, derivada destes acontecimentos, é aquela expressa por Pety Cotta (1997)[2], quando afirma que

> A ação da censura nos jornais variou de período para período. Houve um primeiro momento de vergonhoso espetáculo, em 64, que o AI-5 trouxe de volta, em 68... Houve uma variação cíclica, no processo de cortar e impedir informações.
> Quando o regime recrudescia, a ordem para os jornais era curta e grossa: "Não pode publicar isto ou aquilo". Sem maiores explicações. Às vezes, o jornal não sabia nada a respeito do assunto. (pp. 88-9)

Não se trata aqui de questionar ou investigar este relato, mas de fazer uma retificação: a censura não é um fenômeno de origem exclusivamente política, nem foi determinada apenas pelas orientações políticas nos anos de regime militar. Estudos acadêmicos relacionados à censura têm se concentrado neste tema, como podemos perceber através dos resumos de teses e dissertações listados no banco de dados da CAPES: a grande maioria dos resumos disponibilizados dizem respeito à censura política durante o regime militar, sendo este o caso de Aquino (1990)[3], Assis (1987)[4], Duarte (1987)[5] e Ferrarini (1989)[6]; e também as pesquisas de Ortiz (1995)[7] e Silva (1993), tematizando a relação entre censura e música popular brasileira, dizem respeito a este momento histórico.

No entanto, uma investigação mais profunda acerca do conceito de censura nos leva a compreendê-lo de maneira mais abrangente. Consoante o teórico Olivier Burgelin (1981)[8], todo o tipo de controle do conteúdo dos meios de comunicação de massas pode ser qualificado como uma forma de censura; e, nesta medida, é preciso considerá-la como uma *parte necessária* da própria prática jornalística, na medida em que

sempre se faz necessário lançar mão de alguma forma de controle ou manipulação sobre a qualidade e estrutura das informações que irão a público, uma vez que já a ética impõe limites tanto com relação ao que deve ser dito quanto no tocante ao modo como isto deve ser realizado. Em outras palavras: toda notícia recebe um "tratamento" antes de chegar ao seu receptor, o que já representa um controle, em verdade, necessário ao correto desempenho do jornalismo. De onde o fato de que, como observa Marcondes Filho (1989)[9], a possibilidade efetiva de um jornalismo não-manipulativo é totalmente utópica, bem como a própria consecução de um dos considerados princípios mais caros ao jornalismo: a informação objetiva. Consoante este teórico, não existe jornalismo objetivo e imparcial; o que existe são diferentes critérios que orientam a prática jornalística, mais ou menos desejáveis, que se aproximam mais ou menos daquela objetividade ideal. A responsabilidade de estabelecer tais critérios cabe aos conselhos editoriais, por isto intitulados por Hulteng (1990)[10] "vigilantes da imprensa" – que são os realizadores da autocensura dentro dos jornais. Desejavelmente, eles a realizarão tendo em mente, em primeiro lugar, critérios éticos – nas palavras do autor: colocando "na balança tanto os valores humanos, como os elementos convencionais de mérito noticioso" (p. 98).

3. Sobre a situação da imprensa a partir de meados do século XX

Segundo os historiadores Albert e Terrou (1990, capítulo 9)[11], no período posterior à Segunda Guerra Mundial a imprensa passou a ser influenciada por três conjuntos de fatores, a saber:

i) *A concorrência dos outros meios de informação*: após 1945, a imprensa conhece dois novos concorrentes: o rádio,

favorecido pelo próprio episódio bélico; e a televisão, um meio de comunicação cada vez mais difundido. Estes dois novos veículos de comunicação não só vinham acabar com um monopólio que imprensa detinha durante séculos, como também traziam notícias com uma velocidade muito maior que os jornais impressos. Desta maneira, o jornalismo impresso passou a desempenhar um papel complementar em relação ao jornalismo falado e televisado, orientando-se para o comentário dos fatos acontecidos ou para a apresentação de notícias locais e eventos que os meios audiovisuais não tinham condições de cobrir de uma maneira regular.

ii) *Os progressos técnicos e o peso crescente dos fatores econômicos:* A evolução da heliogravura e do *offset* e, posteriormente, o surgimento dos computadores aumentaram significativamente a velocidade de produção dos jornais; entretanto, também aumentaram muito os custos financeiros das empresas, tanto no tocante aos investimentos quanto as despesas salariais. Em decorrência disso, as verbas publicitárias passaram a ocupar um lugar cada vez mais determinante no equilíbrio financeiro dos jornais.

iii) *A ampliação do conteúdo e a diversificação das categorias:* com o crescimento do volume de informação e a relacionada curiosidade do público por assuntos cada vez mais diversificados, houve uma ampliação constante do campo informativo da imprensa, com o nascimento de seções especializadas e categorias cada vez mais variadas.

Os mesmos autores sintetizam a situação do jornalismo contemporâneo da seguinte maneira (ibid., p. 109):

> A era da concorrência encarniçada, das criações e dos sucessos rápidos havia passado; a imprensa entrara na era da gestão. Os fatores econômicos dominavam: doravante, o jornal

> era tanto um suporte publicitário quanto um veículo de informações.

Para os fins deste artigo, é sobretudo interessante notar o referido crescimento da influência dos fatores econômicos. Provenientes da publicidade e dos patrocínios, estes acabaram por colocar a imprensa num caminho oposto àquele traçado, nos anos 1930, por Walter Lippmann (*apud* Silva, 1991), um dos mais importantes jornalistas da história, que havia afirmado que a imprensa passaria naturalmente por quatro estágios de desenvolvimento:

> Primeiro estágio: monopólio do governo. Segundo: controle dos partidos políticos. Terceiro: a imprensa obtém o apoio comercialmente lucrativo de um grande corpo de leitores. Quarto: os jornalistas institucionalizam o uso de pessoal treinado para a busca consciente do fato objetivo de tal forma que eles se tornam livres até mesmo das mudanças de gosto e dos preconceitos do próprio público. (p. 137)

Portanto, como nota Silva (op. cit.),

> Lippmann enxergava nesse último estágio os jornais como organizações sofisticadas, orientadas para a produção de informações e sua divulgação em escala de massa, alta dose de divisão social do trabalho e de profissionalismo. (ibidem)

A situação atual é, portanto, bastante diversa da prenunciada por Lippmann, na medida em que os jornais não são instituições sustentadas exclusivamente (nem principalmente) por seu corpo de leitores, mas sim pelo suporte publicitário que representam; e, justamente por isso, sua função de produzir e divulgar informações passa a ser dividida com a função de vender produtos (espaço publicitário). Uma vez que esta nova função envolve, da parte das empresas relacionadas, uma preocupação destas com sua própria imagem e *marketing*, o que conseqüentemente se observa é uma pressão delas sobre os jornais e as revistas com a finalidade de controlar a informação a seu favor. Esta pressão, obviamente, desencadeia mudanças

relacionadas à maneira de se noticiar, como veremos no próximo item.

4. Censura e mercado na imprensa contemporânea

As referidas transformações que envolveram a imprensa na contemporaneidade acabaram por ocasionar uma mudança de grande importância em relação à censura na imprensa, na medida em que os critérios que antes diziam respeito essencialmente à ética jornalística deram lugar a critérios de outra natureza – relacionados à influência do mercado.

A esta altura, faz-se necessário comentar uma possível objeção: não seria possível afirmar que a relação entre "jornalismo e negócios" é muito antiga, de modo que tudo isso não seria nada de novo? Stanley Morrison, historiador do jornalismo, certa vez qualificou o *Daily Advertiser* como o primeiro jornal moderno, porque este conseguiu cativar os setores comerciais de forma definitiva, combinando matérias sobre negócios com publicações dos próprios negócios – com anúncios e tabelas de preços (*apud* Stephens, 1993, pp. 408-9[12]), por exemplo. No entanto, há uma questão que deve ser observada: quando o jornal foi publicado pela primeira vez, em fevereiro de 1730, uma nota esclarecia a proposta e a função da nova publicação (*apud* Stephens, op. cit., p. 408):

> Este jornal consistirá inteiramente de anúncios, juntamente com os valores das bolsas, as cotações de câmbio, e os nomes e dados das pessoas que estão falidas; bem como um relatório diário, em ordem alfabética, das várias espécies e quantidades das mercadorias importadas através do Porto de Londres...

Evitava-se, desta forma, o problema de ordem ética que percebemos na contemporaneidade: o fato de que a publicação de anúncios e o controle de informações orientados para os interesses comerciais de empresas são realizados *sem*

que os leitores sejam informados a respeito de sua realização. Em outras palavras: o problema que notamos na contemporaneidade é que, muitas vezes, os interesses públicos são *manipulados* de modo a cumprir objetivos comerciais; ou, falando de maneira ainda mais direta: os leitores são *enganados* pelos jornais, que ora não publicam informações de interesse público, ora realizam esta publicação de forma propositalmente equivocada, atendendo aos interesses comerciais já citados. A atitude correta quanto à publicação de uma notícia deveria ser aquela mencionada por John Hulteng (op. cit., p. 95):

> Os jornalistas devem adaptar uma versão representativa das notícias. Não podem apresentar todos os aspectos da notícia; não podem funcionar como um aspirador de pó. Entretanto, se agirem com responsabilidade, os aspectos noticiosos que relatam através de qualquer que seja o meio de comunicação refletirão fielmente a essência da realidade.

Uma forma de compreender o que vem acontecendo de problemático seria parafrasear esta citação, da seguinte forma: os aspectos noticiosos que os jornalistas relatam através de qualquer que seja o meio de comunicação, vêm refletindo fielmente a essência da realidade *tal qual os seus anunciantes querem que esta seja representada* – omitindo fatos ou modificando-os de maneira a atingir seus objetivos. Um exemplo de como isso tem acontecido foi reportado pelo relatório *Fear & Favor* em 2002[13], publicado no periódico da FAIR (*Fairness & Accuracy in Media In Reporting*) – instituição estadunidense cuja função é, como a descrevem Jackson, Hart & Coen (2002)[14],

> reportar algumas das pressões que empurram e puxam jornalistas para longe de seu trabalho fundamental de dizer a verdade ... Estas incluem pressões de anunciantes, conscientes de seu papel central de alimentar os negócios da mídia; dos proprietários da mídia, que freqüentemente utilizam seus braços jornalísticos para atrair atenção para seus interesses corporativos, ou para longe destes; e do estado, algo que o último ano deixou particularmente claro, com a administração

> Bush fazendo seu melhor para promover a si mesma em acontecimentos e para calar os dissidentes.

O caso referido é a publicação, no *New York Times* de 29 abril de 2002, de uma matéria de 1.300 palavras, com duas grandes fotografias, acerca do rápido crescimento da cadeia de cafeterias *Starbucks* em Manhattan. A matéria considerava a *Starbucks* como uma parte do modo de vida novaiorquino: afirmava que os habitantes da cidade bebiam galões de café nas *Starbucks*; que as lojas eram um ambiente perfeito para que a realização de trabalhos de casa, a escritura de roteiros, o fechamento negócios, ou mesmo a mera socialização após o trabalho ou a leitura de jornais. Algumas semanas depois, na primeira semana de junho, uma nova matéria de primeira página trazia novamente a *Starbucks* em destaque, comentando seu crescimento na Europa; e, no mês seguinte, uma nova matéria falava sobre a chegada da *Starbucks* em solo japonês. O "outro lado" da matéria era que o *New York Times* havia fechado um acordo com a rede de cafeterias: em suas lojas, apenas seus exemplares jornal seriam vendidos. Neste caso, portanto, o que foi veiculado pelo jornal foi uma imagem da realidade que se adequava aos interesses da *Starbucks*: um mundo no qual sua cadeia de cafeterias, que já fazia parte do "estilo de vida novaiorquino", ia aos poucos crescendo e "ganhando todo o mundo".

Esse tipo de controle relaciona-se intimamente com a censura e a autocensura dentro de redações, uma vez que o interesse econômico passa a determinar o que deve e o que não deve ser dito pela publicação. Em artigo publicado em *The American Editor*, Gilbert Cranberg (2002) comentou sobre a insatisfação dentro das redações jornalísticas estadunidenses, nas quais editores, constrangidos pela censura imposta por patrocinadores, são obrigados a encarar o conflito entre seus princípios éticos e as determinações do mercado. Consoante

Cranberg, os editores estão cientes deste problema: seu desejo é servir aos leitores, publicando matérias de interesse público, a despeito dos interesses dos patrocinadores e anunciantes; no entanto, ainda que possam manifestar individualmente suas opiniões, são ainda incapazes de reagir a toda a forte pressão por lucro que os cerca – uma pressão que afeta tanto editores quanto os jornalistas a eles subordinados, responsáveis por realizar as matérias.

No entanto, seria um equívoco julgar que este seja um problema que não afeta a imprensa brasileira. Como afirmou Júnia Nogueira de Sá (1994)[15], comentando a situação da imprensa brasileira contemporânea em artigo publicado na Folha de São Paulo,

> Se um cachorro morde um homem, isso não é notícia. Se o homem morde o cachorro, também não é notícia. Se o homem estivesse pagando ao cachorro por seus favores sexuais, aí sim seria notícia. Mas não seria notícia de primeira página. Para ser manchete, o cachorro teria de ser menor de idade e o homem deveria ter um cargo importante no governo. Ou o cachorro e o homem deveriam ter, ambos, o mesmo sexo – a menos que trabalhassem no cinema, o que transformaria a manchete numa notinha da coluna de fofocas. Se o cachorro tivesse falsificado o nome de alguém bastante conhecido no cheque, aí seria notícia de novo. **Agora, se o cachorro fosse um grande anunciante, o caso teria muito menos interesse do que poderia parecer a princípio**.

De forma simular, Raul Abramo (1998) indagou, em artigo publicado no *Observatório da Imprensa*:

> Não seria a hora de estudar estes mesmos processos [de influência de interesses do mercado na censura e autocensura da imprensa] na mídia brasileira? Em que medida as pressões políticas do passado estão sendo substituídas por forças econômicas? Será que a tal globalização vai agir no sentido de melhorar a qualidade do jornalismo brasileiro, ou será que vamos ter uma versão draconiana do jornalismo americano?

Há, de fato, pelo menos dois relatos recentes nos quais as forças econômicas mencionadas por Abramo mostraram-se mais fortes do que as preocupações com a qualidade do jornalismo.

O primeiro caso, descrito por Breno Costa (2003)[16], ocorreu em 1990, quando Roberto Requião assumiu o governo do Paraná e abriu processo contra o banco Bamerindus por danos causados ao patrimônio público daquele estado, não levando a questão a público. Assim que soube do processo, Roberto Civita, então líder do Grupo Abril, procurou Requião manifestando interesse por maiores detalhes e insistindo que a questão era grave e deveria ser levada a público. No entanto, o que aconteceu, segundo Costa, foi que

> dias depois, ainda duvidando da publicação da matéria, pelo fato de o Bamerindus ser um dos principais anunciantes da revista "Veja", Requião recebeu um telefonema de Civita, que teria dito o seguinte: "Governador, compre a próxima Veja e o senhor verá o que é uma revista independente". Requião comprou . Mas o que viu foram seis páginas de propaganda do Bamerindus. Nenhuma linha sobre o caso fora publicada. As informações obtidas por Roberto Civita serviram, de acordo com o relato de Roberto Requião, apenas para chantagear o Bamerindus, que teve sua propaganda estampada na revista por mais de seis meses. (p. 5)

Um segundo caso é mencionado por Bernardo Kucinski (2000)[17], que destaca o fato de que, quando do colapso da Varig, em 1994, a cobertura deste fato foi influenciada pela política adotada por esta empresa de "oferecimento de passagens aéreas a políticos e empresas jornalísticas" (p. 177).

5. Conclusão

A relação entre censura e mercado na contemporaneidade é um fenômeno recente que desencadeia mudanças tanto no tocante à prática jornalística quanto em relação aos valores que orientam esta prática. Como pudemos ver no presente artigo, há exemplos desta censura, inclusive no Brasil, que demonstram como o jornalismo tem sido afetado pela pressão do mercado sobre os jornais e revistas. É urgente, portanto, investigar este fenômeno a fim de que seja possível averiguar de que maneira a correta prática jornalística tem sido

afetada por estas mudanças, e em que medida elas têm colocado em risco a realização do jornalismo eticamente correto.

---

[1] Mestre em Filosofia (IFCH/UERJ), mestrando em Psicologia Social (IP/UERJ).
[2] COSTA, Breno (2003). "Veja, como ela é". Em: Fazendo Media: a média que a mídia faz. 1a. quinzena de janeiro de 2003.
[3] AQUINO, Maria Aparecida (1990). Censura, imprensa, estado autoritário, 1968-78: o exercício cotidiano da dominação e da resistência. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de História Social da Universidade de São Paulo.
[4] ASSIS, Sulamita Maria Barbosa de (1987). Censura à imprensa no regime brasileiro pós-64: seus fundamentos ideologicos e seus parâmetros politicos. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade Federal de Minas Gerais.
[5] DUARTE, Celina Rabelo (1987). Imprensa e redemocratização no Brasil: um estudo de duas conjunturas, 1945 e 1974-1978. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Sociologia da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
[6] FERRARINI, Sebastião Antonio (1989). A imprensa e o arcebispo vermelho (1964-1984). Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de História da Pontifícia universidade Católica de São Paulo.
[7] ORTIZ, Elsa Maria Nitsche (1995). O povo cala e fala o discurso do samba-enredo, de 1964/65 a 1989/90. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Lingüística e Letras da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.
[8] BURGELIN, Olivier (1981). A comunicação social. Trad. Isabel Braga. Lisboa: Presença.
[9] MARCONDES FILHO, Ciro. Televisão: a vida pelo vídeo. São Paulo, Moderna, 1989.
[10] HULTENG, John (1990). Os desafios da comunicação: problemas éticos. Trad. Susana Fontes, Arlene Rodrigues e Delvia de Carvalho. Florianópolis: Editora da UFSC.
[11] ALBERT, P. & TERROU, F (1990). História da imprensa. Trad. Ebison Heldt. São Paulo: Martins Fontes.
[12] STEPHENS, Mitchell (1993). Uma história das comunicações. Trad. Elena Gaidano. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
[13] Note-se que, observando o mencionado relatório, pudemos verificar que cerca de 70% das denúncias dizem respeito ao controle por influência do mercado, apenas as cerca de 30% restantes estando relacionadas a questões governamentais.
[14] JACKSON, HART & COEN. "Fear & Favor 2002 – the third annual report – how power shapes the news". In: Extra! – The magazine of FAIR – the media watcher group. Mar./abr. 2003. Online: disponível na internet via http://www.fair.org/extra/
[15] SÁ, Júnia Nogueira de (1994). "Em busca de mais qualidade". Folha de São Paulo, 8 de maio de 1994
[16] COSTA, Breno (2003). "Veja, como ela é". Em: Fazendo Media: a média que a mídia faz. 1a. quinzena de janeiro de 2003.
[17] KUCINSKI, Bernardo (2000). Jornalismo econômico. São Paulo: EdUSP.

Normas de Publicação:

A REPHE publica textos inéditos referentes às áreas de História Econômica e Economia Política. Os textos podem ser:

- Artigos: mínimo de dez páginas em times new roman tamanho 12, em espaço 1,5.
- Resenhas: entre cinco a sete páginas em times new roman tamanho12, em espaço 1,5.
- Entrevistas: entre cinco a sete páginas em times new roman tamanho 12, em espaço 1,5.

Os textos devem ser enviados ao e-mail rephe01@hotmail.com .
Juntamente com o texto, devem ser enviados um resumo de dez linhas (no caso dos artigos) e um breve registro da qualificação acadêmica e profissional do(s) autor(es).
As normas de citações, referências, gráficos e tabelas seguem os padrões da norma técnica da ABNT.
A bibliografia deve ser incorporada às notas de fim, quando relevante.
Os conceitos emitidos nos textos publicados pela revista são de responsabilidade de seus autores.
PRÓXIMA CHAMADA DE TEXTOS: 10 de maio de 2005

© NEPHE 2004