

economia



Para onde vai o Sul

O Sul – o trio Argentina, Brasil e Uruguai, com Kirchner, Lula e Tabaré Vasquez –, se afasta do neoliberalismo? Esta é a questão deste Caderno de Opinião, coordenado por nosso editor especial, Paulo Arantes. Em primeiro lugar, diz Leda Paulani, que participa do debate, é preciso entender bem as bases sobre as quais se assenta o neoliberalismo. Quem relançou o liberalismo, já no final da Segunda Guerra, foi Friedrich Hayek, autor de o *Caminho da Servidão*, quase um panfleto, um esforço para popularizar a tese de que o planejamento socialista era a via para o enterro da liberdade.

Hayek, no entanto, tinha diferenças importantes com a economia neoclássica, a doutrina do último quarto do século 19 que pode ser considerada a consolidação do pensamento liberal nessa área. Ele percebeu que a teoria neoclássica reduzia os indivíduos a átomos iguais, como na química e na física, e podia servir para demonstrar que o ótimo social podia ser conscientemente planejado, o contrário do que ele defendia. Em vista disso, quando uniu em torno das idéias liberais ressurgidas economistas e pensadores como Milton Friedman e Karl Popper, numa reunião na Suíça em 1947, Hayek não sugeriu e nem o encontro aprovou qualquer esforço científico para reforçar o liberalismo, que estava sendo batido no campo das idéias, mesmo nas economistas capitalistas, pelo intervencionismo estatal, necessário para reorganizar o mundo devastado pela guerra e pela crise financeira e a depressão dos anos 1930.

Do final da guerra a meados dos anos 1970, o neoliberalismo viveu em estado de incubação, enquanto economistas como os discípulos de Milton Friedman estendiam as idéias conservadoras que se atribuem ao *homo economicus* para outras esferas da vida social, como o amor, o casamento, o voto, a violência – em sentido inverso do que Hayek pregava, usando o mesmo individualismo atomista.

Em meados dos anos 1970, na grave crise que viveu o mundo capitalista, todas essas idéias conservadoras “vão encontrar uma base objetiva que permite sua germinação”, diz Leda. As principais características do movimento neoliberal, que nada tem de iluminista e é mais uma conjunto de práticas econômicas, é a ofensiva contra o Estado, em especial contra seu papel na produção de bens e serviços e como guardião de defesa dos direitos dos trabalhadores. E, ainda segundo a economista, qualquer alternativa ao neoliberalismo “significaria, portanto, a adoção de políticas que tivessem por meta a reversão do processo de fragmentação social que está em curso há quase duas décadas, graças justamente à ascensão das práticas neoliberais”.

É nesse contexto que se situam os quatro artigos deste caderno. O primeiro deles, da própria Leda Paulani, usa as lições de história para apresentar três razões pelas quais conclui que o governo Lula não é uma alternativa ao neoliberalismo. O segundo, do professor argentino Cláudio Katz, analisa a renegociação da dívida de seu país, que foi saudada como um modelo para a resistência neoliberal, mas que, apesar de tudo, teria sido, no seu entender, um bom negócio para alguns grandes interesses. O terceiro é de Rodrigo Alves Teixeira, da Faculdade de Economia e Administração da USP, que analisa o possível pacto dos três países do Sul e conclui que um alinhamento comercial entre os países periféricos não é a construção de uma “trincheira contra o imperialismo”. Por fim, Antonio Elías, da Universidade da República do Uruguai, diz que no caso de seu país, a análise ainda tem de esperar porque, no governo de Tabaré Vasquez “se expressam interesses sócio-econômicos opostos, que não permitem afirmar, a priori, se ele será uma alternativa ao neoliberalismo”.

Todas as imagens deste Caderno são trabalhos do artista **Arthur Bispo do Rosário** [Japarutuba SE, 1911- Colônia Juliano Moreira RJ, 1989]

O que é o governo Lula?

Um pouco de história para entender três razões pelas quais ele não é uma alternativa ao neoliberalismo

Leda Maria Paulani

No início do século 21, ao assumir o governo federal um partido de esquerda, num país periférico como o Brasil, quais seriam as alternativas que ele poderia apresentar ao neoliberalismo? O neoliberalismo é uma doutrina e uma coleção de práticas de política econômica. Relativamente ao liberalismo clássico, ele é: 1) mais estreito, pois restringe-se ao aspecto econômico da vida humana em sociedade; e 2) menos "iluminista", porque depende mais de crença do que de razão. Para entender que alternativas o governo Lula teria ao neoliberalismo, vejamos, inicialmente, a história e os fundamentos dessa doutrina. Pode-se dizer que a história do relançamento do liberalismo começa com uma reunião convocada em 1947, logo após o final da Segunda Guerra Mundial, por Friedrich Hayek, economista e pensador austríaco que em 1944 escrevera *O caminho da servidão*, um esforço para popularizar a crítica ao planejamento das sociedades socialistas. Hayek era uma espécie de anti-Keynes, o economista inglês que defendia a intervenção estatal para se contrapor as imperfeições do mercado capitalista e que fora uma das grandes figuras da reunião de Bretton Woods, de 1944, que refizera as regras das finanças globais devastadas pela crise de 1929 e pela guerra. À reunião compareceram intelectuais conservadores como Karl Popper, Milton Friedman, Von Mises, Lionel Robbins que percebiam a avalanche keynesiana que se aproximava, da qual o New Deal, o plano de recuperação da economia americana comandado por Roosevelt, tinha sido involuntariamente uma boa amostra. O grupo resolve partir para a ofensiva, visto que o ambiente que a largos passos ia se desenhando no mundo ocidental era completamente hostil, na visão deles, ao desenvolvimento de uma sociedade inteiramente organizada pelo mercado.

Fortalecer o mercado É nessas circunstâncias que nasce o neoliberalismo. Seu objetivo era combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes, fazendo com que o mundo voltasse a ser pautado por um capitalismo duro e livre de regras. O interessante, porém, é que a reunião não traçou nenhum plano de pesquisa para reforçar com estudos e trabalhos acadêmicos o paradigma da economia neoclássica, estabelecido no final do século 19. Contrariamente ao keynesianismo, que criava um capitalismo tolhido e prisioneiro das limitações impostas pelo Estado, o neoclássicismo, em princípio, demonstrava cientificamente os bons resultados produzidos pelo mercado, devendo, portanto, ser

fortalecido para enfrentar a teoria keynesiana, que já dominava abertamente a academia.

Ocorre que Hayek, o organizador da reunião, tinha sido justamente o crítico mais feroz do neoclássicismo teoria, que, segundo ele, dava por resolvidos os problemas que deveria resolver. Seu maior incômodo com esse paradigma era de natureza metateórica: para ele o individualismo que lhe servia de base era um individualismo falso, em que, ao invés de singularidades, os indivíduos eram considerados como átomos de comportamento idêntico. Hayek participara, e de certo modo fora derrotado, em uma polêmica que se tornara famosa, o "debate sobre o cálculo socialista", na qual tentara provar que o planejamento

A primeira prova de que o governo Lula é neoliberal é sua adesão irrestrita ao processo de transformação do país em plataforma de valorização financeira internacional

socialista era uma impossibilidade teórica. E percebera que, como a teoria neoclássica reduzia os indivíduos a átomos iguais que poderiam ser tratados por comportamentos médios como se faz na física e na química, ela podia se transformar numa arma para demonstrar precisamente o contrário daquilo que ele defendia: ou seja, que o ótimo social podia ser conscientemente planejado.

Os conservadores liderados por Hayek, que se encontraram em Mont Pelerin na Suíça e fundaram a famosa sociedade que leva o nome do local, não tendo, portanto, unidade teórica, decidiram, então, simplesmente, organizar a reação liberal ao mundo regulado que se estava construindo no pós-guerra, como uma profissão de fé nas virtudes do mercado e em sua capacidade de preservar a liberdade dos indivíduos. Tratava-se, portanto, de afirmar essa doutrina, prescrevendo as medidas que deveriam ser tomadas para resgatar para o mercado o lugar que por direito lhe caberia e que, segundo eles, estava sendo usurpado pelo Estado. Não é difícil imaginar do que constava esse menu: liberdade total para o mercado em todos os sentidos, fim de toda e qualquer limitação dessa liberdade imposta pelo Estado, redução do Estado ao mínimo indispensável para garantir a viabilidade das relações de mercado e controle absoluto sobre seus gastos.

Mas o vento da história soprava contra essa meia dúzia de pregadores, de modo que suas idéias ficaram engavetadas por pelo menos três décadas. Nesse meio tempo, do ponto de vista metateórico, dentro do campo conservador, as idéias

caminharam no sentido inverso do que Hayek pregava. Usando o mesmo individualismo atomista que caracteriza a economia neoclássica, discípulos de Milton Friedman, como Gary Becker, vão estender para outras esferas da vida social, como o amor, o casamento, o voto, a violência, os princípios comportamentais que se atribuem ao *homo economicus*. E outros, como James Buchanan vão fazer o mesmo considerando as relações que se desenrolam no âmbito do Estado. Com essas teorias, tratam de afastar qualquer possibilidade de organização social que não seja embasada na completa liberdade econômica e em sua suposta ordem meritocrática. De qualquer modo, é só em meados dos anos 1970 que todas essas idéias vão encontrar uma base objetiva que permite sua germinação.

A grave crise enfrentada pelo capitalismo ao final dos anos de 1960, agravada pela crise do petróleo e dos insumos

básicos, desemboca em recessão aberta em meados dos anos de 1970. A essa altura, o sistema monetário internacional do pós-guerra, baseado no dólar e nas garantias em ouro que os EUA davam para sua moeda, já havia desmoronado. Os EUA haviam suspenso unilateralmente as garantias reais, físicas, para sua moeda. E o sistema internacional baseado no dólar tornou-se, como se diz, puramente *fiduciário*, lastreado nos papéis da dívida americana, das grandes empresas internacionais, nas ações das grandes Bolsas. Nessas condições, como é natural em momentos de crise, se observa um aumento da valorização desses papéis em relação à valorização que se observa no processo produtivo real, quando se juntam os meios de produção e a força de trabalho. Junto com essa valorização financeira, comandada pelas grandes empresas e os grandes bancos, cresce a grita geral pela desregulamentação dos mercados, em particular dos mercados financeiros. Nesse movimento, a outra face da moeda foi a ofensiva contra o Estado, em especial contra seu papel na produção de bens e serviços e como guardião de defesa dos direitos dos trabalhadores. A crise e, por fim, a *débâcle* completa do assim chamado socialismo real vão completar o quadro em que viceja a pregação da doutrina neoliberal.

Coisa muito natural Qualquer alternativa ao neoliberalismo significaria, portanto, a adoção de políticas que tivessem por meta a reversão do processo de fragmentação social que está em curso há quase duas décadas, graças justamente à ascensão das práticas neoliberais. O espírito neoliberal que acompanha essas práticas é o espírito de cada um por si, do individualismo exacerbado, da demonização do Estado e dos movimentos sociais, da esterilização da força política dos sindicatos. É esse espírito que a política econômica objetiva em transformações concretas enquanto a mídia encarrega-se de difundi-lo como se se tratasse de uma coisa absolutamente natural.

Em suma, para enfrentar esse movimento avassalador seria preciso investir em políticas que buscassem resultados objetivos, por exemplo, na redução da abissal desigualdade do país, mas que fizessem isso trazendo junto consigo uma revolução cultural e de valores que proscrevesse como indignos e inaceitáveis os valores individualistas e puramente mercantistas.

O governo Lula, no entanto, todas as providências que toma vão justamente no sentido contrário. E nesse contexto o que tem menos importância é a política econômica em si mesma, ou seja, se amanhã ou depois o *board* do Banco Central resolver que é necessário baixar os juros reais básicos e/ou a equipe do Ministério da Fazenda decidir que o superávit primário do governo pode ser menor do que 4,25% do PIB, nem por isso ele poderá ser considerado como não neoliberal. Muito mais do que pela ortodoxia na condução da política macroeconômica, o governo Lula é neoliberal principalmente por três razões que estão interligadas, mas que analisaremos separadamente.

A primeira razão é justamente sua adesão sem peias ao processo de transformação do país em plataforma de va-



lorização financeira internacional. A política ortodoxa escolhida pelo governo tem na credibilidade junto aos mercados internacionais de capitais sua mais importante justificativa. Some-se a isso a elevada taxa real de juros que prevalece em nossa economia, a mais elevada do mundo – a segunda maior do mundo é a da Turquia, que é menor do que a metade da nossa. Somem-se também as mudanças no mercado cambial com a conseqüente facilitação do envio de recursos ao exterior. Some-se igualmente a nova Lei de Falências, que dá primazia aos créditos financeiros frente aos créditos trabalhistas. E some-se por fim o projeto, que ainda não foi abandonado, muito ao contrário, de autonomia operacional do Banco Central. E assim perceber-se-á do que estamos falando.

Caminho único A segunda razão que faz do governo Lula um governo neoliberal decorre de seu discurso de que só há uma política macroeconômica correta e cientificamente comprovada, que é a política de matiz ortodoxo levada à frente por sua equipe econômica desde o início do governo. Como do ponto de vista macro não haveria alternativa, sustenta-se que o crescimento virá do rearranjo das condições de oferta, leia-se, da política microeconômica, que consiste em “melhorar o ambiente de negócios”. Essa melhora não passa apenas pela defesa dos direitos dos credores que a nova Lei de Falências consagra e que a Lei de Responsabilidade Fiscal já apontava como inescapável. E nem apenas pela desregulamentação do mercado de trabalho, leia-se perda de direitos, que a nova lei trabalhista deve provocar. Passa também pela abertura de novas e promissoras oportunidades de negócios como aquelas que serão trazidas pelas PPP – Parcerias Público Privadas – e pela privatização do Instituto de Resseguros do Brasil e aquelas já trazidas pelo crescimento do mercado privado de aposentadorias e pensões decorrente da reforma da previdência. Deve-se somar a isso também a pressão para que o setor financeiro privado possa, também ele, negociar com a parte gorda do mercado de créditos dirigidos.

A terceira mas não menos importante razão pela qual o governo Lula deve ser tachado de neoliberal encontra-se na assim chamada “política social”, que tem nas “políticas compensatórias de renda” seu principal esteio. Deixando de lado as questões menores relativas à maior ou menor competência em sua condução, o fato é que, ao contrário do que imagina inclusive parte da própria esquerda, tais políticas sancionam as divisões sociais ao invés de promoverem a tão falada “inclusão”. Não por acaso, o criador e maior defensor da idéia da renda mínima é justamente Milton Friedman. Fazer de projetos como o *Fome Zero* a base e o fundamento da política social do governo é ao mesmo tempo uma espécie de admissão de que, naquilo que importa, ou seja, na condução efetiva da vida material do país, a questão social está em último lugar. A política agrária, por exemplo, é pouco mais que uma farsa, não tendo até agora, ao contrário do que se esperava, enfrentado os grandes interesses latifundiários. Como correm hoje outros tempos que não permitem mais



que o primeiro mandatário do país diga, como pôde tranquilamente dizer Fernando Henrique, que o modelo “não é para os excluídos”, o governo Lula faz o *Fome Zero* enquanto desmantela os direitos dos trabalhadores para facilitar os negócios e anda na contramão do solidarismo e da universalização dos bens públicos para tentar dar ao país no ranking do mercado financeiro, o mesmo nível que tem os mais bem cotados monopólios internacionais, o de *investment grade*.

Assim, consideradas em seu conjunto, as três razões acima não só não nos permitem de modo algum afirmar que o governo Lula promova qualquer tipo de enfrentamento, por diminuto que seja, ao neoliberalismo. Ao contrário, essas três características nos obrigam a perceber o caráter completamente neoliberal de seu governo. ■

Este texto é um resumo da comunicação na mesa “Os novos governos da América Latina são alternativa ao neoliberalismo? Os casos recentes no cone sul-americano”, organizada pela SEP e pelo EDI (Argentina) no 5º Fórum Social Mundial, ocorrido em Porto Alegre (RS), apresentado em 29/1/2005.

Leda Maria Paulani é professora do Depto. de Economia da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA-USP) e presidente da Sociedade Brasileira de Economia Política (SEP).

O segredo dos papéis

A renegociação da dívida argentina, apesar de tudo, foi um bom negócio para alguns grandes interesses

Claudio **Katz**

A recente negociação da dívida argentina envolve o maior calote dos últimos anos e poderia estabelecer um precedente para outros países. Muitos economistas opinam que desta vez a fatura será paga pelos credores e celebram o resultado da operação, elogiando a firmeza nas negociações do ministro da Fazenda argentino Ernesto Lavagna. Mas, de fato, a negociação legítima uma dívida que cumpre todos os requisitos jurídicos necessários para ser uma "dívida odiosa", já que foi acertada sem o consentimento do devedor, não beneficiou o país e foi objeto de comprovadas irregularidades. A troca de papéis que se assistiu com a negociação apaga essas anomalias.

A negociação incide sobre a metade da dívida, já que o governo nunca deixou de pagar os vencimentos da outra metade. Avalia-se o resultado do negócio medindo o grau de aceitação dos novos papéis da dívida, de 76%, o que teria sido um grande feito. Mas a celebração desse fato é contraditória porque os pagamentos aumentam em proporção a essa boa acolhida. Afirma-se também que a saída da situação de moratória servirá para manter a taxa de crescimento da

economia. Mas, como o ciclo econômico se tornou independente do financiamento externo, a moratória não impediu que se mantivesse um nível de atividade elevado durante os últimos dois anos. O que impediria prolongar esta desconexão no curto prazo?

Lavagna se congratula pelo próximo reaparecimento do crédito externo. Mas é evidente que Argentina deverá pagar mais do que receberá. E a volta ao financiamento externo implica voltar a endividar-se, já que o Tesouro argentino não tem fundos para saldar a metade dos vencimentos que terá pela frente nos próximos anos.

Especular na periferia A retomada dos pagamentos obedece mais ao contexto internacional que à ação do governo. A queda da taxa de juros internacional recriou a afluência de capitais para os países emergentes, porque não há negócio mais rentável que especular com papéis financeiros da periferia do sistema capitalista. Enquanto os títulos do Tesouro norte-americanos rendem 4,06% anuais, os papéis da Argentina asseguram um retorno entre 11% e 12%.

A administração de Bush favoreceu a negociação, mesmo com a resistência de vários governos europeus, porque esta transação ofereceu uma oportunidade de lucro para os bancos norte-americanos que, diferentemente dos anos 1990, não carregavam nenhuma perda com o devedor argentino. O que irritou o establishment norte-americano foi o fato de que o calote pudesse constituir um precedente e por isso é que se contrapôs a "irresponsabilidade" da Argentina à "seriedade" do Brasil e do Uruguai. Mas, depois, os EUA aprovaram uma negociação que lhes permitirá realizar grandes negócios.

O governo afirma que reduziu a dívida de US\$ 191,3 bilhões de dólares para US\$ 125 bilhões, mas esta poda exclui os créditos que não entraram na negociação. Se se toma em conta esses passivos a dívida só cai para US\$ 145,0 bilhões.

Lavagna só fala de quanto reduziu a dívida na negociação atual, sem mencionar nunca de quanto a dívida se elevou no período de moratória. Omite que desde o default esses compromissos aumentaram de US\$ 144,0 bilhões para US\$ 191,3 bilhões, em função dos subsídios dados aos banqueiros e empresários depois da desvalorização do peso.

O que se consumou é uma mudança na composição da dívida, já que em comparação com o início da crise o passivo se mantém, ou caiu pouco, em termos absolutos. E mais importante ainda é o aumento da relação da dívida com o PIB, de cerca de 54% no ano de 2001 para entre 72% a 85% do PIB em 2005.

Durante a negociação o governo se amoldou à pressão dos credores. Por isso modificou a data de fechamento da emissão dos bônus, computou juros atrasados e assegurou cobranças adicionais pelos atrasos.

O desconto nominal inicial de 75% ficou reduzido a 65% e, em termos de valor presente, caiu de 90 para 63%. É certo que o desconto supera o de operações anteriores ou as que prevaleceram nas recentes negociações da Rússia e do Equador. Mas o montante do default argentino é o triplo do da Rússia e mais de 10 vezes superior ao do Equador. De qualquer forma o que interessa não é quanto se penaliza o credor, mas em que proporção se alivia o devedor. E este alívio não é muito relevante.

O balanço da negociação argentina está mascarado por mensagens de falso patriotismo e por diagnósticos errôneos de que houve "forte oposição do poder financeiro ao negócio". Essas mensagens no entanto não conseguem explicar porque os banqueiros encabeçaram a onda de compras dos novos papéis.

Os créditos do FMI não estão sujeitos à negociação e mantêm o privilégio de serem exigidos com pontualidade e sem

Os créditos do FMI não estiveram sujeitos à renegociação e mantiveram o privilégio de serem exigidos com pontualidade e sem descontos

descontos. Existe inclusive um plano de cancelamento antecipado do passivo, porque Kirchner supõe que saldando essa dívida poderia desembaraçar-se das pressões do Fundo. Mas se esta autonomia se consegue pagando a dívida, para que serve, então?

Como o FMI é o agente de todos os bancos, a negociação não muda suas inspeções. Mesmo as autocríticas do FMI não mudam o panorama, porque longe de cometer erros inocentes este organismo só orienta os banqueiros no sentido do lucro. A negociação favorece as classes dominantes da Argentina, porque a operação não modifica a cobrança dos títulos emitidos para subsidiar às grandes companhias logo que os pagamentos foram suspensos. A troca de papéis permitirá, além disso, realizar grandes negócios por parte dos capitalistas que comprem os novos títulos com seus depósitos no exterior e utilizem estes papéis em operações financeiras ou imobiliárias locais. Se estima que mais da metade dos títulos cujos pagamentos estavam suspensos integram a carteira dos capitais que fugiram para o exterior. A grande maioria dos credores que aparecem através de bônus na Suíça ou nos EUA são argentinos encobertos pelo sigilo bancário, que conhecem com perfeição a arte de especular com os periódicos colapsos da economia.

Os financistas que manejam os fundos privados de pensão constituem outro grupo ganhador na negociação. Recebem bônus emitidos de acordo com suas necessidades, que podem ser computados sem nenhuma perda nos seus balanços. Este artifício lhes assegura proteção judicial frente às perdas que sofram no futuro outros prejudicados.

O povo bancará os efeitos da troca de papéis através de uma inédita austeridade orçamentária. O governo cortará gastos para assegurar um superávit de 3% do PIB destinado ao pagamento da dívida. O governo apresenta esta porcentagem como um feito, tendo em vista demandas superiores dos credores. Com isso tenta esconder que esse nível de compromisso com o pagamento da dívida não tem precedentes na Argentina. Por cada dólar destinado à dívida o orçamento contempla 75 centavos para todos os desembolsos juntos em saúde, educação, trabalho, habitação e saneamento. Cumprir os compromissos com os credores obriga a perpetuar a desigualdade e o crescimento socialmente segmentado.

Os perdedores da negociação são os pequenos possuidores

de títulos da dívida. Eles não recebem nenhum tratamento especial e como não sabem especular sofrerão um corte no seu patrimônio. A negociação já permitiu uma grande liquidação de títulos por parte desses pequenos proprietários; e em favor dos financistas.

No nível internacional, os principais afetados são os portadores de bônus italianos. Os bancos, com a cumplicidade das autoridades das bolsas, transferiram para eles bônus desvalorizados. Berlusconi encobriu esta fraude e travou projetos legislativos que obrigariam aos bancos assumir uma parte das perdas. Mas também Lavagna tomou partido pelos poderosos, ao aceitar as normas do sigilo bancário e negar-se a diferenciar os credores pela magnitude de seu patrimônio.

Da negociação ficou um litígio pendente com a soma muito significativa de US\$ 20,0 bilhões. O governo demoniza os especuladores que pretendem cobrar esta soma nos tribunais internacionais, mas omite que estas ações são muito menos perniciosas que qualquer ato do FMI.

Caminhos opostos Frente à euforia especulativa que acompanha a emissão dos novos bônus o governo busca regular a afluência de capitais especulativos que revalorizariam o peso e ameaçariam o negócio exportador. Mas controlar esta corrente de dinheiro e seu eventual impacto inflacionário se choca com a austeridade monetária pactada com o FMI.

Por outra parte, a preferência por bônus nominados em moeda nacional levou a uma significativa especificação de 40% da dívida pública. Quem elogia esta mudança não observa, por exemplo, o enorme sufoco financeiro que decorre da dívida interna do Brasil. A partir de agora qualquer aceleração inflacionária engrossará o peso dos compromissos.

A médio prazo, a negociação se mostrará inútil. O superávit fiscal perpétuo é insustentável e nunca será suficiente para cobrir compromissos que superam amplamente os 3% de economias a serem feitas. Será sempre necessário refinar os compromissos tomando novos créditos. Embora as taxas dos novos bônus tenham se reduzido e os prazos se ampliados, a dívida é novamente impagável, já que representa o dobro do tolerável para qualquer país periférico. ■

Claudio Katz é economista, professor da Universidade de Buenos Aires (UBA) [www.netforsys.com/claudiokatz].



A ilusão da política externa

A altivez do Brasil nos negócios internacionais parece, mas não é, uma política de confronto com o imperialismo

Rodrigo Alves **Teixeira**

Em alguns aspectos de sua política externa – nos geopolíticos, como o multilateralismo e a busca de uma posição independente dos interesses norte-americanos, e na política comercial, dando especial atenção para a América Latina, como forma de fortalecimento dos países periféricos frente aos países centrais – o governo brasileiro tem agido com altivez. Isso contrasta com o caráter submisso das suas ações nos demais aspectos das relações externas, particularmente com relação a aqueles que são ainda mais importantes, visto que afetam diretamente a política econômica interna: a relação do país com os fluxos internacionais de capital.

O otimismo com a forma altiva com a qual o governo brasileiro estaria lidando com o “imperialismo”, no entanto, tem trazido certa cegueira para uma parte da esquerda e abriu espaço para os mais apressados julgarem que estaria se formando um “bloco de esquerda” na América Latina, liderado pelo Brasil e composto por vários países onde assumiram a presidência os candidatos dos partidos da esquerda.

De fato, confunde-se a política externa com alguns aspectos dela, que são importantes, mas que estão longe de serem os determinantes no que diz respeito à retomada do desenvolvimento econômico. Além disso, confunde-se também a arte de bem fazer negócios no plano do capitalismo internacional com uma atitude de esquerda. Negociar bem com os “grandes”, não baixar a cabeça no plano das negociações comerciais, que nada mais são que negócios, não é suficiente para caracterizar um governo como de esquerda. Por motivos semelhantes, um alinhamento comercial entre os países periféricos não é a construção de uma “trincheira contra o imperialismo”.

No caso do Brasil, a política econômica é uma continuação e aprofundamento da do governo FHC, quer se olhe para as bases filosóficas que a sustentam, quer se olhe para a teoria econômica que a orienta, para as relações entre esta teoria e a política, ou ainda para os resultados sociais da própria política em si. Basta ler as manchetes dos jornais nos últimos anos – que mostram os lucros dos bancos e das grandes empresas e o agravamento dos problemas sociais – para ver quem são os grupos sociais que estão sendo bene-

ficiados. No que diz respeito à sua base filosófica, a política econômica está aliada à pregação positivista de sempre: à idéia de que existe uma verdade objetiva em ciências sociais que independe do sujeito, de seu ponto de vista histórico, cultural ou de classe. Isso aparece no governo atual com a crença de que existe uma única macroeconomia que é “técnica” e “neutra”, isto é, não contaminada por ideologias ou juízos de valor. Infelizmente, no campo da prática social e especialmente entre os economistas ortodoxos, o positivismo não sofreu os mesmos abalos que sofreu no meio acadêmico com os debates na filosofia da ciência ao longo do século 20.

Quanto à teoria econômica eleita para encarnar a noção de “verdade” neste governo, sabemos que é a teoria neoclássica e suas influências recentes na macroeconomia, vindas principalmente da Escola de Chicago (Milton Friedman, Robert Lucas), berço das teorias que fundam as políticas neoliberais a partir dos anos 1980, e que buscaram demolir a teoria keynesiana, que embasou o crescimento sustentado do capitalismo por quase três décadas. Ou seja, a teoria abraçada pelo governo do PT é exatamente aquela que tem sustentado o desmonte do Welfare State e o retrocesso em todas as conquistas que este representou para os trabalhadores no plano mundial.

Um alinhamento comercial entre os países periféricos tem seu valor mas não é a construção de uma “trincheira contra o imperialismo”

as que fundam as políticas neoliberais a partir dos anos 1980, e que buscaram demolir a teoria keynesiana, que embasou o crescimento sustentado do capitalismo por quase três décadas. Ou seja, a teoria abraçada pelo governo do PT é exatamente aquela que tem sustentado o desmonte do Welfare State e o retrocesso em todas as conquistas que este representou para os trabalhadores no plano mundial.

Ainda melhor que o anterior Do ponto de vista da relação entre essa teoria econômica e a política, fica ainda mais visível o seu caráter conservador. O governo Lula seguiu e radicalizou as metas de inflação e superávit primário iniciadas no governo anterior. Além disso, acaba de liberalizar ainda mais o câmbio, retirando poder de manobra do governo diante de eventuais fugas de capitais. Como se isso não bastasse, e querendo fazer a lição de casa melhor que o governo anterior, o governo Lula, através do próprio ministro da Fazenda, apoiou o encaminhamento ao Congresso de um projeto de independência do Banco Central. E qual a razão de se buscar essa independência? No discurso ortodoxo, repetido à exaustão pelo ministro Antônio Palocci, a razão é o aumento da credibilidade do país face ao “mercado”. E qual é o preço dessa “conquista”? Ocorre que a manutenção da estabilidade





da moeda – e da taxa de câmbio – só é incompatível com a livre mobilidade de capitais quando há pressão popular, isto é, se houver pressão dos prejudicados contra as medidas recessivas adotadas pelo governo para manter essa estabilidade. Nesse sentido, a independência do Banco Central nada mais é que uma tentativa de blindar tal instituição contra pressões políticas desse tipo, ou seja, de isolá-lo, tornando no fundo, a democracia que impera no país ainda mais formal.

Maravilhoso mundo de Adam Smith E tudo isso vem ocorrendo sob o discurso de que estar-se-ia buscando o verdadeiro desenvolvimento, aquele que se dá de forma sustentada, beneficiando, ao fim e ao cabo toda a nação, tal como no mundo maravilhoso de Adam Smith. Ou seja, o PT passa a comandar a máquina do Estado não para transformá-la mas adaptando suas concepções, para fazer o tradicional: fazer com que o interesse particular de

certos grupos pareça ser o interesse geral da nação. Com uma diferença: ao contrário dos partidos em geral, os interesses que ele faz parecer gerais não são os daqueles que constituíam suas bases sociais.

Em suma, no que diz respeito à política macroeconômica, com a atuação sobre a demanda agregada, o governo está de mãos atadas, comprometido com as metas de inflação e superávit primário para agradar ao sistema financeiro nacional e internacional. Resta assim a tal “agenda microeconômica”, também conhecida como “supply side economics”, a economia do lado da oferta, que nada mais é que a busca por melhorar o “ambiente de negócios”. Isso explica, por exemplo, o barulho em torno da reforma trabalhista que, ao encontro das teorias conservadoras que colocam a culpa do desemprego nos excessivos benefícios e garantias ao trabalhador, busca “flexibilizar” ainda mais o já flexibilizado mercado de trabalho brasileiro, no qual a informalidade é a regra. Na reforma da lei de falências, novamente se mostra a escolha que o governo fez pela melhora do “ambiente de negócios”. Sem eufemismos: para melhorar o ambiente para os rentistas em detrimento dos trabalhadores, o governo Lula passou estes últimos para trás na fila dos recebimentos da massa falida. Assim, o resultado das ações do governo Lula nas duas esferas da política

externa é um só: a busca de um melhor ambiente para os negócios – para nossas exportações, para o investimento privado, para o ganho financeiro etc.

Se olharmos para nossos vizinhos, também não vemos cenário para afirmações otimistas e precipitadas de um “bloco de esquerda” na América Latina. Tabaré no Uruguai ainda é uma incógnita. E a recente renegociação da dívida Argentina, vista por alguns como demonstração de força de Kirchner e Lavagna perante o FMI e até mesmo como uma afronta à lógica neoliberal, implicará um esforço fiscal tremendo nos próximos anos que inviabilizará, como no Brasil, a retomada da capacidade de investimento do setor público assim como terá forte impacto negativo sobre os gastos sociais, fazendo o país permanecer sob a tutela do FMI e amarrado à bola de ferro de sua dívida. ■

Rodrigo Alves Teixeira é professor do Depto. de Economia da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo (FEA-USP).

Para onde vai o Uruguai

No governo de Tabaré Vázquez se expressam interesses sócio-econômicos opostos, que não permitem afirmar, a priori, se ele será uma alternativa ao neoliberalismo

Antonio **Elías**

A crise econômica e suas correlações de pobreza e exclusão enfraqueceram o “senso comum” neoliberal, o que contribuiu para o triunfo eleitoral de uma coalizão de forças políticas opositoras ao modelo que se aplica no país desde os anos 1970. Foram geradas múltiplas expectativas, mas ainda não é possível discernir qual é a profundidade de suas propostas de mudança.

O novo governo foi eleito com um programa mais ou menos frouxo e dentro dele existem concepções político-ideológicas e estratégias de desenvolvimento relativamente diferentes. As polêmicas sobre o modelo a ser aplicado e as disputas pelo nome do projeto demonstram isso.

A ambigüidade quanto ao projeto do novo governo se reflete claramente na seguinte frase do discurso de Tabaré Vázquez no dia em que assumiu a Presidência: “Vamos cumprir os compromissos assumidos pelo país, mas também vamos cumprir os compromissos assumidos com o país e com os uruguaios”.

A primeira parte da frase significa que vai ser paga a dívida externa e a segunda, que se tentará pagar a dívida social. Lamentavelmente as duas coisas não são possíveis ao mesmo tempo; o pagamento da dívida externa exclui a possibilidade de começar efetivamente a pagar a dívida social. Os US\$ 100 milhões destinados ao Plano de Emergência Social são absolutamente insuficientes em relação aos níveis de pobreza e representam uma cifra muito baixa em relação aos pagamentos dos juros da dívida previstos para este ano: US\$ 700 milhões.

Entre a dívida pública e a dívida social A dívida do Setor Público é impossível de pagar; se deve um ano de PIB. Em 2005 e 2006 o Setor Público Não-Financeiro deveria pagar de juros 24% e 19% do orçamento do governo central, o que impediria que se comece a pagar, por meio do orçamento público, a enorme dívida social. Deve ser considerada, como prova, que em 2004 foram pagos em juros mais do que foi pago num ano a todos os trabalhadores do governo central (112%). O problema da dívida externa volta a ser fundamental, como nos anos 1980.

A dívida social deveria ser uma prioridade nacional, mas não está claro que assim seja. As pessoas que vivem em situação de pobreza são 41%, mas o que é ainda mais grave é que os setores mais vulneráveis são as crianças e adolescentes; 61% dos menores de 18 anos estão abaixo da linha da pobreza, situação que vai além das carências materiais, impondo restrições aos direitos humanos e de cidadania.

Estudos realizados demonstram, de seu lado, que o mercado de trabalho é um fator explicativo central da evolução da desigualdade dos lares e, portanto, da pobreza. Tanto o aumento do desemprego, como o aumento da

desigualdade salarial passou a afetar os lares.

Há indicadores brutais: a) o salário real se reduziu 23% de 1998 a 2004; b) o desemprego cresceu de 10,1% em 1998 para 16,9% em 2003, se bem que desceu em 2004 para 12,1%; c) os ocupados com problemas de emprego passaram de 20,3% a 44,6%; d) continuou aumentando a distância entre o produto por habitante e o salário real; o crescimento do PIB em 2003 e 2004 não se refletiu no salário real, que se reduziu 12,4% e 0,4%, respectivamente.

Durante a recessão de 1999-2003 se deteriorou a qualidade do emprego, pelo aumento do subemprego e o do emprego não-registrado, que acompanham o aumento do desemprego, da emigração, da pobreza e da exclusão, segundo mostra um estudo do Instituto de Economia. Um total de 40% da população economicamente ativa não tem cobertura da seguridade social, considerando os trabalhadores que deveriam ser cotistas do Banco de Previdência Social e não são, e os desempregados que não obtêm o benefício do seguro-desemprego.

Margens de manobra

O modelo econômico neoliberal, os choques externos e as falhas da gestão econômica afetaram fortemente o setor de produção, em particular o setor manufatureiro – baixos níveis de investimento, atraso tecnológico, perda de mercados externos, desparecimento e desestruturação de empresas e produtores –, o que teve consequências muito negativas nos níveis de emprego, distribuição de renda e, conseqüentemente, no aumento da segmentação e da exclusão social.

Foi reduzida a capacidade do Estado, por meio de ajustes fiscais e desajustes fiscais permanentes, da desregu-





lamentação dos mercados, da privatização parcial de empresas estatais, e ainda da rede clientelista e dos níveis de corrupção daqueles setores do bloco no poder, que concretizam seus inte-

resses por meio do Estado.

São múltiplos, portanto, os desafios econômicos do governo eleito, entre os quais se destacam:

- a) Começar a pagar a enorme dívida social (que não se esgota com o Plano de Emergência), que implica melhorar substancialmente a capacidade do Estado, o qual, com transparência absoluta, deveria impulsionar processos efetivos de participação social;
- b) Impulsionar uma estratégia de desenvolvimento que supere a causa principal da dívida social: a baixa qualidade das condições de trabalho;
- c) Renegociar a dívida pública externa e interna, para liberar recursos para atender, por meio do orçamento público, as demandas sociais e impulsionar o desenvolvimento produtivo;
- d) Manter uma taxa de câmbio competitiva, que sustente o crescimento exportador e a estabilidade macroeconômica;
- e) Modificar a institucionalidade econômica – criada em trinta anos de neoliberalismo –, para favorecer o desenvolvimento do mercado interno e de atores sociais fundamentais, como os trabalhadores.

Avaliar as probabilidades de que sejam superados esses desafios e sejam satisfeitas as demandas sociais torna-se necessário considerar alguns aspectos políticos-chaves:

- Sob o governo, não ao poder, uma força política policlassista que inclui na sua base social os trabalhadores, as camadas médias e setores da burguesia nacional.
- No plano ideológico, o triunfo da Frente Ampla não foi produzido por uma derivação à esquerda da cidadania; só 33% dos votantes se definem como de esquerda ou centro-esquerda.
- A mudança essencial é uma derivação da proposta programática rumo ao centro, o que se reflete na sucessiva ampliação das alianças.

Como consequência disso, dentro do governo eleito, e na sua força política, expressam-se interesses socioeconômicos contrapostos, que não permitem afirmar, a priori, se o novo governo será uma alternativa ao neoliberalismo.

Começa um processo assinalado pela contradição latente entre uma tendência que se expressa na direção da condução econômica – a qual tem propostas de políticas macroeconômicas mais próximas da continuidade do modelo neoliberal do que de uma ruptura com esse modelo –, e outras posições que apostam em mudanças im-

portantes na forma de organização do processo econômico, hierarquizando o papel do Estado, dos trabalhadores e da sociedade na aplicação de uma estratégia de desenvolvimento produtivo, com ênfase no fomento da produção nacional, nas pequenas e médias empresas e no cooperativismo, o que exige mudanças importantes nas regras do jogo e na política econômica.

Não pode haver uma estratégia alternativa de desenvolvimento no marco das instituições (regras do jogo) criadas pelo neoliberalismo: a busca de mudanças institucionais, tanto para criar “compartimentos” para a globalização, como para enfrentar os danos produzidos pelos atuais direitos de propriedade, deveria ser aspecto prioritário da agenda econômica.

No superávit fiscal primário que se acerte como meta com o FMI e na prioridade que tenham, no orçamento nacional, a dívida externa ou a dívida social, se estará refletindo o predomínio de uma ou da outra concepção.

Mais contradição As duas tendências assinaladas podem coexistir durante um tempo, mas a estreita margem de manobra econômico-financeira provocará a agudização da contradição, o que significa melhorar substancialmente a capacidade dos trabalhadores – defesa dos fóruns sindicais, aplicação dos conselhos de salários, lei de negociação coletiva e acionamento do Conselho de Economia Nacional – e tentar aplicar, ao mesmo tempo, políticas que não diferem significativamente das que têm predominado nos

últimos anos. O predomínio de uma ou outra posição dependerá de múltiplos fatores, entre os quais se destacam os níveis de consciência e de organização da sociedade.

A decisão é entre aceitar, para lá dos “discursos e gestos”, as premissas do modelo domi-

nante, ou escolher um caminho independente, que implicará necessariamente aplicar um paradigma institucional alternativo. Para que haja um Uruguai produtivo não basta a mudança de governo; é preciso mudar o modelo e, para isso, se requer uma acumulação muito maior de forças do que para realizar mudanças de grau dentro da atual trajetória.

Se o novo governo não levar adiante mudanças que impliquem, por sua profundidade, o início de um novo modelo de desenvolvimento alternativo, não se estariam criando condições para fazer reverter a atual crise de hegemonia do modelo neoliberal. Esse é o perigo... e não só no Uruguai. ■

Antonio Elías é mestre em Administração Pública e em Desenvolvimento Econômico. Professor e pesquisador do Instituto de Economia da Universidade da República do Uruguai [Aelias@ccee.edu.uy].

No campo ideológico, a vitória da Frente Ampla não foi uma vitória da esquerda: só 33% dos votantes se definiu como de esquerda ou de centro-esquerda