

BOLETIM Conjuntural

TRIMESTRAL

19

OUTUBRO/92



Sumário

Panorama Conjuntural	III
Resumo de Projeções	V
Nível de Atividade	1
Emprego e Salários	5
Inflação	11
Setor Externo	15
Política Monetária	19
Política Fiscal	23
Política Agrícola	27
SUPLEMENTO ESPECIAL	31
INDICADORES E PREVISÕES IPEA	67

Grupo de
Acompanhamento
Conjuntural

APOIO
FBB
FUNDAÇÃO
BANCO DO BRASIL

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO,
ORÇAMENTO E COORDENAÇÃO DA
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

ipea

**INSTITUTO DE PESQUISA
ECONÔMICA APLICADA**

DIRETOR EXECUTIVO
Lísio Fábio de Brasil Camargo

**DIRETOR DE ADMINISTRAÇÃO E
DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL**
Antônio Emílio Sendim Marques

DIRETOR DE PESQUISA
Ricardo Varsano

DIRETOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS
Antonio Carlos da Ressurreição Xavier

*O IPEA é uma fundação pública,
vinculada à Secretaria de
Planejamento, Orçamento e
Coordenação, cujas finalidades são:
auxiliar o Ministro na elaboração e no
acompanhamento da política
econômica aplicada nas áreas fiscal,
financeira, externa e de
desenvolvimento setorial.*

**BOLETIM
Conjuntural**

DIRETORIA DE PESQUISA

SUPERVISOR DE POLÍTICA MACROECONÔMICA
Ricardo Andrés Markwald

GAC - Grupo de Acompanhamento Conjuntural

Ajax Reynaldo Bello Moreira
Antonio Braz de Oliveira e Silva (IBGE)
Carlos von Doellinger
Gervásio Castro de Rezende
Maria Helena T. Taques Horta

TÉCNICOS AUXILIARES (Projeto IPEA-PNUD 89/008)
Eduardo de Cerqueira Moreira da Costa
Luciane Paiva d'Ávila Melo
Wagner Machado Martins

ESTAGIÁRIOS

Adriana Fernandes de Brito
Fábio Drummond Garcia
Glauber da Cunha Santos
Luís Alexandre Grubits de Paula Pessoa

COORDENAÇÃO DO GAC

Claudio Monteiro Considera - coordenador
Renato Villela - adjunto

*As opiniões emitidas neste Boletim não exprimem,
necessariamente, o ponto de vista da
Secretaria de Planejamento, Orçamento e
Coordenação da Presidência da República.*

SUPERVISÃO EDITORIAL

Nílson Souto Maior

ARTE/DIAGRAMAÇÃO

Nelson Cruz
Luiz Carlos Dias

PRODUÇÃO EDITORIAL/REVISÃO

Júlio Cesar da Rocha
Lucia Duarte Moreira
Marcelo Lachtermacher
Marilda Delayti Barroca
Míriam Nunes da Fonseca

APOIO COMPUTACIONAL

Ana Isabel C. M. de Alvarenga
Carmen Falcão Argolo
Henrique Costa Correia da Silva
Jorge Luis Morandi
Mário César Schössler Barboza

DIGITAÇÃO

Maria Hosana Carneiro Cunha
Roberto das Chagas Campos

Preço da assinatura (4 números):
Cr\$ 190.000,00 (até 30 NOV. 92)

Preço de número avulso:
Cr\$ 68.000,00 (até 30 NOV. 92)

*Para assinar o Boletim Conjuntural,
preencha o formulário impresso na
última página deste volume e envie
para o endereço indicado.*

Tiragem: 700 exemplares
Trabalho concluído em outubro de 1992
(Informações disponíveis até 27.10.92)

Correspondência:

SERVIÇO EDITORIAL/RJ

Av. Pres. Antonio Carlos, 51 - 14º andar
20020-010 - Rio de Janeiro, RJ -
Tel: (021)220-5533 - Fax: (021) 240-1920

Panorama Conjuntural

A nova equipe econômica que assumiu com o Presidente Itamar Franco herdou uma situação de difícil manejo. Pelo lado das contas públicas, é evidente que pouco pode ser feito no curto prazo e que as ações de médio prazo dependem da elaboração de uma reforma fiscal, capaz de ser aprovada até o final deste ano, e do combate à sonegação que gerem um superávit primário suficiente para garantir aos agentes econômicos o equacionamento mínimo das contas públicas para o ano de 1993.

Ficou evidente, também, que a política econômica em curso, praticada nos últimos meses, tem sido incapaz de reduzir a taxa de inflação. Desconfia-se que até mesmo com a ajuda do ajuste fiscal, dado os atuais níveis de inflação, os custos de um programa puramente ortodoxo de estabilização seriam extremamente elevados. Isto exigiria que se combinasse com esses dois ingredientes uma política negociada de rendas.

O panorama econômico global, por sua vez, não deixa qualquer dúvida de que as expectativas são bastante pessimistas.

A despeito da falta de informações atualizadas sobre a produção industrial, pode-se afirmar que a economia brasileira continua em recessão, sem nenhum sinal consistente apontando para o início de um processo de recuperação em um futuro próximo. Nossas projeções, ainda sem contar com as informações da produção industrial do IBGE de julho e agosto, não-disponíveis até o fechamento dessa edição, apontam, para o ano de 1992, para uma queda do produto industrial de 3,8% e do PIB de 0,2%.

Na ausência de informações atualizadas do IBGE sobre a produção industrial, a análise do desempenho macroeconômico global fica bastante prejudicada. As informações alternativas, tais como o Indicador do Nível de Atividade (INA) da Fiesp e os indicadores de horas trabalhadas e vendas reais por unidade da federação divulgados pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e utilizados pelo GAC, têm limitações que inviabilizam seu uso em exercícios de projeção. Além do mais, sua evolução apresenta discrepâncias significativas com as informações sobre a produção física do IBGE.

As informações sobre o nível de emprego, tanto as oriundas de pesquisas domiciliares como aquelas originárias nas empresas, apontam na direção negativa. Além disso, as informações relativas a salário e massa salarial mostram que estas sofreram, no mês de setembro, um revés na sua trajetória de recuperação.

Na questão da inflação o quadro é semelhante. Após o pico que deverá ser observado em outubro, espera-se uma redução apenas sazonal dos índices nos meses de novembro e dezembro, em decorrência da menor pressão dos preços dos produtos alimentares.

O front externo continua sendo o único a não apresentar preocupação, a despeito de algum atraso no reajuste cambial nos dois últimos meses e da recessão nos países industrializados. Dado o quadro recessivo doméstico, no entanto, espera-se que estes fenômenos não venham a afetar adversamente a balança comercial, projetando-se um superávit de US\$ 15,5 bilhões para o corrente ano.

No lado monetário e fiscal continua-se administrando a situação altamente instável herdada do governo Collor, embora exista certo otimismo ante a perspectiva de algumas medidas na área fiscal que venham a permitir ao governo melhorar sua situação econômico-financeira até que o ajuste fiscal amplo seja alcançado.

Nessa fase de transição de governo pareceu útil à Diretoria de Pesquisa do IPEA, através do Grupo de Acompanhamento Conjuntural, encomendar a alguns dos seus técnicos e de outras instituições reflexões em torno de diversas questões estruturais que têm sido alvo de atenção ao longo destes últimos 12 anos de crise econômica e social. Estas reflexões aparecem sob a forma de 10 artigos assinados reunidos em um suplemento especial dessa edição.

Muitos dirão que esta crise revela o custo das políticas recessivas de combate à inflação. Parece-nos, entretanto, necessário reafirmar que a inflação reflete políticas expansionistas inconseqüentes e o contínuo adiamento de uma política de estabilização coerente. O prolongamento do período de estagnação decorre da indecisão de se levar a cabo um programa de reformas estruturais amplas que criem as condições para uma estabilização duradoura, permitindo a retomada do crescimento econômico. Evidentemente que os custos de tais reformas, mesmo que altos, são certamente inferiores aos de seu adiamento.

Resumo de Projeções

1. PRODUÇÃO INDUSTRIAL

PERÍODO	TAXA ACUMULADA NO ANO (%)
1992 - III	-4,0
1992 - IV	-3,8

2. BALANÇA COMERCIAL

DISCRIMINAÇÃO	1992 (US\$ Bilhões)
Exportação	35,6
Importação	20,1
Saldo Comercial	15,5

3. PRODUTO INTERNO

DISCRIMINAÇÃO	TAXA ACUMULADA NO ANO (%)	
	1992-III	1992-IV
Agropecuária	7,5	7,1
Indústria	-3,1	-3,3
Serviços	1,4	0,5
PIB Total	1,4	-0,2

1

Nível de Atividade

A economia brasileira entrou o ano de 1992 parecendo ter iniciado um lento processo de recuperação. O indicador da indústria geral da Pesquisa Industrial Mensal — Produção Física (PIM-PF), do IBGE, na série dessazonalizada, apontava para uma vigorosa recuperação nos meses de janeiro e fevereiro, com o crescimento de acumulado de 9,5% em comparação com o fundo do poço de dezembro de 1991 (Gráfico 1.1).

Essa expectativa não se confirmou: as informações do IBGE mostram que a pretensa recuperação durou apenas aqueles dois primeiros meses. O indicador dessazonalizado aponta a partir de março até junho (a informação mais recente disponível) para uma trajetória declinante, embora suficientemente suave para que o desempenho positivo não tenha ainda sido anulado. O fundo do poço de dezembro está ainda 4,6% distante.

Fica evidente, portanto, que os fatores que poderiam impulsionar o processo de recuperação foram insuficientes para suplantarem seus impedimentos. Vale dizer, os efeitos multiplicadores da ótima safra agrícola sobre a indústria, pelo lado da oferta, e do excelente desempenho das exportações de manufaturados, pelo lado da demanda, não foram capazes de suplantarem os efeitos recessivos das restrições monetárias e creditícias sobre as demais atividades industriais.

TABELA 1.1
PRODUÇÃO INDUSTRIAL - 1992
TAXA DE VARIAÇÃO ACUMULADA NO ANO (%)

CLASSES DE INDÚSTRIAS	EFETIVA		ESTIMADA	PREVISTA
	MAIO	JUNHO	SETEMBRO	DEZEMBRO
Indústria Geral	-2,0	-3,1	-4,0	-3,8
Extrativa Mineral	-0,9	-1,7	-0,9	-1,6
Indústria de Transformação	-2,1	-3,2	-4,1	-4,0
CATEGORIAS DE USO				
Bens de Capital	-9,3	-10,5	-13,5	-14,6
Bens Intermediários	1,5	0,5	1,9	1,7
Bens de Consumo	-5,8	-6,6	-8,7	-8,8
Duráveis	-6,4	-8,9	-12,9	-13,2
Não-duráveis	-5,6	-6,1	-7,7	-7,8

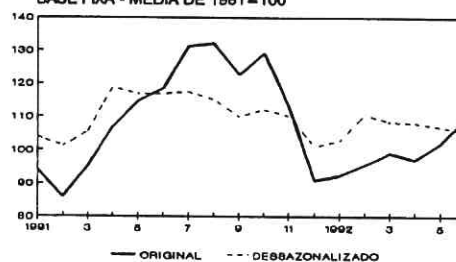
Fonte: IBGE (PIM-PF). Elaboração: IPEA/DIPES.

● PRODUTO INDUSTRIAL

Os indicadores da Pesquisa Industrial Mensal (PIM-PF), do IBGE, disponíveis apenas até junho, mostram que a produção industrial brasileira teve uma queda de 3,1% durante o primeiro semestre deste ano em comparação com o do ano anterior (Tabelas 1.1 e 1.2). O indicador dessazonalizado mostra que o processo de recuperação ocorreu apenas para os meses de janeiro e fevereiro, retomando em março uma suave trajetória de queda, embora o índice de junho esteja ainda distante do fundo do poço de dezembro de 1991 (Gráfico 1.1). A taxa de crescimento de 12 meses voltou a cair a partir do mês de abril deste ano, prevendo-se que chegue ao final do ano com uma taxa negativa de 3,8% (Gráfico 1.2).

O Indicador do Nível de Atividade (INA), da Fiesp, referente à indústria paulista (Tabela 1.3), cuja série está atualizada até agosto, contrasta radicalmente com esta informação: em primeiro lugar apresenta um crescimento de 5,2% para a indústria paulista no período janeiro-agosto deste ano contra igual período do ano anterior (a PIM-PF para São Paulo indica uma queda no período janeiro-junho de 3,7%); em segundo lugar, na série dessazonalizada, aponta para uma trajetória positiva, até o mês de julho, sofrendo uma inflexão no mês de agosto com uma queda de 6,7% em relação a julho (Gráfico 1.3).

GRÁFICO 1.1
INDICADORES DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL
INDÚSTRIA GERAL - PIM - PF (IBGE)
BASE FIXA - MÉDIA DE 1981 = 100



Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA/DIPES.

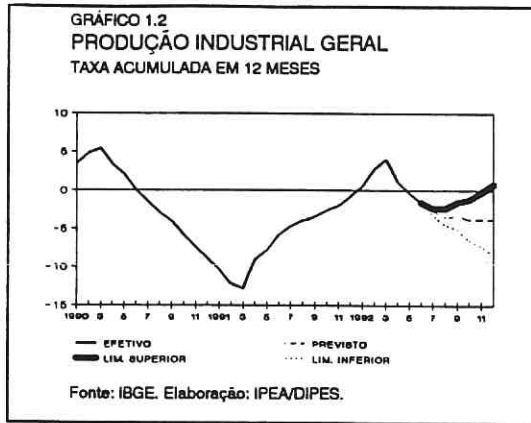


TABELA 1.2
INDICADORES DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL
MÉDIA DE 1981 = 100

PERÍODO	INDÚSTRIA GERAL		INDICADOR DO NÍVEL DE ATIVIDADE	
	BASE FIXA ORIGINAL	BASE FIXA DESSAZ.	BASE FIXA ORIGINAL	BASE FIXA DESSAZ. ^a
1991 Janeiro	94,0	103,9	102,9	139,1
Fevereiro	85,8	101,2	95,5	131,2
Março	95,0	105,5	107,6	138,0
Abril	106,9	118,7	113,6	152,8
Maio	114,6	116,9	118,9	151,1
Junho	118,4	116,9	119,1	152,2
Julho	131,2	117,3	126,3	157,8
Agosto	132,2	115,0	128,5	157,2
Setembro	122,6	110,0	123,5	154,6
Outubro	129,3	112,2	125,6	154,2
Novembro	113,0	110,2	118,1	151,5
Dezembro	91,0	101,0	108,6	145,1
1992 Janeiro	92,4	102,8	112,6	152,2
Fevereiro	95,6	110,6	114,8	157,7
Março	99,1	108,5	116,4	149,3
Abril	97,2	108,1	120,6	162,2
Maio	102,0	106,9	121,3	154,2
Junho	109,4	105,7	121,7	155,5
Julho	-	-	129,0	162,2
Agosto	-	-	123,1	151,4

FONTES: IBGE e Fiesp. Elaboração: IPEA/DIPES.
^a Base: Média de 1975 = 100.

A evolução favorável da taxa de crescimento acumulada deve-se, basicamente, à influência do índice de consumo de energia elétrica na produção, que aponta para o período janeiro-agosto um crescimento de 17,4%, enquanto seus outros dois componentes, horas trabalhadas na produção e vendas reais, apontam quedas de 4,9 e 4,2%, respectivamente. Cabe salientar entretanto que enquanto os três componentes apresentavam, na série dessazonalizada, trajetória de crescimento contra o mês anterior até o mês de julho, em agosto os três sofrem uma inflexão negativa: horas trabalhadas caiu 4,7%, vendas reais caiu 6,7% e consumo de energia caiu 3,9%.

Dados divulgados pela Fiesp, no encerramento desta edição, registram uma pequena recuperação do INA em setembro — 4% de crescimento em relação a agosto. Este resultado foi influenciado basicamente pelo crescimento das vendas reais (8,2%), enquanto

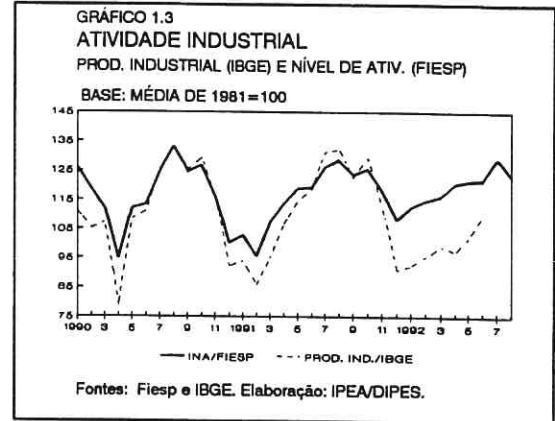


TABELA 1.3
INDICADORES DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL - FIESP
BASE: MÉDIA DE 1981 = 100

PERÍODO	HORAS TRABAL. NA PROD.	CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA NA PROD.	TOTAL DE VENDAS REAIS	INDICADOR DO NÍVEL DE ATIVIDADE (INA)
1991 Janeiro	87,4	147,0	64,1	102,9
Fevereiro	83,7	142,6	53,2	95,5
Março	87,6	155,9	69,0	107,5
Abril	89,4	162,4	76,9	113,5
Maio	89,8	171,9	82,8	118,9
Junho	89,6	168,3	85,7	119,1
Julho	95,7	177,0	90,9	126,3
Agosto	95,6	189,1	88,8	128,5
Setembro	92,8	183,7	83,3	123,4
Outubro	95,4	188,4	82,8	125,6
Novembro	89,4	185,0	73,2	118,0
Dezembro	80,1	179,1	59,8	108,2
1992 Janeiro	84,3	180,6	66,3	112,6
Fevereiro	84,1	187,0	66,0	114,7
Março	85,0	186,8	69,9	116,4
Abril	84,0	196,0	72,8	120,6
Maio	85,9	194,3	75,1	121,3
Junho	85,9	194,3	76,6	121,7
Julho	89,0	205,5	83,3	129,0
Agosto	86,6	199,9	74,4	123,1

FONTES: Fiesp. Elaboração: IPEA/DIPES.

horas trabalhadas na produção cresceu 2,4% e o consumo de energia elétrica se expandiu em 3,5%. Com esse resultado a trajetória do INA continua bastante volátil, como observada durante o ano.

O indicador de atividade econômica nacional, calculado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI), composto apenas de vendas reais e horas trabalhadas na produção, também registra queda em agosto.

As informações setoriais disponíveis apresentam no período janeiro-agosto deste ano, em comparação com o ano passado, os seguintes resultados: a produção de cimento caiu 12,2%; a de papelão ondulado, destinado a embalagens, caiu 10,3%; e as vendas domésticas de papel para embalagens caíram 9,1%, as duas últimas refletindo a queda que estaria ocorrendo na produção de bens de consumo não-duráveis; a produção de aço subiu 20,3%; a de pneus cresceu 8,2%, com 1/3 da

TABELA 1.4
INDICADORES DO NÍVEL DE CONSUMO: COMÉRCIO VAREJISTA EM SÃO PAULO
ÍNDICES DESSAZONALIZADOS - MÉDIA DE 1988 = 100

PERÍODO	CONSUMO ^a		BENS DURÁVEIS		BENS SEMI-DURÁVEIS	BENS NÃO-DURÁVEIS
	TOTAL	EXCLUSIVE VEÍCULOS	VEÍCULOS	DEMAIS		
1990 ANO	93,2	93,0	93,8	101,5	74,2	91,1
1991 1º Trimestre	96,1	93,2	108,0	106,5	71,3	87,3
2º Trimestre	94,5	92,5	102,8	104,9	70,5	87,5
3º Trimestre	98,0	92,5	120,0	106,8	68,0	86,5
Outubro	95,9	91,3	114,6	109,1	71,6	79,7
Novembro	84,6	80,1	102,8	87,4	67,0	77,3
Dezembro	82,1	79,0	94,9	86,3	66,9	75,6
1992 Janeiro	84,8	80,6	102,1	89,0	67,4	76,5
Fevereiro	85,5	83,5	93,5	82,6	72,5	88,7
Março	73,6	72,7	77,4	75,5	61,3	74,0
Abril	92,8	75,9	161,2	75,7	61,4	81,5
Maio	81,1	73,6	111,4	75,3	59,2	77,2
Junho	77,4	71,8	100,0	74,9	56,4	74,4
Julho	79,5	73,2	105,0	74,1	67,0	74,5
Agosto	73,5	67,6	97,4	69,9	61,1	67,6
Setembro	76,1	69,4	103,1	76,1	64,3	64,2

Fonte: FCESP. Elaboração: IPEA/DIPES. ^a Não inclui Material de Construção.

produção tendo sido destinados à exportação; e a de autoveículos, no período janeiro-setembro, cresceu 12,3%, com 1/3 destinados à exportação, o que teve como contrapartida a queda de 6,2% nas vendas internas.

Nota-se, pois, que enquanto os produtos voltados para exportação têm apresentado crescimento, aqueles voltados para o mercado interno continuam em queda. O resultado do IBGE, o mais apropriado para nossos fins, a despeito do seu atraso atual, revela pois que o bom desempenho da exportação de manufaturados não tem sido capaz de superar a recessão dos setores voltados para o mercado doméstico. É possível que o melhor resultado do INA até julho decorra de características desse índice: em primeiro lugar, o já apontado efeito do indicador de consumo de energia elétrica; em segundo lugar, o INA é concentrado em amostra menor e de grandes empresas, que provavelmente exportam parcela relevante de sua produção.

● PERSPECTIVAS DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL

As previsões do GAC para a indústria geral, que conforme explicado na Carta de Conjuntura 35 de setembro foram substancialmente revistas para baixo e devem ser encaradas com alguma cautela devido ao elevado intervalo de confiança, apontam para um crescimento do índice de base fixa até agosto e queda daí em diante, resultando numa queda continuada do índice dessazonalizado até o fim do ano, o que se reflete na queda da taxa de crescimento de 12 meses a partir do mês de abril deste ano, chegando ao final do ano com uma taxa negativa de 3,8%. Nota-se ainda que no cenário mais otimista a indústria teria um crescimento de 0,8%. Segundo nossas previsões, o índice dessazo-

nalizado apresentará uma inflexão ascendente em julho, voltando a cair daí em diante (Tabela 1.1 e Gráfico 1.3).

Pre vemos ainda que a queda na produção será generalizada para todas as categorias de uso, embora mais acentuada para as categorias de bens de capital e de consumo durável, a despeito do excelente desempenho da indústria automobilística, o que dá uma dimensão da queda dos outros produtos, como é o caso dos produtos eletro-eletrônicos de uso doméstico que no período janeiro-julho tiveram uma redução nas vendas, medida em volume físico, de 27% em relação a igual período do ano anterior, segundo pesquisa trimestral da Abinee.

● EVOLUÇÃO DO CONSUMO

Informações sobre o comércio na região metropolitana de São Paulo da pesquisa da FCESP, utilizadas pelo GAC como *proxy* do consumo interno, mostram a faceta mais dramática da crise brasileira: excluindo-se veículos, as vendas reais caíram cerca de 16,9% no acumulado janeiro-setembro deste ano, em relação a igual período do ano anterior. A série com ajuste sazonal, embora registrando tendência de queda para o ano, apresenta em setembro uma inflexão, com o índice crescendo cerca de 3,5% em relação a agosto.

● PIB E INVESTIMENTO

O PIB cresceu no primeiro semestre desse ano 1,4% na comparação com igual período do ano anterior. O resultado da indústria foi negativo em 1,8%, enquanto a agropecuária e os serviços cresceram 9,6 e 1,4%, respectivamente.

TABELA 1.5
PRODUTO INTERNO BRUTO E TAXA DE INVESTIMENTO
VARIÇÃO % ACUMULADA AO LONGO DO ANO

SETORES	OBSERVADO				ESTIMADO	PREVISTO
	DEZ 90	DEZ 91	MAR. 92	JUN. 92	SET. 92	DEZ. 92
Agropecuário	-3,7	2,6	10,0	9,6	7,5	7,1
Indústria	-8,0	-0,8	6,2	-1,8	-3,1	-3,3
Serviços	-0,7	2,0	3,4	1,4	0,8	0,5
PIB Total	-4,3	0,9	5,3	1,4	0,1	-0,2
Taxa de Investimento ^a (% do PIB)	15,8	15,2	15,3	15,1		

Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA/DIPES. ^a Nos últimos 4 trimestres.

Incorporando no nosso modelo de previsão do PIB as projeções realizadas para a indústria, a estimativa do GAC é de uma queda de 0,2% para o ano de 1992. Estes resultados, lembramos mais uma vez, não incorporam informações referentes aos meses de julho e agosto para a indústria extrativa e de transformação.

A taxa de investimento até junho do corrente ano foi de 15,1% do PIB; caso se mantenha neste patamar, repetirá a taxa do ano anterior, constituindo-se nos menores índices de todo o período de industrialização brasileira do pós-guerra.

2

Emprego e Salários

● EMPREGO E SALÁRIOS

Os mais recentes indicadores de emprego disponíveis continuam apontando para uma deterioração do mercado de trabalho. A queda no emprego, o aumento do número de pessoas ocupadas em trabalhos precários e a queda no salário real nos últimos três anos demonstram a profundidade da crise econômica. Semelhante no seu impacto econômico à recessão do início dos anos 80, a crise atual tem um componente social mais dramático, uma vez que ocorre após um longo período de estagnação econômica. As perspectivas até o final do ano são de manutenção desse quadro.

● EVOLUÇÃO DO EMPREGO

Os principais indicadores disponíveis sobre o nível de emprego indicam a manutenção da tendência de eliminação de postos de trabalho e de aumento no desemprego, verificada, de uma maneira geral, a partir do terceiro trimestre do ano passado.

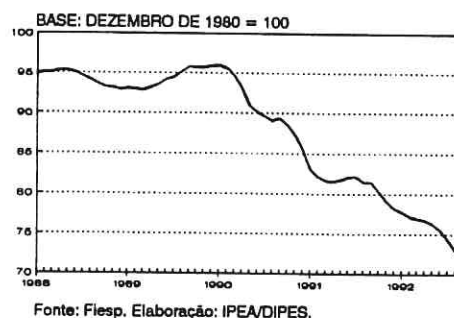
Os dados da Pesquisa Industrial Mensal de Emprego e Salários - PIM-DG do IBGE, com resultados disponíveis até o final do primeiro semestre de 1992, apontam para uma estabilidade no número de pessoas ocupadas nos meses de abril, maio e junho, em todas as regiões pesquisadas. O fato de não terem se verificado demissões nesses últimos meses não altera a situação de deterioração do mercado de trabalho industrial. Na comparação do primeiro semestre de 1992 com igual período do ano anterior, o resultado é negativo para todas as regiões, com destaque para o Rio de Janeiro, com -7,4%, enquanto a Região Sul apresenta o resultado menos desfavorável, com -2,4%. Para o Brasil como um todo, a queda foi de 5,5% e, com exceção de quatro gêneros industriais (Beneficiamento de Minerais não-Metálicos, Borracha, Indústria Farmacêutica e Fumo), os resultados negativos foram generalizados.

As informações obtidas na Pesquisa Semanal da Fiesp, cujos resultados apresentam menor defasagem, apontam para a continuação do processo de eliminação de postos de trabalho iniciado em setembro de 1991. Os dados referentes ao mês de setembro de 1992 indicam

um recuo de 0,89% no emprego, com a dispensa de 14.082 pessoas, totalizando um contingente de 141.967 nesse ano. Nos últimos 12 meses chega-se a 201.214 postos de trabalho eliminados na indústria paulista. A queda no emprego industrial nessa região, a partir de 1990, fica claramente evidenciada na série apresentada no Gráfico 2.1.

Esses números exercem forte impacto sobre o mercado de trabalho, uma vez que as demais atividades, também afetadas pela crise econômica, não têm condições de absorver esse contingente. A Pesquisa de Emprego e Desemprego na Grande São Paulo, realizada pela Fundação Seade, apresenta um aumento significativo no número de pessoas ocupadas em trabalhos precários, fato que se reflete na elevação da taxa de desemprego oculto: média de 2,7% no último trimestre de 1991, 3,5% no primeiro trimestre de 1992, 4,5% no segundo, chegando a 5,1% no mês de agosto. A queda na taxa de desemprego oculto para 4,9%, verificada em setembro, deve-se muito mais a fatores sazonais presentes nesse período do ano do que a alterações no mercado de trabalho. Esse componente tem sido o principal fator de elevação na taxa de desemprego total, conforme calculado pela Fundação Seade, nos últimos 12 meses. Por setor de atividade, a indústria, embora recentemente apresente uma certa estabilidade, teve uma redução de 10,4% no número de pessoas ocupadas nos últimos 12 meses (cerca de 201.000 postos de trabalho até setembro). A criação de cerca de 13 mil postos de trabalho, na indústria, no mês de setembro, também é decorrente de fatores sazonais. Nos Serviços, o contingente ocupado estabilizou-se até agosto, após uma queda de 3,2% no mês de fevereiro em relação ao mês imediatamente anterior. Em setembro foram criados 43 mil postos de trabalho. No Comércio, após quedas sucessivas nos meses de fevereiro e março, acumulando -9,8% em relação a janeiro, o contingente ocupado estabilizou-se. Na comparação de agosto de 1992 com o mesmo mês do ano anterior, os resultados são de -0,1% para o Comércio e -0,6% para os Serviços, enquanto para o mês de setembro as variações são 1,6% e -1,4%. As atividades agrupadas sob a rubrica "Outros", que vinham apresentando resultados positivos a partir de junho de 1992, em função do bom desempenho da Indústria da Construção, verificam em setembro uma eliminação de 7 mil postos de trabalho. A estabilidade observada nas principais atividades econômicas permite que o mês de agosto seja o quarto mês consecutivo de estabilidade na taxa de desemprego total,

GRÁFICO 2.1
NÍVEL DE EMPREGO INDUSTRIAL - SP
SÉRIE DESSAZONALIZADA - PESQUISA SEMANAL



embora num patamar significativamente superior a 1990 e 1991. Em setembro, os fatores sazonais fazem com que a taxa de desemprego total seja reduzida para 15,5% comparativamente à taxa de 16,1% observada em agosto. Ainda que a taxa de desemprego aberto apresente uma ligeira melhora nos meses de julho, agosto e setembro, encontra-se também num nível bastante superior ao verificado nos últimos dois anos (ver Gráficos 2.2 e 2.3).

A Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE revela resultados mais abrangentes em termos de cobertura geográfica. Segundo essa fonte, a taxa de desemprego aberto no conjunto das seis Regiões Metropolitanas investigadas situou-se em 6,53% em maio de 1992, superior aos 5,7% verificados no mesmo mês do ano anterior. Em termos regionais, a Região Metropolitana de Salvador apresenta resultados estáveis, enquanto nas demais os níveis de desemprego são superiores, com destaque para Recife, onde a taxa de desemprego aberto salta de 6,21% em maio de 1991 para 10,17% em maio de 1992. A média dos resultados verificados em 1992, até o mês de maio, é de 5,96% contra 5,59% para o mesmo período de 1991 e 4,16% em 1990. Na série dessazonalizada, o resultado de maio é 1,1 ponto percentual superior ao mês imediatamente anterior, e, juntamente com o mês de fevereiro, compõe o pior resultado dos últimos anos (ver Tabela II.1B e Gráfico II.1B na seção II dos Indicadores). Por setor de atividade, as taxas de desemprego aumentaram de forma generalizada na média das Regiões Metropolitanas, tanto na comparação com o mesmo mês do ano anterior quanto em relação a abril de 1992. Novamente Salvador é responsável pelos melhores resultados, com

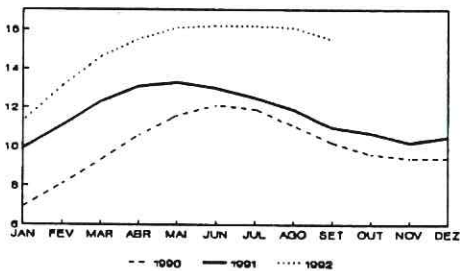
as taxas da indústria de transformação apresentando melhoras tanto em relação a março de 1991 quanto a abril de 1992. O destaque negativo continua sendo Recife, onde todas as atividades apresentam taxas bastante superiores às verificadas no mesmo mês do ano anterior.

Na divulgação dos resultados de agosto da PME, o IBGE menciona a existência de problemas técnicos, que deixam pendentes os resultados de junho e julho, assim como excluem a Região Metropolitana de Porto Alegre, não tendo sido divulgado o resultado para o conjunto das Regiões Metropolitanas. As informações para o mês de agosto apontam para a elevação generalizada da taxa de desemprego aberto: em Recife, passa de 5,76% em agosto de 1991 para 9,31% no mesmo mês de 1992; em São Paulo passa de 4,38 para 6,71%; em Salvador, de 5,67 para 6,06%; em Belo Horizonte, de 3,67 para 4,54% e no Rio de Janeiro, de 2,84 para 4,04%. Recife continua sendo responsável pela pior situação no mercado de trabalho, com a taxa de desemprego por setor de atividade tendo se elevado substancialmente, na comparação com o mesmo mês do ano anterior. Salvador mantém-se com resultados estáveis ou até mesmo mais satisfatórios (a taxa de desemprego na indústria de transformação situa-se em 5,49% em agosto desse ano, contra 6,86% em 1991). A exceção fica por conta da construção civil, que é responsável pela única elevação significativa nesse indicador. Cabe destacar, ainda, o crescimento da taxa de desemprego na indústria de transformação paulista (8,48 contra 5% no ano anterior) e no comércio do Rio de Janeiro (5,19 contra 2,62% no ano anterior).

• EVOLUÇÃO DOS SALÁRIOS

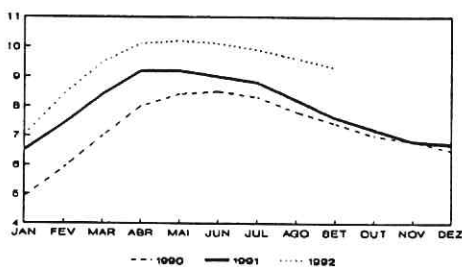
O salário médio real na indústria paulista, segundo os resultados da Pesquisa Mensal da Fiesp, apresentou uma pequena queda no mês de agosto em relação a junho, após uma recuperação iniciada em março do corrente ano. Essa queda manifesta-se também na massa salarial real, que vinha crescendo nos últimos meses em função exclusivamente do salário médio real, uma vez que o desemprego, conforme já assinalado, continua aumentando. De acordo com a série apresentada no Gráfico 2.4, a mudança de patamar ocorrida no início de 1990, com o Plano Collor I, foi mantida devido aos efeitos da prolongada crise econômica. Além disso, muito da recuperação do salário médio verificada nos últimos meses encontra-se asso-

GRÁFICO 2.2
TAXA DE DESEMPREGO - TOTAL



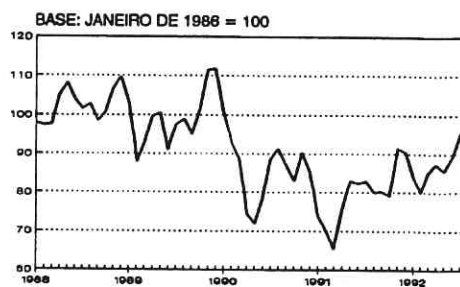
Fonte: SEADE. Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 2.3
TAXA DE DESEMPREGO - ABERTO



Fonte: SEADE. Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 2.4
SALÁRIO MÉDIO REAL NA INDÚSTRIA - SP
PESQUISA MENSAL



Fonte: Fiesp. Elaboração: IPEA/DIPES. Deflator: INPC.

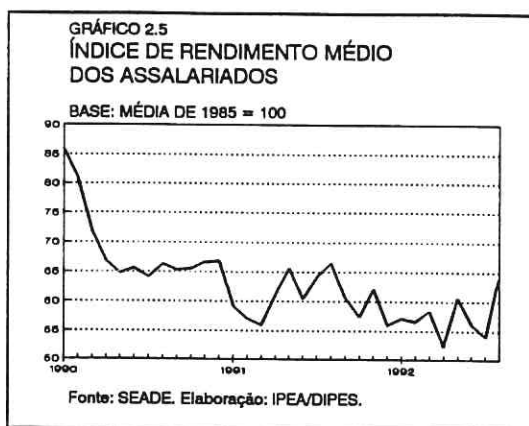
ciada aos ajustes realizados pelas empresas, uma vez que as demissões foram maiores na base da pirâmide ocupacional, afetando mais fortemente os trabalhadores de baixa qualificação e menores salários.

Os resultados da PIM-DG do IBGE, disponíveis até o mês de junho, confirmam os verificados para São Paulo e permitem estender a análise para as demais regiões. O salário contratual médio real na comparação do primeiro semestre de 1992 em relação ao mesmo período de 1991 apresenta um resultado positivo de 12,8% para a média do Brasil. Em termos regionais os resultados são: 15,1% para São Paulo, 14,4% para o Rio de Janeiro, 17,7% para Minas Gerais, 9,1% para a Região Sul e 8,7% para a Região Nordeste. Os resultados são positivos em todos os gêneros da Indústria Extrativa e de Transformação, com exceção da Indústria da Borracha. Também a massa salarial real apresenta resultados positivos na comparação com o primeiro semestre de 1991 para todas as regiões pesquisadas, com a média Brasil situando-se nesse semestre num patamar 6,3% superior ao mesmo período de 1991.

Os resultados para as demais atividades econômicas urbanas devem ser buscados nas pesquisas de cunho demográfico, já que não são obtidos nos moldes da Indústria. Segundo a PME, em abril o rendimento médio das pessoas ocupadas apresenta uma queda de 10,7% quando comparado com o mesmo mês de 1991, continuando assim o processo observado desde janeiro de 1992. Essa queda é generalizada por categoria, com os trabalhadores com carteira assinada verificando uma diminuição no seu salário real da ordem de 2,9%, enquanto os trabalhadores sem carteira assinada e por conta própria tiveram perda de 17 e 16,1%, respectivamente. Por atividade econômica, somente os trabalhadores com carteira assinada na indústria de transformação apresentaram crescimento (de 5,1%) no salário real em comparação com o mesmo mês de 1991. Esse comportamento, já verificado no mês anterior, confirma os resultados das pesquisas industriais e indica que os empregados nas demais atividades vêm sofrendo uma perda salarial mais significativa, embora não estejam sendo tão afetados pela ameaça de desemprego. Os dados para agosto indicam a queda no rendimento médio real em julho desse ano em relação ao mesmo período de 1991, para as Regiões Metropolitanas pesquisadas. Contrariando essa tendência encontram-se os trabalhadores com carteira assinada na indústria de transformação de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo, confirmando dessa forma os resultados das estatísticas industriais.

Os dados da Fundação Seade também indicam que a queda no patamar salarial, do início de 1990, não foi revertida (ver Gráfico 2.5), tendo se verificado em todas as faixas de renda e para os empregados de todas as atividades econômicas. O rendimento médio real dos assalariados situou-se em junho num nível 3,9% inferior ao mês de maio e 15,8% abaixo do mesmo mês do ano anterior. Em agosto, na comparação com o mês anterior, o resultado foi 18,5% superior, porém 3,8% inferior ao mesmo mês de 1991.

O novo salário mínimo de Cr\$ 522.186,94 representa um acréscimo nominal de 127% frente ao vigente



entre maio e agosto, equivalente, portanto, à variação do IGP - Índice Geral de Preços no mesmo período (127,14%). O impacto econômico desse reajuste restringiu-se basicamente a uma pressão sobre o INCC - Índice Nacional de Custos da Construção -, uma vez que os salários nessa atividade são atrelados ao valor do mínimo.

• EMPREGO, PRODUÇÃO E PRODUTIVIDADE

No Boletim anterior mencionou-se a possibilidade de estar ocorrendo uma mudança estrutural na economia brasileira. Muitos analistas acreditam que estejam ocorrendo mudanças organizacionais, que, mesmo num período de crise econômica, permitiriam a elevação da produtividade do trabalho de uma forma permanente. Esse fenômeno, em função mesmo da crise econômica, estaria particularizado nas empresas maiores ou mais dinâmicas, ou ainda naquelas localizadas em mercados nos quais a competição é mais acirrada (empresas voltadas para o mercado externo ou sujeitas a competição com produtos importados). Como alguns estudos realizados, principalmente por empresas de auditoria e consultoria, apresentavam casos ilustrativos, era possível aceitar-se a tese de se tratar de um fenômeno não-generalizado.

Embora alertando para o caráter estritamente conjuntural dos indicadores utilizados, foi possível obter-se, no último Boletim, algumas indicações positivas: a evolução da produção apresentava comportamento mais favorável (ou menos desfavorável) do que o emprego.

Na divulgação dos resultados da PIM-PF do mês de junho, o IBGE apresenta uma seção sobre produtividade industrial. O indicador foi obtido pela divisão dos índices de base fixa de produção física e pessoal ocupado na produção, ambos com ajuste sazonal. A conclusão é de que houve uma elevação, em caráter permanente, no patamar de produtividade de cerca de 10% em 1991. Esse aumento é resultante da queda no emprego (de 1990 para 1991), já que a produção permaneceu relativamente estável no período.

Com o objetivo de verificar se esse fenômeno é geral ou localizado em algumas atividades, e, principalmente, se não está ocorrendo um fenômeno estatístico decorrente da diferenciação do peso de cada atividade

nas duas variáveis, foi repetido o mesmo estudo de forma desagregada.

No intuito, ainda, de ampliar a abrangência da análise, foi desenvolvido o mesmo exercício para o período inicial da década de 80, também marcada por forte recessão econômica. Os resultados foram divididos em dois períodos: 1980/85 e 1985/92 (até junho).¹

Analisando-se os dados da série Indústria Geral para os dois períodos, verifica-se que o comportamento é típico de épocas de recessão: a elevação do patamar, em cerca de 10%, verificada em 1991, também ocorreu em 1982 (ver Gráficos 2.6 e 2.7). Em ambos, o ajuste ocorre concomitantemente à redução no nível de emprego. As diferenças parecem ocorrer a partir desse ponto. Enquanto na primeira metade da década de 80, uma vez realizada a mudança de patamar, a produtividade cresce ainda mais, como resultado da recuperação da produção em ritmo mais acelerado do que o emprego, a elevação verificada em 1991 mantém-se em 1992 pelo motivo inverso, isto é, a queda no emprego ocorre em ritmo mais intenso do que na produção.

A análise detalhada para todos os gêneros da indústria extrativa e de transformação cobertos pela pesquisa de produção física diferencia claramente os dois períodos. Na primeira metade da década de 80 existe um grupo de setores de atividade nos quais os ganhos de produtividade, decorrentes da incorporação de progresso técnico, são evidentes, a saber: extrativa mineral, metalurgia, papel e papelão, química, farmacêutica e perfumaria, sabões e velas, sendo que, à exceção dos dois

últimos, os demais foram explicitamente contemplados nos planos de desenvolvimento da década de 70, especialmente no II PND. Além dessas atividades, um outro grupo obteve ganhos de produtividade, embora não tão claros, seja porque a recuperação da produção tenha se dado de forma menos intensa, ou o comportamento mais errático da produção indique necessidade de resultados mais desagregados. Esse grupo é composto pelas seguintes atividades: material elétrico e de comunicação, material plástico, têxtil, alimentar, bebidas e fumo. As atividades nas quais não há nenhuma indicação de aumento de produtividade são: beneficiamento de minerais não-metálicos, borracha, mecânica, vestuário e material de transporte.

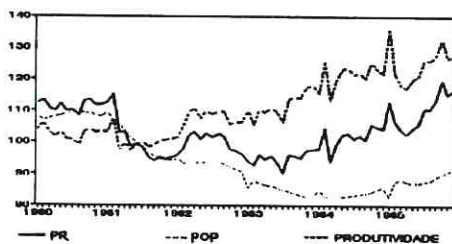
Para o período posterior a 1985, a proporção das atividades entre os grupos é inteiramente distinta. Somente para três atividades é possível atribuírem-se ganhos de produtividade: extrativa mineral, que sustenta, a partir de 1986, uma produção estável com uma queda substancial do emprego; bebidas e fumo, que, apesar das oscilações na série, realizaram ajustes anteriores à crise de 1990, respectivamente em 1989 e 1987 mas que ainda assim, são afetadas negativamente pela queda da produção verificada a partir de 1992. Destacam-se, ainda, um segundo grupo de atividades, cuja mudança está claramente associada à queda no emprego (o que pode ser denominado "efeito recessão"), e é composto pela metalurgia, papel e papelão e química; e, finalmente, um último grupo, composto pelas demais atividades, sobre as quais não há indicação de evolução da produtividade.

Embora mantendo o alerta sobre o caráter conjuntural da base de dados utilizada, é possível tecer os seguintes comentários: em primeiro lugar, é necessário diferenciar o aumento de produtividade resultante da introdução de progresso técnico, e, portanto, de novos investimentos, daquele decorrente de uma estratégia de sobrevivência por parte das empresas industriais, ainda que reflexo de mudanças organizacionais e de comportamento. Essa parece ser a diferença básica entre os dois períodos analisados, ainda que existam estudos de casos demonstrando mudanças profundas em algumas empresas no período recente.

Em segundo lugar, fica clara a existência de um efeito estatístico de agregação, tornando a análise realizada sobre o dado agregado, no mínimo, arriscada. O peso de cada setor de atividade no emprego e na produção é diferenciado, e mesmo a análise realizada em nível de gênero pode trazer distorções.

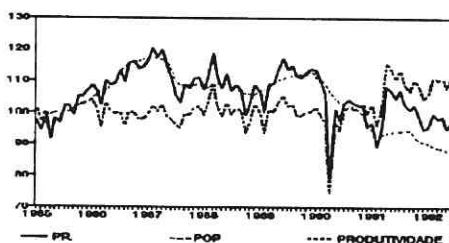
A apresentação dos gráficos de todas as atividades referentes a ambos os períodos sobrecarregaria esta seção, tendo-se optado por apresentar somente algumas atividades (Gráficos 2.8 a 2.13) como representativas das quatro características aqui identificadas: aumento de produtividade de uma forma evidente e decorrente da incorporação de progresso técnico, aumento de produtividade devido ao "efeito recessão", aumento de produtividade a ser confirmado por estudos mais completos e, finalmente, a ausência de ganhos de produtividade. Um estudo mais aprofundado encontra-se em elaboração no âmbito da IPEA/DIPES.

GRÁFICO 2.6
INDÚSTRIA GERAL 1980/85
DESSAZONALIZADA



Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 2.7
INDÚSTRIA GERAL 1985/92
DESSAZONALIZADA



Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA/DIPES.

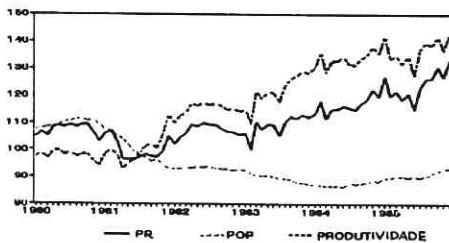
¹ A separação em dois períodos deve-se à reformulação sofrida pela Pesquisa Industrial Mensal de Dados Gerais, que passou de um painel de grandes empresas para uma pesquisa amostral, com maior representatividade para as variáveis emprego e salários. O encadeamento das séries, embora possível, não foi feito.

Esses resultados, longe de serem definitivos, evidenciam a necessidade de estudos complementares, com a incorporação de variáveis importantes — tais como o tamanho da indústria e do mercado, concentração, proteção efetiva etc. — sob pena de se adotarem medidas de política industrial incompatíveis, ou mesmo danosas aos objetivos de modernização e crescimento econômico, com efeitos perversos sobretudo no mercado de trabalho.

Essa necessidade demonstra a importância da produção de estatísticas estruturais, como as pesquisas

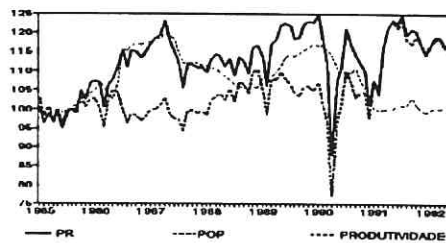
anuais e censos, realizadas pelo IBGE. Adiadas ou suspensas de um período recente para cá, vítimas da falta de recursos orçamentários, e sem o apelo popular dos índices conjunturais. A situação dessas pesquisas reflete a total incapacidade política do país, nos últimos anos, de formular um projeto de desenvolvimento fundamentado. Assiste-se passivamente, os agentes econômicos transformarem o índice de preço no único indicador econômico socialmente desejado (de preferência com duas casas decimais) e os indicadores mensais de produção e emprego do mês seguinte em informações estruturais.

GRÁFICO 2.8
PAPEL E PAPELÃO 1980/85
DESSAZONALIZADA



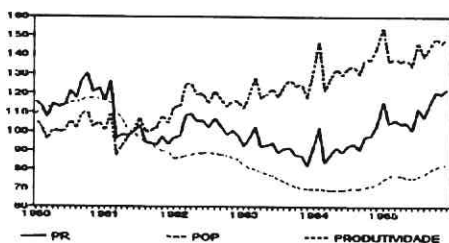
Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 2.9
PAPEL E PAPELÃO 1985/92
DESSAZONALIZADA



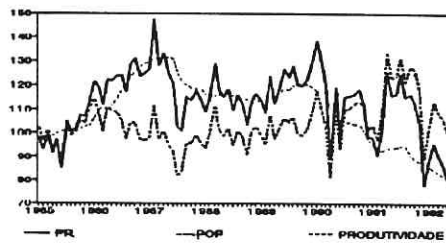
Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 2.10
MAT. ELÉTRICO E COMUNICAÇÃO 1980/85
DESSAZONALIZADA



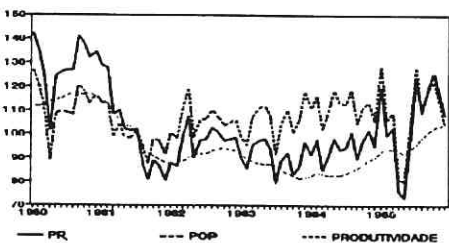
Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 2.11
MAT. ELÉTRICO E COMUNICAÇÃO 1985/92
DESSAZONALIZADA



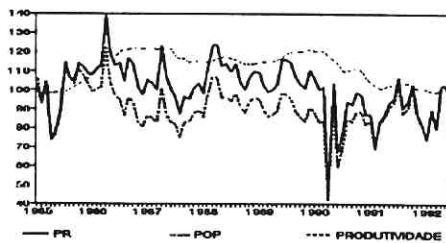
Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 2.12
MAT. DE TRANSPORTE 1980/85
DESSAZONALIZADA



Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 2.13
MAT. DE TRANSPORTE 1985/92
DESSAZONALIZADA



Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA/DIPES.

3

Inflação

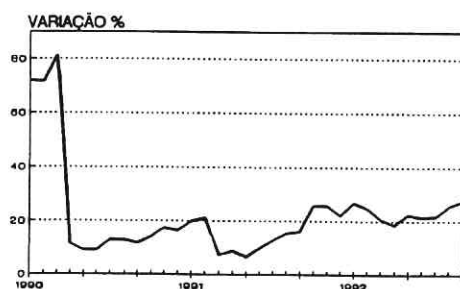
Medida pela IGP-DI, a inflação apresentou dois típicos comportamentos em 1992. Nos primeiros quatro meses do ano, caracterizou tendência mensal declinante; de quase 27% em janeiro, para 18,54% em abril. A causa básica dessa tendência foi a redução acentuada das variações dos preços por atacado, que evoluíram da taxa mensal de 27,1% em janeiro para 17,8% em abril, muito influenciada pelos preços de produtos agrícolas.

A partir de maio, no entanto, e sobretudo no último trimestre, delimitou-se tendência nítida de crescimento dos índices mensais. Da taxa de 21,42% em junho atingiu-se 27,34% em setembro. Os preços por atacado, que haviam induzido à queda as taxas médias mensais até abril, comandaram o novo processo altista, liderados pelos preços dos produtos agropecuários.

Uma conclusão imediata parece se impor. A redução da aceleração da inflação, até abril, e o recrudescimento da alta, a partir de maio/junho, são em grande parte resultado de um mesmo fenômeno: as grandes oscilações dos preços por atacado dos produtos agropecuários.

A safra agrícola excepcional que ingressou no mercado a partir de fevereiro provocou grande impacto nos preços. Em fevereiro, a elevação do IPA de produtos agrícolas (conceito "oferta global") havia sido de 24%.

GRÁFICO 3.1
TAXA MENSAL DE INFLAÇÃO - IGP-DI



Fonte: FGV. Elaboração: IPEA/DIPES.

Em março foi de 13,95%, em abril de 12,3% e em maio de 16%.

Em junho, no entanto, elevou-se para 19,4%, em julho para 22,8%, em agosto para 31,2% e em setembro para 35,2%. Essa inversão deveu-se ao período de entressafra. Os agricultores puderam dispor de crédito para financiamento de seus estoques, restringindo assim a oferta abundante do início da safra. Mais que isso, passaram a incorporar aos preços a correção monetária dos financiamentos (TR), acrescidos dos juros reais a serem pagos.¹

Assim, tanto a tendência declinante dos índices de preços predominante até abril como sua posterior inversão altista deveram-se a fatores do lado da oferta agrícola. Curiosamente, os reajustes de preços e tarifas do setor público seguiram comportamento semelhante. Após grandes elevações reais em janeiro/fevereiro, os reajustes situaram-se abaixo da média dos preços entre março e maio, sob a argumentação de se balizarem pela inflação futura, em processo de desaceleração. A inversão da tendência interrompeu esse procedimento, e também aí surgiram pressões adicionais de custos. Enfim, fatores ligados à oferta de mercado (produtos agrícolas) e a "custos administrados" (tarifas públicas) condicionaram as evoluções marcadamente distintas nos dois períodos. Os demais preços seguiram basicamente o critério de indexação pela taxa referencial.

Disso tudo se conclui que a política de estabilização pouco influiu no comportamento dos preços. Quando muito, poder-se-ia argumentar ter evitado pressões maiores de demanda, e, com isso, supostamente teria evitado maiores elevações a partir de julho. O fato concreto, no entanto, é de que a variação do IGP-DI do mês de setembro, de 27,37%, acabou sendo superior à verificada em janeiro (26,8%), ambas as taxas se constituindo nas mais elevadas verificadas desde março de 1990, após um período quase ininterrupto de altas iniciado em junho de 1991. Ao fracasso dos dois "planos de choque" (Collor I e Collor II) podemos certamente acrescentar também a falência da ortodoxia implementada a partir de maio de 1991.

● A INFLAÇÃO DO TRIMESTRE

É marcante a tendência de alta nas taxas de inflação no terceiro trimestre do ano, como assinalado anteriormente. A Tabela 3.1 abaixo mostra que a elevação ocorreu em todos os índices.

Pode-se observar também que os índices que incorporam de forma direta os preços por atacado — IGP-DI e IGPM — apresentam elevações mais acentuadas, o que se refletiu em médias trimestrais mais elevadas, no "patamar" de 24%. Os índices de preços ao consumidor apresentam médias mais próximas de 23% e estiveram sempre pressionados por preços de alimentos, reflexo das elevações dos preços agrícolas no atacado. Além desse item, exerceram também alguma pressão os preços de transportes e despesas diversas (serviços).

¹ Para análise mais detalhada desse fenômeno ver a seção de Política Agrícola deste Boletim.

TABELA 3.1
PRINCIPAIS ÍNDICES DE PREÇOS - 1992
TAXA DE VARIAÇÃO MENSAL (%)

ÍNDICE	INSTITUIÇÃO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	JUL./SET.
INPC	IBGE	22,08	22,38	23,98	22,81
IPC-BR	FGV	20,45	24,48	26,13	23,69
IPC-SP	FIPE/USP	21,10	23,16	24,41	23,22
IGP-DI	FGV	21,69	25,54	27,37	24,87
IGPM	FGV	21,84	24,63	25,27	23,91

Elaboração: IPEA/DIPES.

TABELA 3.2
ÍNDICE DE PREÇO AO CONSUMIDOR - FGV - 1992
TAXA DE VARIAÇÃO MENSAL (%)

GRUPOS DE PRODUTOS	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	JUL./SET.
Alimentação	19,28	26,89	31,03	25,64
Habitação	20,60	22,29	24,74	22,53
Vestuário	21,82	20,61	19,95	20,79
Saúde e Cuidados Pessoais	16,98	23,57	25,00	21,80
Educação, Leitura e Recreação	19,08	23,36	25,81	22,72
Transportes	24,56	25,81	20,05	23,45
Despesas Diversas	22,06	25,29	27,83	25,04
Índice Total	20,45	24,48	26,13	23,66

Fonte: FGV/lbra. Elaboração: IPEA/DIPES.

● PREÇOS POR ATACADO

Como analisado, os preços por atacado sofreram forte aceleração nos últimos meses, sendo os principais responsáveis pela tendência ascendente das taxas de inflação.

A maior pressão foi proveniente dos preços de produtos agrícolas, cujas taxas médias no trimestre superaram o patamar de 30%.

Excluindo produtos agrícolas, verifica-se que os demais grupos de produtos apresentaram crescimento

abaixo das taxas globais médias, indicando efeitos mais fracos de custos e, sobretudo, de demanda.

● PERSPECTIVAS

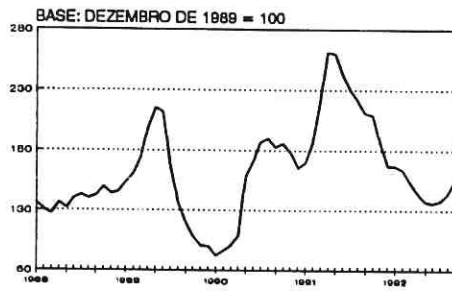
A avaliação da política de estabilização dos últimos nove meses é desfavorável, razão porque a inflação se manteve. Verificou-se, apesar disso, que os preços de produtos agropecuários, aparentemente os principais determinantes das tendências de evolução recente dos

TABELA 3.3
ÍNDICE DE PREÇOS NO ATACADO - 1992
TAXA DE VARIAÇÃO MENSAL (%)

DISCRIMINAÇÃO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	JUL./SET.
Disponibilidade interna	22,19	27,40	27,17	25,56
Bens de consumo	23,56	28,47	30,69	27,54
Duráveis	22,25	25,01	23,58	23,61
Utilidades domésticas	21,04	25,36	23,44	23,27
Não-duráveis	23,84	29,19	32,10	28,33
Gêneros alimentícios	25,01	32,48	36,32	31,19
Bens de produção	21,35	26,74	24,96	24,33
Oferta global	22,01	27,36	27,06	25,45
Produtos agrícolas	22,79	31,15	35,16	29,60
Produtos industriais	21,70	26,27	24,63	24,19
Indústria de Transformação	20,81	26,02	24,63	23,80

Fonte: FGV/lbra. Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 3.2
RELAÇÃO DE TROCAS AGRICULTURA/
INDÚSTRIA



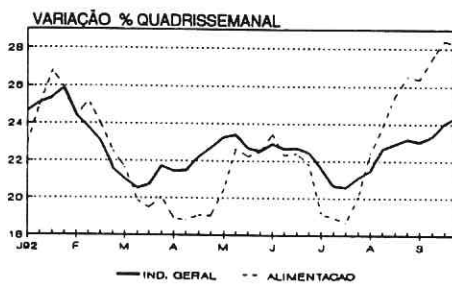
Fonte: FGV/lbre. Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 3.3
RELAÇÃO DE PREÇO DE ALIMENTAÇÃO
VAREJO E ATACADO



Fontes: IBGE (INPC) e FGV/lbre (IPA-DI).
Elaboração: IPEA/DIPES. Obs.: Maio e junho de 1992 é IPC.

GRÁFICO 3.4
ÍNDICE DE CUSTO DE VIDA EM SÃO PAULO



Fonte: Fipe. Elaboração: IPEA/DIPES.

índices gerais de preços, podem indicar alguma desaceleração do crescimento nos últimos dois meses do ano.

Esse comportamento, se confirmado, terá porém caráter meramente sazonal, explicado pelo fim da entressafra agrícola. Logo, não irá caracterizar tendência, caso se confirme essa desaceleração. Por outro lado, as conhecidas pressões sazonais do primeiro mês do ano irão certamente pressionar os preços em geral. Assim, a perspectiva mais favorável, ao longo dos próximos meses, em média, ainda é a manutenção do patamar atual de elevação de preços médios.

4

Setor Externo

Em agosto e setembro observou-se uma significativa valorização da taxa de câmbio efetiva real como resultado da apreciação da taxa de paridade do cruzeiro em relação ao dólar. Dado o aprofundamento do quadro recessivo, a nossa expectativa é de que tal apreciação não venha afetar negativamente a balança comercial que deverá apresentar um superávit em 1992 da ordem de US\$ 15,5 bilhões. No *front* externo não se espera mais para este ano uma recuperação vigorosa da economia mundial, a qual só deverá se concretizar em 1993.

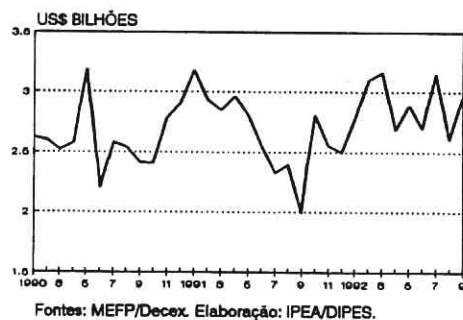
● BALANÇA COMERCIAL

Em setembro, a balança comercial apresentou um superávit de US\$ 1,5 bilhão, com exportações de US\$ 3,1 bilhões e importações de US\$ 1,6 bilhão. No acumulado do ano o saldo atingiu US\$ 11,6 bilhões, o que representa um valor 28,5% superior ao observado no mesmo período do ano anterior (Tabela 4.1).

As exportações no período janeiro/setembro totalizaram US\$ 26,2 bilhões, o que representa um crescimento de 9,0% com relação a igual período de 1991. A série dessazonalizada tem apresentado uma certa estabilidade, oscilando em torno de um patamar de US\$ 3 bilhões (Gráfico 4.1).

Já as importações têm apresentado um comportamento bastante irregular (Gráfico 4.2), alcançando no acu-

GRÁFICO 4.1
EXPORTAÇÕES TOTAIS
SÉRIE DESSAZONALIZADA



mulado do ano até setembro US\$ 14,6 bilhões, o que representa uma queda de 2,7% com relação aos valores registrados em igual período do ano passado.

As projeções do GAC para os grandes agregados da balança comercial — efetuadas através de um exercício baseado em séries dessazonalizadas, bem como em estimativas específicas realizadas no âmbito do IPEA/DIPES e outras instituições consultadas — indicam um saldo comercial de US\$ 15,5 bilhões com exportações de US\$ 35,6 bilhões e importações de US\$ 20,1 bilhões (Tabela 4.2). Tais resultados significam um crescimento dos primeiros agregados de 46,8 e 12,7% respectivamente, sobre o ano passado, e uma queda nas importações de 4,5%.

● POLÍTICA CAMBIAL

Nos sete primeiros meses do ano, a correção da taxa de câmbio acompanhou uma média das taxas de inflação no período, o que resultou em eventuais valorizações ou desvalorizações do câmbio. Em média, esses valores se compensaram, e em julho, a taxa de paridade do cruzeiro em relação ao dólar se encontrava em um patamar pouco superior ao observado em dezembro de 1991. Já a taxa de câmbio efetiva real apresentou nesse período oscilações maiores, em função das oscilações da taxa de paridade do dólar frente à cesta de moedas consideradas nas estimativas do GAC, apresentando em julho uma desvalorização de 4,4% com relação ao valor observado em dezembro de 1991 (Gráfico 4.3). Em agosto e setembro, no entanto, com a aceleração da inflação e o descolamento da inflação

GRÁFICO 4.2
IMPORTAÇÕES EXCLUSIVE PETRÓLEO
SÉRIE DESSAZONALIZADA

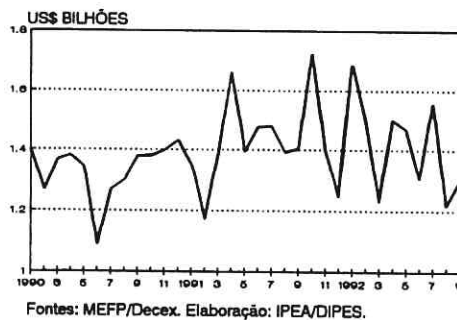


GRÁFICO 4.3
TAXA DE CÂMBIO EFETIVA REAL
TOTAL DAS EXPORTAÇÕES

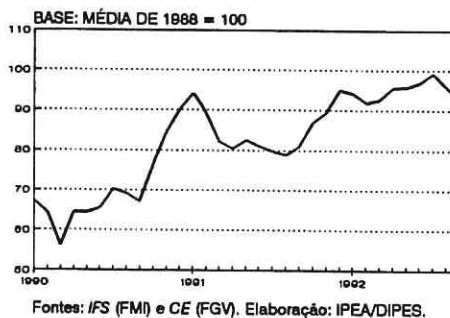


TABELA 4.1
BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA - JANEIRO/SETEMBRO DE 1992
EM US\$ MILHÕES

DISCRIMINAÇÃO	SETEMBRO 1992	JAN./SET. 1992	VARIACÃO PERCENTUAL	
			SET. 92 SET. 91	JAN./SET. 92 JAN./SET. 91
Exportações	3.060	26.156	47,83	9,02
Básicos	758	6.330	48,92	-6,12
Industrializados	2.267	19.433	49,54	15,02
Semimanufat.	438	3.806	116,83	5,17
Manufaturados	1.829	15.627	39,19	17,71
Transações Especiais	35	393	-22,22	10,70
Importações	1.596	14.569	-4,55	-2,73
Petróleo Bruto	243	2.260	27,23	-1,95
Demais	1.353	12.309	-8,64	-2,87
Saldo Comercial	1.464	11.587	267,84	28,53

Fonte: MEFP/Decex. Elaboração: IPEA/DIPES.

TABELA 4.2
BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA - 1991/92
EM US\$ MILHÕES

DISCRIMINAÇÃO	1991 EFETIVO	1992 PREVISTO	VARIACÃO PERCENTUAL
Exportações	31.621	35.634	12,69
Básicos	8.738	9.000	3,00
Industrializados	22.449	26.200	16,71
Semimanufaturados	4.693	5.000	6,54
Manufaturados	17.756	21.200	19,40
Transações Especiais	434	434	—
Importações	21.041	20.100	-4,47
Petróleo Bruto	3.370	3.400	0,89
Demais	17.671	16.700	-5,49
Saldo Comercial	10.580	15.534	46,82

Fonte: MEFP/Decex. Elaboração: IPEA/DIPES.

medida ao nível do atacado da inflação medida ao nível do consumidor, a taxa de paridade do cruzeiro em relação ao dólar apresentou uma valorização que, no acumulado desses dois meses, alcançou 7,1%.

Com relação à taxa de câmbio efetiva real para o total das exportações, observa-se que a apreciação de agosto foi em parte suavizada por uma pequena desvalorização do dólar frente à cesta de moedas (1,1%), o inverso ocorrendo em setembro, quando o dólar registrou uma apreciação de 0,8%. Como resultado desse fenômeno, o atraso acumulado nesses dois meses de acordo com esse indicador foi de 6,7%, levando-o para um nível 2,7% inferior ao observado em dezembro de 1991, quando se verificou a mais elevada taxa de câmbio efetiva real desde dezembro de 1988. Com relação aos valores médios de 1988 — ano de melhor desempenho da balança comercial e crescimento zero da economia — a valorização desse indicador em setembro era de 7,5%.

Com relação à taxa de câmbio efetiva real para manufaturados, observa-se que em julho a valorização desse indicador com relação a dezembro de 1991 era de 2,4%, valorização esta que, em setembro, já alcançava 4,0%. Comparando-se com os valores médios de 1988, a apreciação da taxa de câmbio efetiva real para manufaturados em setembro era de 6,5%.

Por sua vez, a relação câmbio efetivo/salário — que representa uma *proxy* para a rentabilidade das exportações —, após apresentar alguma recuperação em janeiro e fevereiro, registrou uma acentuada tendência de queda a partir de então, apresentando uma valorização entre fevereiro e setembro de 16,1%. Deve-se ressaltar, no entanto, que esse movimento é explicado pela elevação do salário médio real, fenômeno comum após períodos recessivos e que vêm acompanhados por aumentos de produtividade. Nesse sentido, a queda observada na relação câmbio efetivo/salário — relação essa não corrigida por variações de produtividade —,

não deve ser entendida como um indicador de redução da rentabilidade das exportações no período recente.

● ECONOMIA MUNDIAL

Não se espera ainda para este ano uma recuperação mais vigorosa da economia mundial, que deverá apresentar em 1992 um crescimento inferior a 1%. Uma recuperação mais satisfatória só deverá ocorrer em 1993, quando se estima um crescimento dos países industrializados da ordem de 3%.

Fatores adversos e até certo ponto independentes afetaram a evolução da atividade econômica nos países industrializados.

Nos Estados Unidos, o atual ciclo recessivo teve início em fins de 1989 e no biênio 1990/91 o crescimento acumulado foi praticamente nulo. Em fins de 1991, a economia começa a apresentar tímidos sinais de recuperação, apesar da significativa redução das taxas de juros de curto prazo, que se encontram atualmente no patamar mais baixo das últimas duas décadas. A fraca recuperação da economia americana tem sido atribuída basicamente ao elevado nível de endividamento do setor privado, que tem aparentemente inibido a expansão do consumo. Esse argumento vem perdendo força à medida que o nível de endividamento das famílias tem se reduzido sensivelmente desde o final do ano passado. Explicações adicionais baseiam-se na desconfiança dos consumidores, alimentada pelos índices crescentes de desemprego, na redução dos benefícios médicos, bem como na percepção de uma crise de liderança no âmbito da política econômica. A desvalorização do dólar observada a partir de abril deverá promover alguma recuperação das exportações, ao mesmo tempo em que já se observa alguma recuperação da construção civil. Esses dois fenômenos justificam um certo otimismo nas projeções de crescimento da economia americana em 1993, que variam entre 3 e 3,5%.

Quanto à Alemanha, o aumento do déficit público, como resultado do processo de reunificação, provocou um recrudescimento das pressões inflacionárias — a taxa de inflação aumentou quase dois pontos percentuais entre 1990 e 1992 —, forçando o Bundesbank a elevar significativamente as taxas oficiais de juros nesse período. A manutenção da austeridade monetária em

1993, ainda que em um contexto de taxas de juros declinantes, e a adoção de uma política fiscal mais restritiva embasam as previsões de um crescimento moderado da economia alemã que variam entre 1,3 e 1,6% para 1992 e entre 2,0 e 2,5% para 1993.

Já a economia japonesa, que havia apresentado uma taxa de crescimento média de 5,4% no triênio 1988/90, começa a se desacelerar em 1991, como resultado de uma grave crise financeira, prevendo-se para 1992 um crescimento inferior a 2%. Para 1993, no entanto, as projeções são de um crescimento superior a 3,5%. Os fatores que contribuem para embasar as previsões otimistas de recuperação da economia japonesa em 1993 são as baixas taxas de inflação, taxas de juros em níveis moderados e o anúncio de um pacote fiscal claramente expansionista.

Com relação à inflação, a expectativa é que esta permaneça em um patamar inferior a 3,5% para os países industrializados em 1992, inferior portanto à taxa de 4,5% registrada em 1991, sendo a melhor *performance* dentre os três grandes, a do Japão, que deverá registrar em 1992 uma inflação, a nível do consumidor, da ordem de 2%.

Também o comércio mundial deverá responder favoravelmente à recuperação da economia mundial, esperando-se que o volume do comércio mundial evolua de uma taxa de crescimento média de 4% no biênio 1991/92, para uma taxa de crescimento superior a 6% em 1993.

Cabe ressaltar que tais prognósticos foram feitos antes da crise no sistema monetário europeu. Passadas algumas semanas, parece cedo para se prever em que níveis as paridades entre as moedas dos países industrializados irão se equilibrar, e as conseqüências desse fenômeno sobre o nível de atividade e inflação nesses países.

Para os países endividados como o Brasil, pode-se dizer que o cenário da economia mundial para 1993 é favorável, prevendo-se que as taxas de juros internacionais permaneçam em um patamar ainda baixo para os padrões históricos — permitindo um certo alívio nas contas externas — e um crescimento mais vigoroso do comércio, facilitando uma maior expansão das exportações brasileiras.¹

¹ Para uma análise mais exaustiva, ver *Panorama da Economia Mundial* nº 6, Set./Out. de 1992.

5

Política Monetária

Os agregados monetários de maior liquidez, em agosto, apresentaram crescimento bem inferior à inflação. A base monetária elevou-se em 15,5%, pelo critério da média dos saldos diários, fazendo com que a variação acumulada no ano, ao atingir 258,71%, implique a contração real de liquidez da ordem de 31,0% (deflador: IGP-M) (Tabela 5.1).

No caso de M1, o crescimento nominal do mês, pelo mesmo critério, foi de 17,0%, acarretando variação no ano de 262,09% e queda real de 30,36%. Por esses critérios, portanto, tornou-se mais forte a política contracionista, visto que a contração de liquidez, até julho, havia sido de 25,87% (base monetária) e 25,81% (M1).

No agregado mais amplo, englobando a quase totalidade dos haveres financeiros (M4), registrou-se, no entanto, forte aumento real, ainda mais acentuado do que o verificado até julho: tendo ele crescido 55,59%, de janeiro a agosto em relação a dezembro, contra 51,9% até julho.

Ao se observar a composição de M4, em dezembro de 1991 e em agosto de 1992, pode-se tirar conclusões importantes quanto ao comportamento dos agregados financeiros e da política monetária (Tabela 5.2).

Observa-se que o crescimento real dos haveres financeiros (M4) deveu-se sobretudo ao impacto do crescimento da dívida pública e dos saldos de títulos privados (CDB's), apesar das reduções relativas de M1, FAF e depósitos de poupança. Dentre esses fatores de expansão, destaca-se o saldo da dívida pública federal, que ao final de agosto era de US\$ 35,4 bilhões contra US\$ 11,7 bilhões em 31.12.91.

O crescimento da dívida pública mobiliária, de fato, tem-se constituído no principal instrumento de política monetária, utilizado de forma sempre crescente pelo governo para compensar as pressões expansionistas do crescimento das reservas internacionais (saldos das operações com o setor externo) e das liberações de cruzados novos. Nesse período, o aumento do saldo de reservas internacionais, no conceito "caixa", foi superior a US\$ 12,8 bilhões. Já o saldo de "cruzados novos", que em dezembro de 1991 correspondia a US\$ 9,5 bilhões, foi totalmente "zerado" em agosto. Como se verifica facilmente, a soma dessas duas parcelas aproxima-se bastante da variação do saldo da dívida pública no período.

Por seu turno, o saldo líquido das contas do Tesouro Nacional, no que concerne ao seu impacto monetário, tem também se apresentado contracionista, no curso dos últimos quatro meses encerrados em agosto, embora em ordem de grandeza bastante inferior ao obtido da colocação líquida dos títulos.

No mês de agosto seu fluxo contracionista (saldo junto às autoridades monetárias) foi de Cr\$ 1,9 bilhão, ou seja, 4,9% do saldo de M1.

Pode-se concluir, portanto, que até agosto a contração dos agregados monetários foi possível através da acentuada expansão da dívida pública, refletindo-se na elevação real dos haveres financeiros.

Nesse mesmo período, no entanto, elevou-se também a participação relativa dos títulos privados, embora de forma menos intensa que os títulos públicos, enquanto diminui a participação relativa dos depósitos em poupança e das aplicações nos FAF. Essas reduções podem ser facilmente explicadas pelo comportamento oscilante e instável do parâmetro básico para a remuneração.

TABELA 5.1
TAXAS DE VARIAÇÃO NOMINAL DA BASE MONETÁRIA E DO M1
(EM %)

MÊS	BASE MONETÁRIA		MEIOS DE PAGAMENTO	
	FINAL DO MÊS	SALDOS MÉDIOS	FINAL DO MÊS	SALDOS MÉDIOS
Janeiro 1992	-9,8	10,5	-1,0	4,9
Fevereiro	42,3	11,0	25,1	13,9
Março	2,8	17,8	3,7	19,3
Abril	31,8	18,6	27,9	21,0
Maio	9,6	19,8	17,5	17,4
Junho	14,9	24,6	28,4	25,4
Julho	20,4	20,9	12,2	20,2
Agosto	21,9	15,5	29,4	17,0
Setembro	24,6	21,4	20,5	20,2

Fontes: Banco Central e Gazeta Mercantil. Elaboração: IPEA/DIPES.

TABELA 5.2
COMPOSIÇÃO DE M4
(EM %)

DISCRIMINAÇÃO	DEZEMBRO 1991	AGOSTO 1992
M1	14,8	7,1
FAF ^a	14,2	9,6
DER	5,6	8,1
Títulos Federais	11,3	20,2
Tít. Estaduais e Municipais ^b	7,0	8,6
Depósitos em Poupança	22,5	17,2
Títulos Privados ^c	24,6	29,2
Total	100,0	100,0

Fonte: Bacen. Elaboração: IPEA/DIPES. ^aExclui depósitos à vista. ^bExclui carteiras das instituições financeiras e títulos no FAF. ^cInclui CDB, Letras de Câmbio e Letras Hipotecárias, exceto aqueles em carteiras do FAF.

TABELA 5.3
TAXAS REAIS DE JUROS AO MÊS
(EM %)

MÊS	OVERNIGHT	TAXA REFERENCIAL	CDB
Janeiro 1992	4,45	1,56	3,90
Fevereiro	0,70	-1,76	-0,38
Março	4,50	2,37	4,12
Abril	3,32	0,95	2,00
Mai	2,13	-0,51	2,47
Junho	0,54	-2,07	0,04
Julho	3,67	1,52	2,63
Agosto	0,88	-1,13	1,34
Setembro	1,90	0,09	1,95

Fontes: Conjuntura Econômica, Gazeta Mercantil. Elaboração: IPEA/DIPES. Deflator: IGP-M.

neração dessas aplicações, ou seja, a taxa referencial de juros.

Como se pode observar na Tabela 5.3, as taxas de juros desde fevereiro têm sofrido flutuações importantes, e em quatro meses tivemos taxas negativas, que contribuíram para reduzir a procura pelos haveres respectivos.

Já as taxas de títulos privados (CDB) apresentaram sempre remuneração real e em níveis elevados.

Em setembro, o governo propiciou pequeno ganho real na TR (0,09%), porque a inflação, medida pelo IGP-M, ficou abaixo das expectativas iniciais do mercado. As taxas brutas de remuneração de depósitos a prazo, por outro lado, situaram-se próximas a 2,3%, porém a fixação da Ufir em 23,2%, no final do mês, reduziu o ganho líquido ao aumentar artificialmente a carga tributária.

Também em setembro, a execução da política monetária pelo Banco Central sofreu alteração substancial em relação à tendência analisada acima. A base monetária chegou ao final do mês com expansão de 24,6%, taxa praticamente idêntica à média dos índices de inflação (Tabela 5.1). O fator de expansão responsável

TABELA 5.4
BASE MONETÁRIA EM SETEMBRO
FLUXOS NO PERÍODO - Cr\$ MILHÕES

DISCRIMINAÇÃO	FLUXOS
Operações com Títulos Públicos	11.139.121
Assistência Financeira Liquidez	4.406.584
Operações com o Setor Externo	-7.781.799
Tesouro Nacional	-2.674.977
Depósitos do FAF	-1.249.703
Outras Contas (Liq.)	-1.178.006
Varição da Base	5.017.232

Fonte: Bacen. Elaboração: IPEA/DIPES.

por isso foram as operações com títulos públicos federais, seguida da assistência financeira de liquidez. As operações do setor externo, por outro lado, foram fortemente contracionistas, revertendo a expansão verificada desde dezembro de 1991 (Tabela 5.4).

O resgate líquido da dívida pública fez com que o saldo de títulos no final do mês crescesse menos de 21%, resultando em redução real.

Esses resultados, no entanto, foram muito influenciados por fatores circunstanciais. A forte demanda por moeda estrangeira, em razão da crise político-institucional, ao final do mês (dias 24 a 29 de setembro), obrigou a vendas maciças de dólares do Banco Central ao sistema bancário, recolhendo cruzeiros. Em compensação, as operações do mercado aberto ficaram expansionistas como forma de a autoridade monetária manter a liquidez, e não pressionar as taxas de juros. Essa atitude foi forçada também pelo efeito contracionista mais forte do superávit do tesouro. Finalmente, as operações de assistência financeira de liquidez atingiram valores excepcionalmente elevados, situação inédita, há muitos meses não registrada. A explicação do Banco Central é que a expansão inusitada foi provocada pela necessidade de uma única instituição, a Caixa Econômica Federal.

No que concerne ao M1, verificou-se expansão de saldo de 20,5%, e na média diária de 20,2%. M2 teve seu saldo elevado em 19,2%, M3 em 20,9% e M4 em 22,2%.

● O IMPACTO DO SETOR EXTERNO

Como ressaltado, o setor externo foi o principal responsável pelas pressões de liquidez, sobretudo no primeiro semestre do ano, marcado por aumento substancial das reservas internacionais no Banco Central. Este movimento foi resultado da combinação do aumento do saldo comercial e do saldo financeiro das operações de câmbio contratadas. Os saldos da balança comercial têm sido substancialmente superiores aos do ano passado, devido ao bom desempenho das exportações. Os saldos financeiros permanecem em elevação desde novembro passado, atingindo valor máximo em abril deste ano, porém, nos últimos dois meses para os quais se dispõe de dados (julho e agosto), foram observados os primeiros déficits.

TABELA 5.5
EVOLUÇÃO DA DÍVIDA INTERNA FEDERAL
(EM US\$ MILHÕES)

MÊS	DÍVIDA MOBILIÁRIA FEDERAL	NCZs ^a	RECOLHIMENTO ESPECIAL REMUNERADO	D = A+B+C	VARIAÇÃO DE D EM RELAÇÃO A DEZEMBRO ^b	VARIAÇÃO DE RESERVAS EM RELAÇÃO A DEZEMBRO ^c	FLUXO DE EMISSÃO DE BASE MONETÁRIA DESDE DEZ ^d
	A	B	C				
Dezembro 1991	11687	9501	1312	22500	-	-	-
Janeiro 1992	16618	8363	986	25967	3467	2460	-517
Fevereiro	19032	7287	1237	27557	5057	4972	1220
Março	23414	6206	1305	30926	8426	7632	1121
Abril	25954	5005	1662	32621	10121	9053	2138
Maior	28959	3798	1455	34212	11712	10810	2190
Junho	31346	2550	1525	35421	12921	12000	2400
Julho	34544	1303	1643	37490	14990	12832	2716
Agosto	35412	0	1748	37161	14661	n.d.	3010
Setembro	34337	0	1580	35917	13417	n.d.	3306

Fonte: Bacen. Elaboração: IPEA/DIPES. n.d. Não disponível. ^aRecolhidos ao Banco Central. ^bNão considera a informação referentes as outras dívidas do governo federal, a respeito das quais não há informações mensais disponíveis. ^cRefere-se ao conceito de caixa, acrescido do provisionamento extra de US\$ 1.330 milhões em janeiro e US\$ 1.113 milhões em fevereiro. ^dValor acumulado desde 31/12/1991, calculado com base na taxa de câmbio média do mês. Corresponde ao conceito de "senhonagem".

Em comparação com as posições de dezembro de 1991, observou-se aumento de 122% nas reservas medidas pelo conceito de caixa e 141% pelo conceito de liquidez internacional. O aumento da diferença entre os dois conceitos, observado ao longo do corrente ano, refletiu o provisionamento de recursos para eventuais retornos de capitais e para atender aos compromissos assumidos com a renegociação da dívida externa.

● EVOLUÇÃO DA DÍVIDA DO GOVERNO FEDERAL

Apesar do forte crescimento da dívida mobiliária do governo federal, até agosto, a dívida interna global não sofreu elevação, tendo em vista a redução, até a total

eliminação em agosto, dos depósitos em cruzados novos à ordem do Banco Central e da dívida externa líquida, em face do crescimento das reservas internacionais (Tabela 5.5).

A dívida mobiliária federal fora do Banco Central atingiu 8,49% do PIB em agosto, contra 4,16% em janeiro. Apesar do forte crescimento, trata-se de relação historicamente reduzida e muito abaixo dos padrões médios de outros países em igual estágio de desenvolvimento. Além disso, como já observado, em setembro já se registrou redução do saldo real dessa dívida, tendo em vista ter cessado a atuação dos principais fatores de expansão monetária, quais sejam o crescimento das reservas internacionais e as liberações de cruzados novos.

6

Política Fiscal

• O COMPORTAMENTO DA DESPESA

As despesas do Tesouro Nacional, mesmo não considerando as que fazem parte das chamadas "contas de financiamento", isto é, resgate e amortização da dívida, após mostrarem algum crescimento real no segundo trimestre de 1992, passaram a apresentar queda ao longo de todo o período julho/setembro (Gráfico 6.1). As despesas fiscais, em comparação ao trimestre imediatamente anterior, caíram quase 7%, descontada a inflação — medida pelo IGP-DI (Tabela 6.1). A folha de salários, inclusive seus encargos, apresentou, em setembro, por conta do pagamento da parcela inicial da isonomia, um crescimento real de 8%.

O serviço e os encargos da dívida destacam-se por persistirem na tendência ascendente iniciada há cerca de 12 meses, quando começaram a ser devolvidos os cruzados novos retidos. Apenas neste terceiro trimestre de 1992 o crescimento mensal médio dessas despesas foi de 43% reais, o que reflete em parte a política monetária austera em vigor. A esse respeito, vale apontar ainda para o fato de que, mesmo que mais recentemente a TR tenha se apresentado negativa em termos reais (*ex post*), foi expressivo crescimento dos

gastos com juros da dívida mobiliária, o que indica o impacto do aumento de seu estoque, como resultado das crescentes dificuldades de financiamento das despesas federais com recursos exclusivamente tributários.

Comparando os resultados ao longo do presente trimestre, verifica-se a redução da maioria das despesas fiscais, com as exceções significativas do gasto com pessoal em setembro e do serviço da dívida. A política de contenção do caixa do Tesouro continua a produzir resultados. Boa parte de tal resultado foi conseguida com a redução das "Demais Despesas", principalmente pela via da postergação dos dispêndios passíveis deste tipo de intervenção, que leva a uma corrosão do seu valor real pela inflação.

• A EVOLUÇÃO DA RECEITA DA UNIÃO

A tendência de crescimento real que a receita tributária do governo federal vinha mostrando, ao longo do primeiro semestre do corrente ano, reverte-se a partir de julho, conforme tem ocorrido nos últimos dois anos (Gráfico 6.2). Este ano, tal reversão se inicia em um patamar inferior ao observado em 1991 e, como não se pode esperar nenhum impacto extraordinário na receita comparável ao ocorrido no início de 1990 com

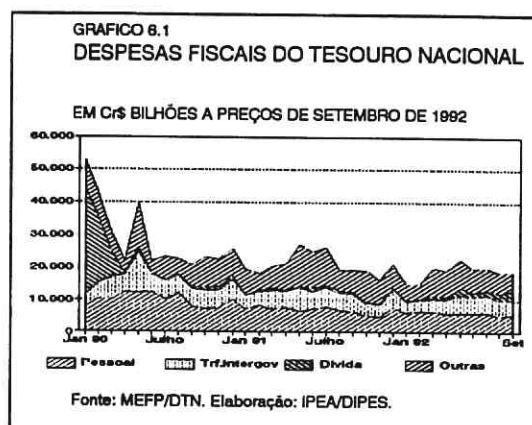


TABELA 6.1
EVOLUÇÃO DAS PRINCIPAIS DESPESAS DO TESOUREO - 1991/92
(EM Cr\$ BILHÕES A PREÇOS DE SETEMBRO DE 1992)

PERÍODO	PESSOAL E ENCARGOS	TRANSF. INTERGOV.	SERV. E ENCARGOS DA DÍVIDA	DEMAIS DESPESAS	DESPESAS ^a FISCAIS	RESGATE E AMORT. DA DÍVIDA	TOTAL DAS DESPESAS
1º Semestre	44.246	32.609	2.734	53.158	132.748	11.919	144.666
2º Semestre	38.959	30.861	2.835	49.848	122.504	145.296	269.773
Total 1991	83.206	63.471	5.569	103.006	255.251	157.215	414.439
1º Sem. 1992	36.798	26.651	6.120	42.993	112.561	229.630	342.191
Julho	6.156	5.572	1.441	6.854	20.023	40.364	60.387
Agosto	5.161	4.997	2.115	6.705	18.979	36.909	55.888
Setembro	5.579	4.758	2.964	5.582	18.883	5.016	23.899
Acumulado	53.694	41.978	12.640	61.134	170.446	311.918	482.364

Fonte: Departamento do Tesouro Nacional (DTN). Elaboração: IPEA/DIPES. Deflator: IGP-DI

^a Despesas que, segundo a terminologia do DTN, fazem parte do Fluxo Fiscal do Tesouro Nacional.

o Plano Collor, pode-se prever para 1992 uma queda substancial da carga tributária em relação à verificada no ano passado.

Em setembro verificou-se significativa queda da arrecadação total (exceto Previdência) que chegou a quase 9% reais em relação ao mês anterior (Tabela 6.2). Esse desempenho negativo pode estar refletindo em parte um efeito previsto em números anteriores desse Boletim, qual seja, a antecipação de receita de alguns impostos efetuada por algumas empresas estatais em março último.

O Imposto de Renda (IR) apresentou queda real contínua ao longo desse terceiro trimestre de 1992, de forma que sua arrecadação caiu 12% em relação ao trimestre anterior. Todos os componentes do IR contribuíram para tal queda, especialmente aqueles que se referem ao ano-base 1991, o Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) e o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), cuja redução acumulada no trimestre foi de mais de 25% nos dois casos. A queda do IR total não foi tão significativa porque sua principal parcela, o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF), reduziu-se em apenas 3% em termos reais.

O Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) tem alternado variações mensais positivas e negativas ao longo deste ano, mantendo-se em torno dos Cr\$ 4 trilhões (a preços de setembro de 1992) de arrecadação mensal. A arrecadação nesse último trimestre foi cerca de 16% superior à do trimestre anterior e praticamente a mesma do mesmo trimestre no ano passado.

TABELA 6.2
EVOLUÇÃO REAL DA RECEITA DA UNIÃO, PRINCIPAIS TRIBUTOS - 1991/92
(Cr\$ BILHÕES A PREÇOS DE SETEMBRO DE 1992)

PERÍODO	IMPOSTO DE RENDA				IMPOSTO S/ PROD. INDUST. (IPI)	IMPOSTO S/ OPER. FINANC. (IOF)	RECEITA ^a DA UNIÃO
	TOTAL	PESSOA FÍSICA	PESSOA JURÍDICA	RETENÇÃO NA FONTE			
1º Trimestre	18.018	671	4.975	12.372	11.978	3.338	50.702
2º Trimestre	29.032	1.035	11.382	16.615	12.454	2.553	67.822
3º Trimestre	19.373	1.477	5.337	12.558	13.934	3.044	58.083
4º Trimestre	17.614	719	2.472	14.422	12.379	4.100	50.789
Total 1991	84.037	3.903	24.167	55.967	50.745	13.035	227.395
1º Trimestre	13.173	595	2.282	10.296	11.831	3.547	42.903
2º Trimestre	25.038	2.250	10.180	12.608	11.560	3.767	58.919
3º Trimestre	21.931	1.132	8.998	11.801	13.373	3.471	59.186
Julho	7.727	427	3.436	3.865	4.262	1.167	20.165
Agosto	7.416	385	3.065	3.966	4.689	1.147	20.398
Setembro	6.789	321	2.497	3.971	4.422	1.157	18.624
Total 1992	60.143	3.977	21.460	34.705	36.764	10.785	161.008

Fonte: Departamento da Receita Federal - DRF. Elaboração: IPEA/DIPES. Deflator: IGP-DI.

^a Inclui todas as demais receitas administradas pelo DRF, exclui a Contribuição Previdenciária.

● A EXECUÇÃO FINANCEIRA DO TESOURO NACIONAL

O resultado do fluxo fiscal do Tesouro, que exclui as receitas e as despesas de financiamento, atingiu em setembro Cr\$ 2,2 trilhões, tendo crescido de mais de 56% (Tabela 6.3). Esse resultado, para o mês de setembro, representa cerca de 11% da receita tributária líquida de incentivos fiscais. O fluxo de caixa como um todo — que inclui a remuneração das disponibilidades do Tesouro junto ao Banco Central, a transferência do resultado operacional dessa autarquia, as operações de crédito e os resgates da dívida pública — elevou-se, passando de Cr\$ 7,8 para Cr\$ 10,4 trilhões, respectivamente em agosto e setembro.

As despesas com resgate da dívida pública reduziram-se sensivelmente em setembro, assim como a emissão de títulos da dívida, o que explica os valores agregados de receita e despesa bem menores que nos meses anteriores. Observa-se entretanto que, ao contrário do

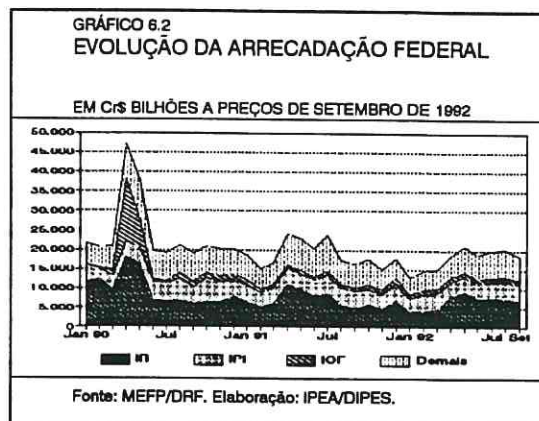


TABELA 6.3
RESUMO DA EXECUÇÃO FINANCEIRA DO TESOURO - 1992
(EM CR\$ BILHÕES A PREÇOS DE SETEMBRO DE 1992)

DISCRIMINAÇÃO	MÉDIAS		1992			ACUMULADO NO ANO
	1º TRIM.	2º TRIM.	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	
RECEITAS	54.118	67.257	71.417	63.677	34.299	533.516
Receita Líquida (excl.Incentivos)	15.607	20.435	18.849	19.239	19.220	165.434
Remun.Disponib. do BB e do Bacen	2.736	5.905	5.972	7.201	6.744	45.841
Resultado Bacen	0	0	11.801	0	0	11.801
Receitas das Op. Of. de Crédito	1.169	1.054	1.322	995	1.713	10.699
Op.de Crédito (incl.Títulos e CP)	34.605	39.863	33.473	36.242	6.622	299.740
DESPESAS	53.043	61.021	60.387	55.888	23.899	482.364
Pessoal e Encargos	6.372	5.894	6.156	5.161	5.579	53.694
Transf.Intergovernamentais	3.715	5.169	5.572	4.997	4.758	41.978
Serv.e Enc. da Dívida	551	1.489	1.441	2.115	2.964	12.640
Resg.da Div.Mobiliária e Contratada	36.210	40.333	40.364	36.909	5.016	311.919
RESULTADO DO FLUXO FISCAL ^a	143	1.002	304	1.386	2.172	7.297
RESULTADO DO FLUXO DE CAIXA	1.075	6.236	11.030	7.789	10.400	51.151

Fonte: Departamento do Tesouro Nacional. Elaboração: IPEA/DIPES. Deflator: IGP-DI. ^a Exclui a remuneração das disponibilidades, o resultado do Bacen, as operações de crédito da União e os resgates da dívida mobiliária federal.

que ocorreu nos últimos meses, em setembro a diferença entre lançamento de títulos e resgate por parte do Tesouro, não considerando as operações do Banco Central, foi positiva, significando que se deu um lançamento líquido.

As perspectivas, dado aquilo que já se apontou anteriormente, são de crescimento das pressões por essa opção de financiamento de gastos, já que ainda se espera até o final do ano os novos impactos da isonomia salarial, a continuidade do crescimento dos juros da dívida e a redução da receita.

7

Política Agrícola

• INTRODUÇÃO

Uma aceleração surpreendente dos preços agrícolas, nos meses de julho e agosto, alterou radicalmente a percepção do problema da comercialização agrícola este ano. Com efeito, temia-se, durante todo o primeiro semestre — quando os preços de mercado de arroz, feijão e milho permaneceram muito aquém dos respectivos preços mínimos —, que limitações de ordem orçamentária viessem a impedir a formação de estoques oficiais a partir de outubro (quando se iniciariam os vencimentos dos EGF), com conseqüências danosas para os preços de mercado e para a própria reciclagem dos EGF em novos créditos de custeio da safra 1992/93. Entretanto, o maior ritmo de elevação de preços agrícolas, após julho, deu lugar a uma percepção oposta, ou seja, de que estivesse havendo uma *overdose* na política de sustentação de preços agrícolas, em detrimento das metas de combate à inflação. Essa nova percepção parecia, afinal, dar ganho de causa aos que, desde o início, criticaram a indexação dos preços mínimos à TR.

Neste número do *Boletim*, faremos uma radiografia dessa aceleração recente de preços agrícolas, tendo em vista discernir sobre a efetiva responsabilidade da política setorial. Além disso, procuraremos discutir as perspectivas que se abrem para os próximos meses de evolução dos preços agrícolas; nesse contexto, sugeriremos cursos de ação para a política econômica.

• A EVOLUÇÃO RECENTE DOS PREÇOS AGRÍCOLAS E O PAPEL DA POLÍTICA DE PREÇOS MÍNIMOS

Tendo em vista o interesse específico no papel da política setorial, limitamo-nos, nesta seção, à análise do comportamento dos preços do arroz, feijão e milho. Em seção posterior, trataremos dos preços dos produtos de origem animal. Em função de sua maior atualização, usamos os dados relativos ao Estado do Paraná, admitindo-se implicitamente que eles sejam representativos do resto do país.

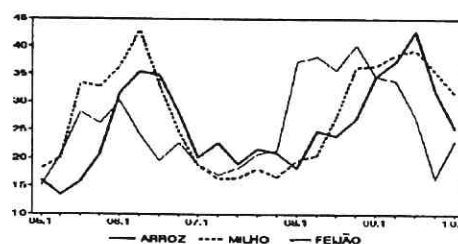
Segundo o Gráfico 7.1, os preços de arroz e milho evoluíram de forma muito parecida nesse período re-

cente, e sua aceleração ocorreu durante todo o mês de agosto e primeira quinzena de setembro, a partir de quando nota-se uma desaceleração. No caso do feijão, entretanto, a taxa de elevação de preços aumentou já no final de julho, e sua desaceleração teve início no final de agosto.

Há razões para acreditar que essa disparada recente dos preços desses produtos tenha sido um mero ajuste, do tipo *once and for all*, dos preços de mercado ao “preço de remissão” do EGF (doravante denominado custo do EGF). Este é formado pelo preço mínimo corrigido pela TR diária, desde a época de contratação do EGF, mais despesas de juro real e armazenagem (incluindo seguro). Como se sabe, o EGF, na modalidade COV, fixa um piso de preço para o agricultor (dado, precisamente, pelo custo do EGF), devido à cláusula de venda opcional ao governo, contra a quitação do EGF. Esse piso passou a ditar o preço de mercado a partir do momento em que se esgotaram os estoques que vinham sendo carregados fora do EGF e que, por não se beneficiarem da garantia prospectiva do preço mínimo — *a priori* assegurada aos tomadores de EGF, mesmo à custa de subsídio governamental —, vinham requerendo um deságio nos preços agrícolas em relação aos preços mínimos.

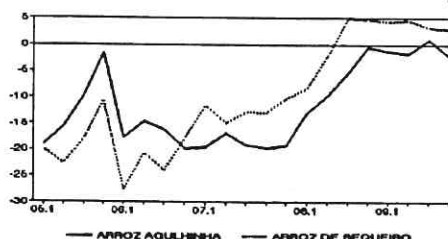
Os Gráficos 7.2 e 7.3, usando preços do mercado atacadista da cidade de São Paulo, e preços mínimos “compostos” de maneira a incorporar os custos de comercialização até o atacado na mesma praça, apóiam essa hipótese de que a aceleração dos preços agrícolas, entre julho e agosto, foi mera correção da defasagem anteriormente existente entre preços de

GRÁFICO 7.1
TAXA DE VARIAÇÃO QUADRISSEMANAL
DE PREÇOS AGRÍCOLAS (%)

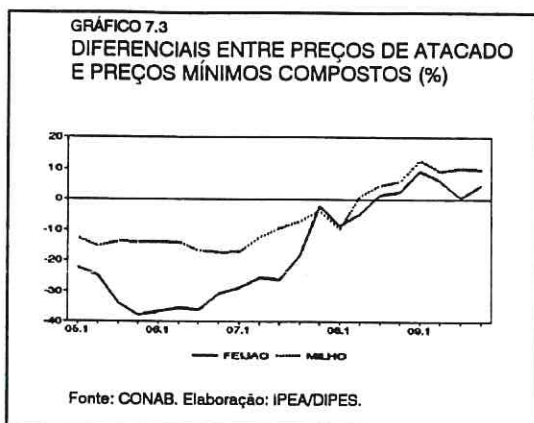


Fonte: DERAL (Sec. Agr. Paraná). Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 7.2
DIFERENCIAIS ENTRE PREÇOS DO ATACADO
E PREÇOS MÍNIMOS COMPOSTOS (%)



Fonte: CONAB. Elaboração: IPEA/DIPES.



mercado e custos do EGF. (Note-se que os preços mínimos compostos, utilizados nos gráficos como *proxies* dos custos do EGF, tiveram correção semanal pelo rateio da TR do mês, mas não se acrescentaram os juros reais nem as demais despesas do EGF; subestimam, portanto, os verdadeiros custos do EGF.) Uma vez desfeitas essas defasagens, os preços passaram a variar em consonância com a política de sustentação de preços agrícolas.

Informações ao nível do produtor, reunidas nas Tabelas 7.1 a 7.3, corroboram a existência anterior dessas

TABELA 7.1
ARROZ: DIFERENCIAIS ENTRE O PREÇO
RECEBIDO PELO PRODUTOR E O PREÇO
MÍNIMO, POR REGIÕES
(%)

MESES	SUL	C.OESTE	SUDESTE
Fevereiro 1992	-8,10	-5,90	23,70
Março	-8,70	-16,39	4,47
Abril	-31,36	-24,15	-6,34
Maiο	-28,20	-28,09	-9,15
Junho	-16,59	-29,75	-2,08
Julho	-26,73	-23,56	1,13
Agosto	-15,10	-18,38	21,85

Fonte: FGV e Conab. Elaboração: IPEA/DIPES. Obs: Os preços mínimos foram corrigidos dentro de cada mês para serem compatíveis com os preços recebidos, que se referem ao dia 15 de cada mês.

TABELA 7.2
FEIJÃO: DIFERENCIAIS ENTRE O PREÇO
RECEBIDO PELO PRODUTOR E O PREÇO
MÍNIMO, POR REGIÕES
(%)

MESES	SUL	C.OESTE	SUDESTE
Fevereiro 1992	-38,79	-33,99	-17,51
Março	-30,71	-25,08	-17,33
Abril	-33,82	-24,75	-21,07
Maiο	-33,51	-23,55	-22,52
Junho	-33,79	-30,41	-27,29
Julho	-37,62	-32,99	-29,18
Agosto	-30,75	-24,05	-3,21

Fonte: FGV e Conab. Elaboração: IPEA/DIPES. Obs: Os preços mínimos foram corrigidos dentro de cada mês para serem compatíveis com os preços recebidos, que se referem ao dia 15 de cada mês.

TABELA 7.3
MILHO: DIFERENCIAIS ENTRE O PREÇO
RECEBIDO PELO PRODUTOR E O PREÇO MÍNIMO,
POR REGIÕES
(%)

MESES	SUL	C.OESTE	SUDESTE
Fevereiro 1992	-14,98	-12,79	27,95
Março	-26,00	-16,94	-10,15
Abril	-35,74	-24,28	-19,12
Maiο	-31,88	-25,73	-20,50
Junho	-21,20	-26,46	-18,05
Julho	-25,52	-26,18	-16,29
Agosto	-22,73	-22,34	1,29

Fonte: FGV e Conab. Elaboração: IPEA/DIPES. Obs: Os preços mínimos foram corrigidos dentro de cada mês para serem compatíveis com os preços recebidos, que se referem ao dia 15 de cada mês.

defasagens e revelam o mesmo processo de recuperação dos preços de mercado *vis-à-vis* os preços mínimos, mas, curiosamente, esse fenômeno teria ocorrido mais claramente apenas no Sudeste (recorde-se, a propósito, que as informações dos Gráficos 7.2 e 7.3 referem-se a São Paulo). Essa possível diferenciação regional merecerá maior atenção, no futuro, deste *Boletim*.

● A IMPORTÂNCIA DO CRÉDITO DE COMERCIALIZAÇÃO EM 1992

A hipótese acima pressupõe que o EGF foi realmente expressivo em 1992, o que de fato aconteceu, como pode ser evidenciado por dois tipos de informação. O primeiro, que consiste das quantidades de produtos penhorados como garantia dos empréstimos, é apresentado nas Tabelas 7.4 a 7.7. Pode-se ver que, nos casos do arroz, feijão e milho, essas quantidades, como percentagens das safras em cada ano, foram as maiores desde 1987. É importante ressaltar que a garantia implícita de preço foi também muito mais efetiva em 1992 do que na maioria dos demais anos, pelo fato de que o preço mínimo manteve seu valor real até julho. (Em contraste, o preço mínimo em 1989 foi congelado logo no início da safra, com o que a capacidade de o EGF sustentar preços de mercado desvaneceu-se, na entressafra.) É oportuno, ainda, alertar o leitor para o fato de que o EGF é muito mais efetivo na sustentação

TABELA 7.4
ARROZ: AQUISIÇÕES (AGF) E FINANCIAMENTOS
(EGF) GOVERNAMENTAIS DE ESTOQUES, POR
REGIÕES - 1987/92
(EM % DAS QUANTIDADES PRODUZIDAS)

ANOS	C.-OESTE		SUL		SUDESTE		CENTRO SUL	
	AGF	EGF	AGF	EGF	AGF	EGF	AGF	EGF
1987	70,7	5,4	7,6	65,3	16,2	4,8	29,5	34,7
1988	51,3	12,8	8,0	65,8	9,4	5,1	21,7	38,7
1989	32,1	23,3	0,8	29,1	1,0	1,2	7,8	22,8
1990	7,0	1,2	0,0	7,2	0,2	0,5	1,2	5,1
1991	0,1	2,3	0,0	5,9	0,0	1,1	0,0	4,4
1992	3,4	34,6	0,1	51,2	0,2	0,1	0,8	41,2

Fontes: IBGE (quantidades produzidas), e Banco do Brasil (AGF e EGF). Elaboração: IPEA/DIPES. Obs: O ano de 1992 refere-se somente ao acumulado Janeiro-Agosto.

TABELA 7.5
FEIJÃO: AQUISIÇÕES (AGF) E FINANCIAMENTOS (EGF) GOVERNAMENTAIS DE ESTOQUES, POR REGIÕES - 1987/92
(EM % DAS QUANTIDADES PRODUZIDAS)

ANOS	C.-OESTE		SUL		SUDESTE		CENTRO SUL	
	AGF	EGF	AGF	EGF	AGF	EGF	AGF	EGF
1987	0,1	0,2	6,8	15,2	0,0	0,0	3,3	7,4
1988	3,2	1,9	7,3	19,0	0,1	0,2	3,8	9,6
1989	0,0	2,1	0,0	6,7	0,0	0,4	0,0	3,4
1990	0,1	0,3	6,9	9,2	0,0	0,0	0,3	4,2
1991	0,5	4,5	1,5	7,9	0,0	1,5	0,7	4,5
1992	8,9	17,2	1,7	31,2	0,9	6,6	2,1	21,0

Fontes: IBGE (quantidades produzidas), e Banco do Brasil (AGF e EGF). Elaboração: IPEA/DIPES. Obs: O ano de 1992 refere-se somente ao acumulado Janeiro-Agosto.

TABELA 7.6
MILHO: AQUISIÇÕES (AGF) E FINANCIAMENTOS (EGF) GOVERNAMENTAIS DE ESTOQUES, POR REGIÕES - 1987/92
(EM % DAS QUANTIDADES PRODUZIDAS)

ANOS	C.-OESTE		SUL		SUDESTE		CENTRO SUL	
	AGF	EGF	AGF	EGF	AGF	EGF	AGF	EGF
1987	62,1	11,7	18,2	5,9	16,3	6,7	25,2	7,1
1988	28,5	37,7	1,0	13,4	0,2	11,0	6,9	17,5
1989	19,9	42,4	0,0	8,5	0,2	7,5	4,3	15,3
1990	14,3	4,1	0,0	2,3	0,0	0,9	2,2	2,3
1991	0,0	7,5	0,0	4,3	0,0	1,9	0,0	4,0
1992	1,7	33,7	1,6	18,8	0,1	7,4	1,2	17,8

Fontes: IBGE (quantidades produzidas), e Banco do Brasil (AGF e EGF). Elaboração: IPEA/DIPES. Obs: O ano de 1992 refere-se somente ao acumulado Janeiro-Agosto.

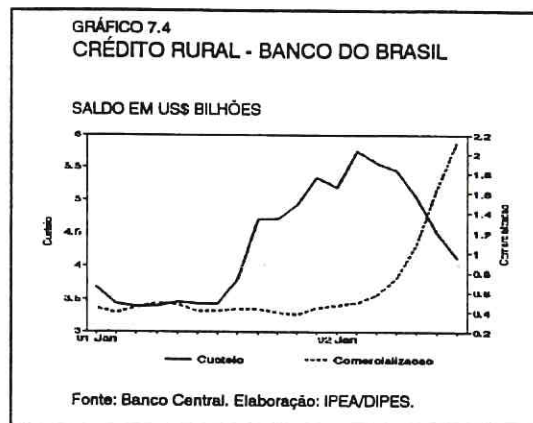
TABELA 7.7
SOJA: AQUISIÇÕES (AGF) E FINANCIAMENTOS (EGF) GOVERNAMENTAIS DE ESTOQUES, POR REGIÕES - 1987/92
(EM % DAS QUANTIDADES PRODUZIDAS)

ANOS	C.-OESTE		SUL		SUDESTE		CENTRO SUL	
	AGF	EGF	AGF	EGF	AGF	EGF	AGF	EGF
1987	14,5	16,3	0,0	27,8	0,8	44,0	5,0	25,1
1988	0,0	7,3	0,0	16,0	0,0	7,5	0,0	11,9
1989	0,0	8,2	0,0	1,5	0,0	4,2	0,0	4,4
1990	0,0	0,7	0,0	3,2	0,0	0,8	0,0	2,1
1991	0,0	0,8	0,0	1,7	0,0	0,8	0,0	1,2
1992	0,0	4,9	0,0	3,9	0,0	1,2	0,0	4,0

Fontes: IBGE (quantidades produzidas), e Banco do Brasil (AGF e EGF). Elaboração: IPEA/DIPES. Obs: O ano de 1992 refere-se somente ao acumulado Janeiro-Agosto.

de preços agrícolas na entressafra (que é o período sob análise aqui) do que a AGF, não sendo, por isso, relevante em nossa discussão o fato de que a AGF foi muito pouco expressiva em 1992.

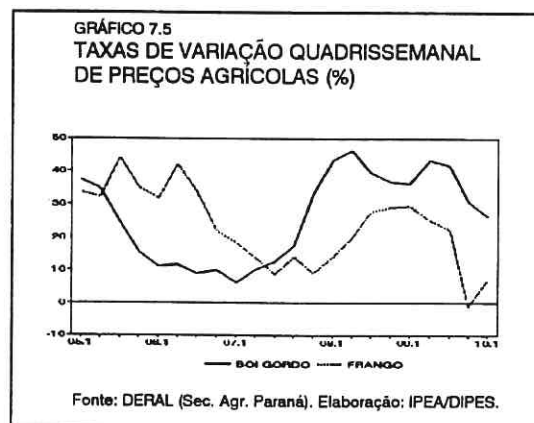
Um outro tipo de informação, que também evidencia a grande importância assumida pelo EGF em 1992, são os saldos mensais das operações de crédito rural



do Banco do Brasil. Os valores nominais desses saldos foram deflacionados pelo IGP-DI (Junho 1992=100) e depois convertidos em US\$ à taxa de câmbio comercial média do mesmo mês. Os resultados são apresentados no Gráfico 7.4. Vê-se que quase todo o acréscimo no saldo de custeio verificado em 1991 (ou seja, US\$ 1,5 bilhão, de um total de US\$ 2 bilhões) foi convertido em crédito de comercialização ao longo do primeiro semestre de 1992.

● A ELEVAÇÃO DOS PREÇOS DOS PRODUTOS DE ORIGEM ANIMAL

A pressão altista dos preços dos grãos de mercado interno durante agosto e setembro, evidenciada pelo Gráfico 7.1, verificou-se também nos produtos de origem animal (ver Gráfico 7.5), sendo ainda notável que também ocorreu uma desaceleração desses últimos preços no fim de setembro. O fato de os preços do boi (e do frango, com defasagem) terem crescido bem abaixo da inflação durante todo o mês de junho e primeira quinzena de julho sugere que a entrada tardia da entressafra foi o principal fator responsável pela forte aceleração dos preços da pecuária bovina no final de julho. Embora as razões tenham sido diferentes, verificou-se, assim, uma coincidência temporal de movimentos altistas de preços de produtos vegetais e animais, cujo impacto inflacionário foi magnificado pela rapidez com que o novo patamar (em torno de 40% ao mês) foi atingido.



● O EGF E O PROBLEMA DO CONTROLE DOS PREÇOS AGRÍCOLAS NA CONJUNTURA ATUAL

É um fato conhecido que o aumento da incerteza inflacionária, especialmente em condições de inflação alta, torna mais atraentes os ativos indexados à inflação, pelo menor risco associado a sua taxa de retorno real *ex post*. Ora, na medida em que o EGF-COV embute um mecanismo implícito de indexação dos preços dos produtos da política de preços mínimos (PGPM) à inflação, ele estimula a retenção de estoques desses produtos nas fases de aceleração inflacionária, como a atual, o que lhe confere um claro potencial desestabilizador. Isso supõe, naturalmente, que os preços de mercado estejam "colados" aos preços mínimos, como, aliás, é a situação atual. Quando esse não é o caso, ou seja, quando os preços de mercado estão muito superiores aos preços mínimos, o EGF não pode impedir uma derrocada dos preços agrícolas, como a que ocorreu no segundo semestre de 1989, quando a incerteza inflacionária atingiu grau máximo.

Num contexto macroeconômico instável como o atual, o EGF supõe, portanto, um sistema de contrapeso, facilmente acionável pela política econômica. Esse sistema deve incluir uma calibragem fina da liquidez do EGF, desova de estoques oficiais, ou ainda basear-se em maior abertura às importações agrícolas.

No caso da dosagem de liquidez através do EGF, o governo tem atualmente uma grande margem de manobra, pois a concessão (ou liberação) do crédito de custeio pode ser atrelada à liquidação do EGF, cujos vencimentos se iniciam precisamente em outubro.

O outro instrumento de que o governo dispõe para "disciplinar" o mercado é a venda de estoques oficiais, que pode ser acionada sempre que o preço de mercado atingir o "preço de liberação de estoques" (PLE). Por acaso, os PLE estão baixos este ano; por isso, também nesse *front*, a ação disciplinadora do governo se verá facilitada. A Tabela 7.8 mostra que os PLE estão até

TABELA 7.8
DIFERENCIAIS ENTRE OS PLE E OS PREÇOS MÍNIMOS COMPOSTOS (%)

MÊS/ SEMANA	ARROZ AGULHINHA	ARROZ DE SEQUEIRO	FEIJÃO	MILHO
08-I	-10,29	-24,18	-3,68	-2,41
08-II	-14,61	-27,83	-8,32	-7,11
08-III	-1,46	-17,21	4,48	7,37
08-IV	-6,20	-21,20	-0,55	2,20
09-I	10,20	-7,65	15,13	17,98
09-II	4,36	-12,10	9,02	11,73
09-III	-1,17	-16,33	3,24	5,80
09-IV	-6,42	-20,36	-2,23	0,19

Fonte: CONAB. Elaboração: IPEA/DIPES. Obs: Os preços mínimos compostos foram corrigidos dentro de cada mês pelo rateio semanal da TR do próprio mês.

mesmo inferiores aos preços de remição do EGF; a razão é que eles são calculados como médias históricas, rebaixadas pela inclusão, nos cálculos, dos anos de 1987 e 1988, e do segundo semestre de 1989, de preços agrícolas aviltados. É interessante notar que o inverso ocorreu em 1988, quando os PLE assumiram valores muito superiores aos preços de mercado e o governo se viu impedido de deter a alta dos preços agrícolas. É óbvio que um sistema mais consistente de política de formação e desova de estoques oficiais, e a própria continuidade do EGF, requer uma mudança radical na metodologia atual de cálculo dos PLE.

Em suma: contanto que use corretamente os instrumentos à sua disposição, o governo poderá facilmente evitar que os preços agrícolas contribuam para a desestabilização do precário equilíbrio inflacionário atual. Será ajudado, nesse mister, pela proximidade da estação de chuvas e conseqüente aumento de oferta dos produtos da pecuária. O que tinha de acontecer de ruim, já ocorreu e foi absorvido pela economia, mesmo que à custa do aumento da taxa de inflação.

- A CRISE ECONÔMICA E SOCIAL DOS ÚLTIMOS 12 ANOS ■**
Antonio Braz de Oliveira e Silva
Carlos von Doellinger
Claudio Monteiro Considera
Maria Helena Horta
Renato Villela
- AJUSTE FISCAL ■**
Ricardo Varsano
- REFORMULAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL ■**
Carlos von Doellinger
- A ABERTURA COMERCIAL NOS ANOS 90:
UMA AVALIAÇÃO PRELIMINAR ■**
Honório Kume
Guida Piani
- A PRIVATIZAÇÃO TEM FUTURO? ■**
Armando Castelar Pinheiro
- DESREGULAMENTAÇÃO ■**
Newton Rabelo de Castro
- DESAFIOS DA SEGURIDADE SOCIAL ■**
Francisco Eduardo Barreto de Oliveira
- EVOLUÇÃO RECENTE DA DESIGUALDADE NO BRASIL E A
SUA RELAÇÃO COM A INFLAÇÃO ■**
Ricardo Barros
Eliana Cardoso
André Urani
- EDUCAÇÃO: DESAFIO POLÍTICO E GERENCIAL ■**
Edson de Oliveira Nunes
- O PANORAMA SOCIAL BRASILEIRO ■**
Luiz Carlos Eichenberg
Hamilton Tolosa

A Crise Econômica e Social dos Últimos 12 Anos*

Antonio B. de Oliveira e Silva**, Carlos von Doellinger***, Claudio Monteiro Considera***, Maria Helena Horta*** e Renato Villela***

● OS NÚMEROS DA CRISE

No início da década de 70 o professor Edmar Bacha cunhou a expressão *Belíndia* para designar o Brasil, representado, de um lado, por uma Bélgica, com cerca de 10 milhões de habitantes, concentrados nos melhores bairros de nossas mais ricas cidades, usufruindo de quase todas as facilidades da vida urbana moderna, detendo elevada renda *per capita*, oito vezes superior à média brasileira capacitados, por isto, a participar fortemente do mercado de bens de consumo duráveis de elevado valor.

Coexistia com essa Bélgica uma imensa Índia, onde os outros 100 milhões de habitantes residiam enfrentando todos os entraves e dificuldades do lado pobre de nossas cidades, com redes de água, esgoto, de serviços de limpeza urbana e de transportes deficientes e detendo baixo nível de renda *per capita*. Sua capacidade de consumo concentrava-se mais fortemente em bens de consumo não-duráveis e eventuais duráveis de baixo valor.

Naquela época do "milagre econômico", o Brasil crescia em média a mais de 10% ao ano (Gráfico 1), acima, portanto, de sua taxa média histórica, e as questões levantadas em torno desses brutais desequilíbrios iam ficando encobertas pelo crescimento econômico acelerado, permitindo a uma elite privilegiada acenar com a possibilidade de a Bélgica ir progressivamente se alargando e incorporando gradualmente os "indianos" nas benesses do crescimento.

O período pós-80, que já se alonga por 12 anos, interrompeu esse sonho. De fato, durante todo esse período o Brasil vem passando por uma crise que, combinando recessão e inflação, provocou o agrava-

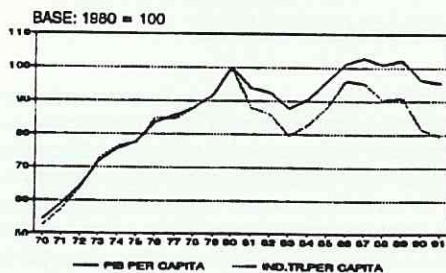
mento das desigualdades, com o lado Índia crescendo mais do que o lado Bélgica.

Olhando as contas econômicas constata-se que, ao final do corrente ano de 1992, o PIB terá crescido cerca de 19% em relação a 1980, enquanto a população terá aumentado cerca de 25%, o que significará um decréscimo de 5% no PIB *per capita*. O setor industrial (extrativa mineral, transformação, construção e serviços industriais de utilidade pública), por sua vez, apresentará um nível semelhante ao de 1980, logo 20% inferior em termos *per capita*. O mais grave, entretanto, será o desempenho da indústria de transformação, responsável pela produção dos principais bens de uma sociedade moderna: seu nível será cerca de 7% inferior ao de 1980 e, portanto, 26% inferior em termos *per capita*.

Essa indústria, sufocada pela longa duração da crise econômica, apresenta hoje elevados níveis de capacidade ociosa. Beneficiada desde seu nascimento por extensa lista de mecanismos de proteção, apresenta, também, em muitas atividades, elevados níveis de obsolescência tecnológica. Com isto, são bastante reduzidas suas possibilidades de gerar o excedente necessário à reposição e à modernização de sua capacidade de produção instalada, um requisito para sua sobrevivência no novo contexto de exposição à competição internacional decorrente da política de liberalização comercial.

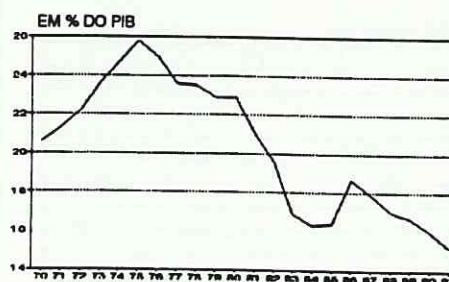
É também alarmante a redução da capacidade de investimento da economia brasileira. A parcela do PIB destinada à formação bruta de capital fixo caiu de 23,3%, na década de 70, para 18,3%, na década de 80, e, neste início da década de 90, está em 15% (Gráfico 2). Houve também uma queda de qualidade nos investimentos, com a proporção de máquinas e equipamen-

GRÁFICO 1
PIB E PRODUTO DA INDÚSTRIA DE
TRANSFORMAÇÃO PER CAPITA



Fonte: IBGE. Elaboração: DIPES/IPEA.

GRÁFICO 2
TAXA DE INVESTIMENTO



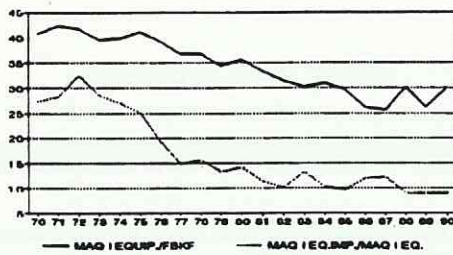
Fonte: IBGE. Elaboração: DIPES/IPEA.

* Os autores agradecem a colaboração do Técnico de Pesquisa da DIPES/IPEA, Eduardo de Cerqueira Moreira da Costa.

** Do IBGE e da DIPES/IPEA.

*** Da DIPES/IPEA.

GRÁFICO 3
COMPOSIÇÃO DA FORMAÇÃO BRUTA
DE CAPITAL FIXO



Fonte: IBGE. Elaboração: DIPES/IPEA.

tos se reduzindo em favor da construção civil. A incorporação de tecnologia avançada também reduziu-se, com a queda da participação de bens de capital importados, normalmente de tecnologia mais avançada, no total de máquinas e equipamentos destinados à formação bruta de capital: enquanto na década de 70 esta era de 23,3%, em média, na década de 80 caiu para 11,1% e para 9% neste início da década de 90 (Gráfico 3).

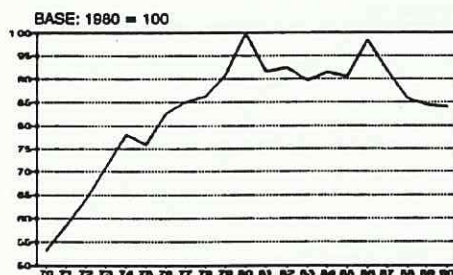
Outro lado perverso da crise é a redução do consumo privado *per capita* que retornou aos níveis de 1976 (Gráfico 4), tanto em decorrência da queda do produto *per capita* como pela prematura transferência de recursos reais para o exterior.

A inflação brasileira, um mal antigo, chegou a alcançar no período pós-80 taxa anual superior a 2.500%, com a média situando-se em torno de 580%, contrastando com a média anual inferior a 40% dos anos 70.

Com a queda do Produto Interno Bruto e a aceleração inflacionária, os rendimentos dos trabalhadores assalariados reduziram-se. O salário mínimo corresponde hoje a menos de 50%, em termos reais, ao vigente no início da década de 80 (Gráfico 5).

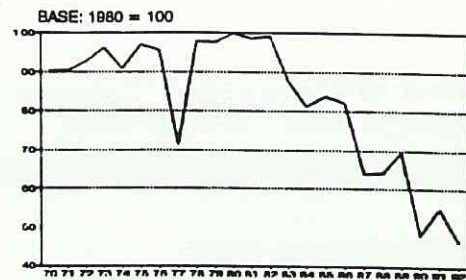
A taxa de desemprego aberto é atualmente superior à do início da década, também afetada por uma forte recessão econômica. No caso do emprego industrial, a indústria paulista eliminou nos últimos três anos cerca de 450 mil postos de trabalho, que dificilmente serão reabertos no curto prazo, prevendo-se que a demanda

GRÁFICO 4
CONSUMO PRIVADO REAL PER CAPITA



Fonte: IBGE. Elaboração: DIPES/IPEA.

GRÁFICO 5
SALÁRIO MÍNIMO REAL



Elaboração: DIPES/IPEA.
Deflator: IPC/FGV (estimado para 1992)

GRÁFICO 6
EVOLUÇÃO DA DESIGUALDADE
DESDE DE 1960



Fontes: Langoni (1973) e Bonelli e Sedlacek (1989 e 1991).

de mão-de-obra só venha a reagir com níveis de produto bem superiores.

A concentração de renda também se agravou, não apenas pela influência do desemprego nas camadas menos qualificadas da população, mas principalmente pelo efeito da inflação, que pune particularmente os assalariados, especialmente aqueles situados na base da pirâmide, de menor poder de defesa (Gráfico 6).

Na área de educação e saúde públicas estão estampados o esgotamento da capacidade de financiamento do Estado decorrente da erosão das contas públicas. Queda na qualidade do ensino básico devido aos exíguos salários, ao baixo rendimento do corpo docente e ao aumento da evasão escolar; sucateamento de hospitais e outras instituições de saúde e aumento das áreas de endemias rurais, são a contrapartida das restrições orçamentárias do governo.

● AS ORIGENS DA CRISE

A estratégia brasileira, adotada após o primeiro choque do petróleo ocorrido em 1973, de manter a economia crescendo a taxas elevadas e financiando o déficit em conta corrente mediante empréstimos contratados a taxas de juros flutuantes, deixou o país em uma situação extremamente vulnerável a novos choques externos. O segundo choque do petróleo, ocorrido em 1979, bem como o ajustamento relativamente rápido das contas externas dos países industrializados — provocando uma queda acentuada no nível de atividade e,

conseqüentemente, no volume do comércio mundial, bem como uma brusca elevação das taxas de juros internacionais — resultaram em uma sensível deterioração das contas externas brasileiras, que foi agravada pela política expansionista adotada em 1979/80, quando o déficit acumulado em conta corrente atingiu US\$ 23,5 bilhões.

Pressionado pela perda de reservas e pelo agravamento do quadro externo, já em meados de 1980 o governo adota políticas de caráter nitidamente restritivo, visando a contenção da demanda interna. Com a brusca interrupção do fluxo de empréstimos externos voluntários no final de 1982, o governo se viu forçado a aprofundar as políticas de ajustamento externo, promovendo um corte substancial do déficit operacional, adotando uma política monetária mais restritiva e decretando uma maxidesvalorização de cruzeiros de 30%, o que permitiu, já em 1983, a geração de um superávit comercial de US\$ 6,5 bilhões.

A retomada do crescimento em 1984 e 1985, estimulada inicialmente pelo bom desempenho das exportações e, posteriormente, pelo crescimento do consumo interno viabilizado por uma política fiscal e monetária menos restritiva, foi, no entanto, ainda compatível com uma redução do valor das importações. Como resultado, foram gerados saldos comerciais extremamente elevados, que foram utilizados para a transferência de recursos reais para o exterior da ordem de 5% do PIB, que se contrapõem a um fluxo líquido positivo de recursos da ordem de 5,8% do PIB no período 1974/79.

A prematura transferência de recursos reais para o exterior resultou em uma drástica redução das taxas de investimento, apesar da sensível elevação da taxa doméstica de poupança interna, restringindo assim as oportunidades de crescimento. Paralelamente, a transformação da dívida externa de longo prazo do setor privado em dívida interna de mais curto prazo do setor público provocou um sério desequilíbrio nas contas públicas. Incapaz de produzir um superávit primário que lhe permitisse pagar a conta dos juros sobre as suas dívidas interna e externa, o governo teve que recorrer, ao longo da década, seja a uma elevação da dívida interna, que foi se transformando em “moeda” indexada, seja a um aumento da oferta de moeda, com conseqüências extremamente graves sobre o processo inflacionário, deslocando a ênfase das políticas de ajustamento externo para políticas objetivando o controle da inflação já a partir de 1986.

● A CRISE DO SETOR PÚBLICO

Aos impactos originários do setor externo sobre as contas públicas vieram a se somar aqueles decorrentes da instabilidade econômica, bem como outros de caráter político-institucional. Do lado do gasto, mesmo com a redução do investimento público a partir do final da década de 70, os elevados níveis de inversão do período anterior e o alargamento do papel do governo na vida nacional já garantiam o aumento das despesas correntes, apenas por conta da operação e manutenção de um setor público mal-dimensionado e ineficiente. Na segunda metade dos anos 80 observou-se

um expressivo aumento na folha salarial do funcionalismo, em virtude de uma também significativa expansão de seu contingente. Tal processo culminou em 1989 com um gasto com pessoal (incluindo encargos sociais, inativos e pensionistas) da União equivalente a 4,1% do PIB, após ter correspondido a 3,0% na década de 70 e a 2,5% no período 1980/85.

A recessão do início dos anos 80, o amplo sistema de incentivos fiscais estabelecido na década anterior e o crescimento da inflação levaram à queda da arrecadação tributária no país concomitantemente ao aumento do gasto. A partir de 1984 e até as vésperas do Plano Collor, a carga tributária bruta se estabilizou em um patamar próximo a 22% do PIB, cerca de três pontos percentuais abaixo do nível médio observado desde 1970, o que conferiu às contas públicas contornos deficitários crônicos.

Com o aumento da inflação e do gasto e com a capacidade arrecadadora do Estado reduzida o financiamento dos déficits era feito à base do endividamento. À medida que aumentava a instabilidade da economia, tal financiamento se dava em prazos cada vez menores, de forma que, no auge da crise fiscal do final da década de 80, a dívida federal era refinanciada diariamente, tornando-se o pagamento de juros o principal item isolado da despesa pública, representando em 1989 quase 6% do PIB.

Em 1990, com o primeiro Plano Collor, numa tentativa de romper o circuito “déficit-dívida-inflação”, a terapia de choque concentrou-se no seqüestro de 80% dos ativos financeiros do país. Ao mesmo tempo, instituiu-se a incidência extraordinária do IOF sobre estoques financeiros e possibilitou-se o uso de recursos seqüestrados para pagamento de tributos. O impacto conjugado dessas medidas foi inicialmente favorável, seja pelo crescimento da carga tributária, de mais seis pontos percentuais do PIB em apenas um ano, seja pela redução do gasto com títulos da dívida decorrente do confisco, ainda que de caráter transitório. *Grosso modo*, decorridos 12 meses, tais efeitos exauriram-se. O fracasso da estabilização dos preços foi importante coadjuvante na erosão da credibilidade governamental, o que, juntamente com a queda no nível de atividade, serviu de escusa a um crescente movimento de evasão (legal e ilegal) das responsabilidades tributárias. A volta das pressões do lado do gasto, inclusive as decorrentes do endividamento, e elevados níveis de evasão e sonegação constituem o pano de fundo das renovadas discussões sobre uma ampla reforma fiscal.

● A FALÊNCIA DOS PROGRAMAS DE ESTABILIZAÇÃO

A retrospectiva da evolução da inflação e dos resultados das políticas de estabilização, nos últimos 12 anos é, no mínimo, melancólica. De fato, é um relato de frustrações de todos os tipos, que colocaram o Brasil, em 1992, na singular posição de ser o único país do mundo com inflação mensal de dois dígitos.

Os seis anos que entremearam as duas crises do petróleo (1974/79) já se haviam caracterizado por médias

anuais elevadas de inflação: 44,4%, de acordo com o IGP-DI.

A segunda crise do petróleo, em 1979, seguida da crise financeira internacional, em 1980, estabeleceu o novo patamar de 100%, até 1982, quando sobreveio a crise da dívida. As políticas de estabilização dessa época, no entanto, visaram sobretudo ao reequilíbrio das contas externas. Como consequência, algumas pressões de custos se intensificaram, sobretudo a cambial (maxidesvalorização) e as decorrentes de aumentos reais de tarifas públicas. De certo modo isso poderia explicar, ou pelo menos atenuar, o fracasso em atingir a meta de estabilização de preços. Entre 1983/84 a inflação passou ao patamar de 200%, atingindo 235% em 1985 (IGP-DI).

Em 1986 iniciou-se novo estilo de políticas de estabilização. Abandonando em grande parte o instrumental ortodoxo até então utilizado, o governo passou a interpretar a inflação como predominantemente inercial, de expectativas, eventualmente decorrentes de conflitos distributivos e, mais à frente, decorrente do ônus social das dívidas públicas externa e interna.

Em fevereiro de 1986, com a taxa mensal superando os 16% (IGP-DI), foi decretado o Plano Cruzado. O pressuposto era de inflação meramente inercial, sem causas primárias relevantes. Não era. Ao final do ano a taxa voltou ao mesmo patamar do início do plano.

Em junho de 1987 nova tentativa, com o Plano Bresser. Desta vez combinou-se a idéia da inércia com uma causa primária predominante: o ônus das dívidas públicas externa (o governo já havia decretado a moratória em fevereiro de 1987) e interna. A taxa mensal era de 26%. Novo fracasso. Após três meses de trégua, as taxas mensais voltaram a subir, e em setembro de 1988 já alcançavam o mesmo nível do mês de lançamento do plano.

Ao final de janeiro de 1989 foi lançado o Plano Verão, com a taxa mensal em 36,6%. Foram incorporadas poucas mudanças substanciais em relação aos planos anteriores, porém com grandes promessas de ajustes nas contas consolidadas do setor público. Reconhecia-se então a necessidade de atacar as causas estruturais da inflação, supostamente negligenciadas nos planos anteriores. Mas era final de governo, e pouco se fez. As taxas mensais voltaram a subir após os mesmos três meses de trégua, superando o nível de janeiro após cinco meses de elevações sucessivas. A escalada ascendente continuou, agravada por expectativas desfavoráveis, até atingir 81,3% em março de 1990.

O novo governo assumiu o poder em março de 1990 com um plano ambicioso de estabilização e de reformas estruturais na economia (Plano Collor I). Nessa nova postura, além das causas já reconhecidas anteriormente, foi arguida a necessidade de ampla reforma no setor público, no setor externo e no sistema financeiro. A inflação, no entanto, após recuar para 9% entre maio e junho (taxa anualizada de 181%), voltou a subir em julho, atingindo o patamar de 20% em janeiro de 1991.

Nova tentativa de "plano de choque", em fevereiro de 1991 (Plano Collor II), desta vez com maior ênfase em medidas não-ortodoxas, a exemplo dos planos do governo anterior. A taxa mensal era de 21,1%. Após quatro meses de trégua relativa dos preços, a escalada de taxas mensais se revigora em meados do ano, chegando a 22,1% em dezembro.

Com a sociedade aparentemente saturada de planos de choque, o governo voltou à ortodoxia pura, mas o máximo que conseguiu foi evitar novo crescimento explosivo dos preços. Em janeiro desse ano a taxa mensal foi de 26,8%. Em setembro último era de 27,34%. Na melhor das hipóteses (taxas mensais de 26% em outubro, 23% em novembro e 21% em dezembro) a taxa anual de 1992 será de 1.140%, não muito distante dos índices anuais dos últimos três anos. Assim, à falência dos "planos de choque" podemos certamente incorporar o fracasso da ortodoxia dos últimos nove meses.

● REFORMAS ESTRUTURAIS E PERSPECTIVAS

Em seu processo de desenvolvimento no pós-II Guerra Mundial a economia brasileira conseguiu empreender uma série de reformas estruturais. Muitas delas embora tenham sido importantes fatores de transformação no passado tornaram-se, no decorrer da década perdida de 80, os novos gargalos estruturais.

Como tais, podem ser identificadas: a) as barreiras alfandegárias protecionistas da indústria nascente que se tornaram uma proteção à ineficiência; b) a criação do controle sistemático de preços que tornou-se apenas um elemento de administração de preços por parte dos próprios oligopólios; c) a criação progressiva de mais de 800 empresas estatais; d) a enorme dívida externa, que se transformou numa fonte de evasão da poupança interna; e) e, finalmente, uma dívida interna que decorre em princípio da transformação da dívida externa privada em pública, e dos custos de seu permanente refinanciamento.

Esta constatação foi sendo crescente e relutantemente assimilada pelas equipes econômicas ao longo destes 12 anos. Nenhuma delas, entretanto, foi capaz de colocar em ação um programa amplo de reformas estruturais buscando remover todos os gargalos mencionados. As tentativas, todas parciais, foram persistentemente derrotadas.

A segunda equipe econômica do governo Collor, que assumiu frente a um quadro de amplo desajuste institucional e de nova ameaça de hiperinflação, procurou desarmar o aparato de intervenção governamental herdado, visando recuperar a capacidade dos instrumentos de política econômica, dando, ainda, continuidade ao programa de reformas estruturais iniciado pela primeira equipe econômica.

Estas reformas visavam superar os novos gargalos estruturais mencionados e consistiram em: a) liberalização do comércio exterior; b) retomada das relações com a Comunidade Financeira Internacional, após mais de três anos de ruptura; c) privatização de empre-

sas públicas e desregulamentação de serviços e da administração pública; d) liberação dos preços; e) a Reforma Administrativa que, embora necessária, transformou-se num grande fracasso e terá que ser realizada no contexto de uma rediscussão do papel do Estado.

Os êxitos obtidos não foram — e não poderiam ser — suficientes para se alcançar a estabilidade econômica, ainda que em algum momento isto tenha sido esperado pelo governo; tampouco seriam suficientes para evitar os custos econômicos e sociais do processo de estabilização, que algumas dessas reformas necessariamente tenderiam, no curto prazo, a agravar. Nestes custos, de fato, se tem incorrido ao longo de toda década perdida, sem que durante ela, entretanto, se tenha tido qualquer benefício.

O exame das reformas feito anteriormente deixa claro que ficou de fora uma vez mais o sempre inalcançado ajuste fiscal. Inalcançado, pois as tentativas empreendidas no passado mostraram-se, *a posteriori*, insuficientes para seus objetivos. Constata-se, pois, que a sociedade está novamente frente à decisão que vem sistematicamente adiando — fazer o ajuste fiscal suficiente e definitivo. E isso compreende os seguintes componentes: reforma do sistema tributário socialmente injusto e operacionalmente complexo; corte e reordenação dos gastos públicos e sua redistribuição entre esferas de governo; corte de subsídios e incentivos fiscais; e reforma da Previdência Social.

Sem dúvida, desta decisão dependerá o futuro de nossa economia. O que está se decidindo não é mais se queremos alargar a porção do primeiro mundo ou, como se anunciava até pouco tempo, nele ingressar. Nesse momento estaremos, bem mais modestamente, evitando que a Bélgica seja engolida pela Índia, optando por impedir que o Brasil seja rebaixado do terceiro para o quarto mundo.

O quadro político atual é bastante favorável à discussão do ajuste fiscal junto ao Poder Legislativo, embora o ajuste definitivo se encaixe melhor no próximo ano, no âmbito da Reforma Constitucional prevista, devendo ser equacionado após uma ampla discussão sobre o papel e o tamanho do Estado que a sociedade brasileira deseja, as atribuições de cada esfera de governo e as prioridades que se pretende atender.

No curto prazo, a ação governamental se restringe ao lado da receita. Os ganhos possíveis derivam, por um lado, e principalmente, da recuperação do vasto espaço

de arrecadação perdido nos meses mais recentes em virtude de medidas judiciais, por queda na capacidade de administração tributária e, conseqüentemente, por aumento de sonegação; por outro lado, deriva também do pacote fiscal que se consiga aprovar no Congresso Nacional até o final do ano.

Já há algum tempo a sociedade brasileira se deu conta de que a prioridade máxima da política econômica deveria ser o combate à inflação, um objetivo inadiável uma vez que ela tenha atingido patamares incompatíveis com a boa gestão dos orçamentos, quer individuais, de empresas, ou do governo. Como se viu acima, no passado não muito longínquo, acreditou-se ser possível fazer isto através de passes de mágica, o que deu origem a diversos pacotes econômicos que pretendiam terminar sem custos de uma vez por todas com a inflação.

No período recente, a sociedade brasileira também convenceu-se da inutilidade de apelar apenas para políticas baseadas apenas em choques antiinflacionários, passando a trabalhar com uma proposta mais ampla que incorpora uma série de reformas capazes de remover os novos gargalos estruturais da economia brasileira. Entre as reformas necessárias está o mencionado ajuste fiscal.

A segunda equipe econômica do governo Collor deu continuidade às reformas estruturais iniciadas em 1990, descartou e manteve a decisão de não recorrer a planos heterodoxos e apostou, até o início da crise política, na possibilidade de aprovar no Congresso Nacional sua proposta de ajuste fiscal.

A política econômica hoje possível, dentro desta linha, é a de continuar mantendo um rígido controle da política monetária e o realismo da política cambial. Só a partir de um ajuste fiscal que aponte para o saneamento das contas públicas será possível pensar em adicionar a esse *menu* uma política de rendas negociada (prefixação, indexação cambial, ou alguma outra), visando a queda acelerada da inflação e a concomitante retomada do crescimento econômico.

No curto prazo, há necessidade de se minorar os terríveis efeitos da política econômica recessiva, que necessariamente deverá prevalecer durante o tempo necessário a controlar a ameaça da aceleração inflacionária. Isto poderá ser feito através de políticas sociais compensatórias, cujo financiamento deverá atentar para as limitações do orçamento público.

Ajuste Fiscal

Ricardo Varsano*

A Constituição de 1988 modificou o sistema tributário então vigente e, sobretudo, alterou profundamente a distribuição dos recursos disponíveis entre os três níveis de governo. Por outro lado, foi omissa — embora não impeditiva — quanto ao concomitante processo de descentralização de encargos que se fazia necessário; e definiu uma carga de atribuições do Estado — e, conseqüentemente, de despesas potenciais — incompatível com a carga tributária corrente e, possivelmente, com qualquer nível viável de arrecadação.

A insuficiência de recursos face às obrigações e a concentração da insuficiência na União explicitaram uma situação que à época já não era nova, mas que, menos aguda e mais difusa, não era nítida para todos: o cobertor fiscal era curto para o Estado gigante. Ao propor que o gigante crescesse ainda mais e ao cobrir os pés dos estados e municípios, a Constituição descobriu por completo a União. A visão do corpo inteiro provocou o consenso quanto à necessidade de um urgente ajuste fiscal.

Mas se havia consenso quanto à necessidade e urgência, não havia — e não há — quanto à forma de realizar o ajuste. O espectro de idéias a respeito varia desde o esquartejamento do gigante à confecção de um cobertor muito maior. Um espectro tão amplo inviabiliza a aprovação de qualquer proposta de reforma fiscal completa que concilie de forma duradoura os tamanhos do Estado e da carga tributária.

A forma de resolver o impasse parece ser — como costuma acontecer em situações semelhantes — os principais atores caminharem em direção ao centro do espectro até que haja, em algum ponto, a convergência de idéias. O palco óbvio para a convergência, bem como para uma reforma fiscal completa, é a revisão da Constituição prevista para ter início em outubro de 1993. Uma condição necessária para que o cenário esteja pronto na data apropriada é que se provoque e se promova desde já uma ampla e profunda discussão sobre o papel que o Estado brasileiro terá que cumprir nos próximos 10 ou 15 anos. E uma condição necessária para evitar o colapso do Estado e da economia até que a Constituição revisada tenha efeito pleno é um acordo imediato sobre medidas que permitam obter o equilíbrio das finanças públicas nos próximos dois ou três anos. Felizmente, o momento é propício a tais iniciativas.

O fracasso de tentativas de ajuste econômico através de choques heterodoxos e o de iniciativas visando uma reforma fiscal completa, como o "Emendão", em 1991, e o projeto da Comissão de Reforma Fiscal, em 1992, são evidências a favor da tese de que as propostas do

parágrafo anterior constituem o caminho viável para o ajuste. De fato, propor e conseguir a aprovação de uma reforma fiscal completa não é tarefa que se execute em três ou seis meses. A duração do processo é longa e o exemplo mais recente disso é a própria Constituição de 1988, cuja legislação fiscal complementar não foi completada até hoje. E não se culpe exclusivamente a democracia ou o Congresso Nacional por isso: a reforma fiscal consolidada pela Constituição de 1967 teve início em 1963. A longa duração é característica inerente ao processo e há razões para que assim seja.

A primeira é que uma reforma fiscal afeta todos os agentes econômicos, criando ganhadores e perdedores e provocando resistências e reações à mudança, não raro fundamentadas exclusivamente no temor ao desconhecido. Ela exige, por isso, intensa negociação de seus itens e grande poder de convencimento. Em conseqüência, a reforma requer um embasamento técnico muito forte e o preparo de uma boa estratégia política para sua aceitação. Segundo a Constituição em vigor, a aprovação de Emendas Constitucionais requer o voto favorável de 3/5 dos membros de cada Casa do Congresso, em dois turnos. Preparar um projeto de reforma capaz de convencer agentes privados, governadores, prefeitos e, através destes ou diretamente, 3/5 dos membros da Câmara e do Senado é missão que requer tempo. Programar a reforma fiscal ampla para a época da revisão da Constituição favorece a aprovação de dois modos: primeiro, há tempo para preparar um projeto de boa qualidade e para convencer os parlamentares a aprová-lo sem mutilações importantes; segundo, as alterações serão aprovadas por maioria absoluta dos membros do Congresso em sessão unicameral, ou seja, será necessário convencer um número menor de parlamentares a apoiarem o projeto.

Mas, devido à segunda razão para a longa duração do processo de reforma, o tempo para preparação do projeto não é tão grande quanto pode parecer à primeira vista. Para criar um sistema fiscal e, mais especificamente, um sistema tributário fadado a ter vida longa, é necessário que o projeto se baseie em uma definição prévia do papel do Estado na economia. A longevidade de um sistema tributário é sumamente importante, pois poucas são as medidas tomadas pelo governo capazes de perturbar mais o funcionamento do mercado do que freqüentes mudanças na tributação.

O contraste entre o sistema tributário de 1967 e o de 1988 ilustra bem este ponto. No primeiro, tinha-se claro o papel do Estado a que iria servir. Centralização das decisões e execução descentralizada das tarefas

típicas de governo, reequilíbrio das finanças públicas no primeiro momento e utilização intensa de incentivos fiscais para o desenvolvimento logo após eram os principais objetivos. O sistema tributário, concebido com estas finalidades, cumpriu seu papel durante cerca de 10 anos e, já bastante mutilado e ineficaz, teve uma sobrevida de outros 10. Já o sistema de 1988, foi concebido em uma das Comissões da Assembléia Nacional Constituinte, enquanto em outras discutiam-se simultânea e fracionadamente as atribuições do Estado. Assim, o sistema tributário cumpriu o papel que poderia cumprir por si só, satisfazendo o objetivo de desconcentrar os recursos fiscais. Mas, ele não é adequado ao papel do Estado implicitamente definido pela Constituição, nem este, por sua vez, fundamentou-se em uma previsão realista da disponibilidade de recursos para a sua execução. O resultado é que tanto o papel do Estado como o sistema tributário definidos na Constituição de 1988 já nasceram praticamente mortos.

Para que se possa criar na revisão da Constituição um sistema tributário fadado a ter vida longa é preciso, portanto, iniciar já uma discussão profunda sobre o papel do Estado brasileiro e de como ele irá desempenhá-lo. É necessário:

a) definir as funções que o governo desempenhará. Só assim será possível ter alguma noção do nível do dispêndio e, conseqüentemente, da carga tributária a gerar para equilibrá-lo;

b) definir as atribuições dos três níveis de governo, o que permite determinar a repartição razoável dos recursos entre as três esferas de governo;

c) saber se entre as funções do governo estará a de intervir de alguma forma no funcionamento do mercado. Isto é necessário para que se defina a ênfase a ser dada às funções de arrecadar e de servir como instrumento de política alocativa que quase todo tributo tem; e

d) saber como se pretende promover políticas de redistribuição de renda: via estímulo à criação de empregos no setor privado? Via criação de empregos públicos? Via uma estrutura de despesa que privilegie as classes de renda mais baixa? Via tributação progressiva? Ou — mais provavelmente — através de alguma mistura de todas essas políticas? É fato indiscutível que num país com imensas disparidades de renda, tanto pessoais como regionais, é função inalienável do Estado promover tais políticas.

Há ainda uma terceira razão para que o processo de reforma fiscal tenha longa duração. As Emendas Constitucionais são apenas o início do processo. Elas terão que ser seguidas por legislação complementar e ordinária, e medidas normativas e administrativas. Tudo isto toma algum tempo. Por mais eficiente que seja o processo de revisão constitucional e o processo legislativo complementar, é altamente improvável que o novo sistema fiscal esteja em funcionamento antes de 1995. Mais realisticamente, deve-se prever que esteja em pleno vigor a partir de 1996. Em vista disto, *as medidas emergenciais que sejam tomadas para reequilibrar as finanças públicas devem ser concebidas para*

fazê-lo por no mínimo dois e, idealmente, por três anos. Um pacote fiscal que resolva apenas o orçamento para 1993 muito provavelmente terá que ser seguido por outro para 1994. Nada garante que as condições políticas para a aprovação do segundo pacote sejam tão boas quanto as atuais.

O ajuste fiscal necessário para equilibrar temporariamente as finanças públicas pouco depende de emendas à Constituição. Ele pode ser realizado fundamentalmente com medidas administrativas, alterações em leis ordinárias e negociações políticas. Com uma boa dose de trabalho técnico e vontade política é possível pô-lo em prática no início de 1993.

Alguns dos objetivos de uma reforma tributária futura talvez já sejam consensuais: simplificar as obrigações tributárias, melhorar a distribuição da carga entre os contribuintes e harmonizar a necessidade de arrecadar com a de melhorar as condições de competitividade do setor produtivo. É possível conceber um ajuste que caminhe nesta direção ou que, pelo menos, não seja com ela incompatível. É possível negociar com o congresso a sua aprovação rápida, desde que se minimize o número de Emendas Constitucionais necessárias e não se reduza o volume de recursos disponíveis para estados e municípios. Não é possível, porém, — e isto precisa ser dito sem subterfúgios — compatibilizar ajuste fiscal com redução, no curto prazo, da carga tributária global. Será necessária a sua ampliação e esta será tão menor quanto maior for a participação dos estados e dos municípios no esforço de ajuste pelo lado das despesas, ou seja, quanto maior for a disposição dessas unidades de negociarem a descentralização de encargos ora executados pela União e a redução de transferências negociadas, sem aumentar suas receitas próprias.

Os trabalhos necessários para realizar um ajuste deveriam se desenvolver em cinco frentes:

● CONTRIBUINTES

É da natureza da relação fisco/contribuinte a busca pela maximização/minimização do valor dos tributos recebidos/pagos. Não há mágica que transforme uma relação inerentemente de conflito em uma de cooperação. É possível, porém, associar conflito a respeito mútuo. No Brasil, a autoridade fiscal, por desrespeitar de múltiplas formas o contribuinte, perdeu o respeito deste. Em consequência, a sonegação atingiu níveis absurdamente elevados. Reverter este quadro é peça fundamental em um processo de ajuste. É preciso não apenas conferir maior dignidade à ação fiscal do governo, em todos os níveis, como também contar com a participação ativa do contribuinte no processo, debatendo e divulgando as medidas tomadas nesse sentido.

● ADMINISTRAÇÃO FISCAL

O lento processo de deterioração por que vinha passando a administração fiscal federal sofreu forte aceleração nos últimos dois anos. Nesta frente é urgente pôr em prática um plano de reorganização, reaparelha-

mento e revigoração do órgão arrecadador, inclusive com a contratação e treinamento de pessoal e ampliação da cooperação técnica com as administrações fiscais estaduais e municipais, bem como com a seguridade social.

● PODER LEGISLATIVO

Duas questões precisam ser tratadas envolvendo o Congresso Nacional. A primeira é o processo orçamentário para 1993, já em curso. A qualidade do gasto público importa, mas muito mais importante no momento é assegurar que o nível de gastos seja compatível com uma previsão realista de receitas. Esta, por sua vez, depende da segunda questão, a revisão da legislação tributária.

Do ponto de vista técnico — não se avalia aqui o político — há espaço para aprimoramentos da legislação ordinária, sem que o ajuste requeira alterações na Constituição. Convém, no entanto, emendá-la no que toca aos Fundos de Participação dos Estados e Municípios, ampliando sua base de cálculo para abranger a totalidade da arrecadação de impostos e reduzindo os percentuais de participação, mantido constante o valor distribuído. Isto permitiria que, sem perdas para os estados e municípios, em relação à situação atual, a União, onde se concentra a insuficiência de recursos, os obtivesse de fontes de melhor qualidade técnica como, por exemplo, o imposto de renda. Ganharia a União, a que pertenceria uma parcela maior do imposto adicionalmente arrecadado, ganhariam estados e municípios, talvez mais do que sem a Emenda, e ganhariam os contribuintes, com a melhor qualidade da tributação viável, posto que a alternativa à Emenda é criar ou aumentar impostos de pior qualidade, como o Finsocial e o proposto imposto sobre transações financeiras, cuja receita é exclusivamente ou na maior parte da União. Cabe observar que impostos de melhor qualidade requerem administrações fiscais mais bem aparelhadas, o que reforça a importância da segunda das frentes aqui mencionadas.

● PODER JUDICIÁRIO

Um dos principais problemas a provocar a erosão da receita no período recente é a avalanche de processos

judiciais de cunho fiscal. Os contribuintes, confiando na morosidade da Justiça, têm contestado a legislação fiscal e obtido liminares, em alguns casos até mesmo sem se obrigarem a depositar os valores não pagos dos tributos. Tal situação é desastrosa para o setor público e para a economia, mesmo que as causas venham a ser decididas a favor do fisco e este, eventualmente, arrecade. A solução de prazo mais curto para tal situação é um acordo com o Poder Judiciário no sentido de acelerar os processos de natureza fiscal e ter decisões, não importa se a favor ou contra o fisco, o mais rapidamente possível. Nos casos favoráveis, cessaria o fluxo de processos: nos contrários ao fisco, a legislação seria retificada ou eliminada, reduzindo a carga de processos incidentes sobre o Poder Judiciário, evitando prejuízos aos contribuintes que não buscaram a defesa dos seus direitos (em geral, os de menor porte) e eliminando as receitas ilusórias.

● GOVERNOS SUBNACIONAIS

A Carta de Conjuntura nº 33, do IPEA, destacou o crescimento da importância, do ponto de vista macroeconômico, do conjunto de estados e municípios conseqüente às modificações introduzidas no sistema fiscal pela Constituição de 1988. A participação das unidades subnacionais tornou-se decisiva para o sucesso do ajuste fiscal, seja pelo impacto macroeconômico de suas ações, seja pelo poder político que representam dentro do Congresso Nacional. Há pelo menos quatro questões fundamentais que dificilmente serão resolvidas sem um acordo mínimo entre a União e os governos subnacionais: a descentralização de encargos da União, o que significaria a participação das unidades subnacionais no esforço-ajuste pelo lado das despesas, reduzindo, conseqüentemente, o aumento necessário da carga tributária; a redução do volume de transferências negociadas, que atuaria no mesmo sentido; o estrito controle das fontes de financiamento, inclusive crédito, observado que o autocontrole seria mais eficaz do que os que podem ser exercidos via Banco Central e Senado; e a distribuição dos recursos adicionais a serem gerados para que haja o ajuste. A participação ativa dos estados e municípios no esforço de ajuste é sumamente importante para o sucesso deste e decisiva para a minimização do ônus que recai sobre a sociedade, seja na forma de tributos ou de recessão.

Reformulação do Sistema Financeiro Nacional

Carlos von Doellinger*

A Constituição de 1988 estabeleceu, em seu Capítulo IV (do Sistema Financeiro Nacional), que o sistema financeiro será regulado por lei complementar, de forma a "promover o desenvolvimento equilibrado do país".

Passados mais de quatro anos da promulgação da Constituição, não se tem ainda essa legislação. Porém, pior que isso, a atual configuração do sistema financeiro contraria frontalmente alguns dos principais objetivos que dele se espera, conforme estabelecido na Carta Magna.

Vejamos, então, os principais aspectos dessas discrepâncias.

Em relação ao Banco Central, o parágrafo 1º do Artigo 164 estabeleceu "a vedação de concessão, direta ou indireta, de empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira".

Os próprios dados divulgados pelo Banco Central mostram, no entanto, que a carteira de títulos da instituição detém cerca de 70% da dívida pública mobiliária do governo federal. Isso porque a "rolagem" da dívida tem sido feita através da emissão de títulos do próprio Bacen, em proporções crescentes, incluindo-se nessas emissões os recursos necessários à cobertura dos encargos financeiros da dívida pública. O Banco Central, na verdade, é o principal agente do endividamento público do país, mascarando a colocação e a absorção dos títulos sob o rótulo de operações de *open market*, permitidas no parágrafo 2º do citado artigo.

O Banco Central continua sendo um órgão do Ministério da Fazenda, sem a autonomia necessária a uma política monetária eficaz e sem qualquer regra explícita que discipline a emissão de moeda, o que torna a política monetária sempre dependente de decisões do Poder Executivo Federal.

Além disso, o Banco Central financia os bancos estaduais através de operações de liquidez e redescontos, referendando, na prática, o papel distorcido dessas instituições como verdadeiros bancos centrais estaduais. Os governos estaduais levantam empréstimos em seus respectivos bancos, que não são resgatados, obrigando aquelas entidades a se valerem de recursos da autoridade monetária. Com isso, a política monetária, na prática, depende também de decisões dos governos estaduais.

Na verdade, não se dispõe ainda de lei estabelecendo a organização, o funcionamento e as atribuições do

Banco Central, da forma como dispõe o item IV do Artigo 192 da Constituição. A mesma lacuna institucional parece existir no conjunto das instituições financeiras.

O sistema de bancos privados, em suas diversas modalidades, não parece estar efetivamente contribuindo para o "desenvolvimento equilibrado do país".

Estudo recente do IPEA¹ mostrou que o sistema financeiro privado tem mostrado tendência marcante à desintermediação financeira e à ascensão do crédito ao setor público no financiamento do seu déficit consolidado.

A desintermediação mostra a falência do cumprimento do principal objetivo econômico do sistema financeiro, qual seja a concessão de crédito ao setor privado. Os levantamentos mostraram que o saldo do crédito ao setor privado ao final de 1990 era menos da metade do valor real de 1980, e 39% do saldo real de 1977.

Nesses levantamentos, as reduções mais drásticas ocorreram precisamente nos bancos comerciais, onde a posição real do saldo em 31/12/1990 é 80% inferior ao saldo registrado em 31/12/1980. A contração só não é ainda mais forte porque são computados os saldos dos financiamentos habitacionais, que permaneceram por serem de longo prazo.

Na verdade, o sistema financeiro em nossa economia, longe de prover meios financeiros à atividade produtiva e, sobretudo, aos investimentos, concentrou-se no financiamento ao setor público, através das aplicações em títulos das dívidas públicas federal, estadual e municipal, e na prestação de serviços de cobranças em geral e de arrecadação de impostos e taxas.

Como se vê, tanto em relação ao papel do Banco Central, como responsável pela política monetária, principal instrumento da política de estabilização da economia, como em relação ao papel do sistema de bancos privados como promotores da atividade econômica, o sistema financeiro nacional parece carecer de eficiência. E, no entanto, paradoxalmente, reconhece-se o elevado nível de qualidade dos bancos na prestação de serviços, sobretudo pela tecnologia empregada, pela organização, pelos métodos e recursos humanos.

Diante disso, é de se concluir que as causas básicas das distorções apresentadas não parecem intrínsecas ao sistema, e sim decorrentes de longos períodos caracterizados por desequilíbrios crônicos e crescentes nas finanças do setor público, por inflação, políticas econômicas equivocadas, recessão e fuga dos agentes econô-

* Da DIPES/IPEA.

1 IPEA. *Perspectivas da Economia Brasileira*. Cap. 14, p. 275, 1992.

micos da intermediação financeira, que se tornou de alto risco para ofertantes (bancos) e demandantes (empresas). Essa é precisamente a conclusão da análise do IPEA referida anteriormente.

Conseqüentemente, o retorno à função econômica do sistema financeiro irá depender, sobretudo, da superação desses problemas. Essa recuperação, no entanto, passa pela necessidade de reformas institucionais no sistema. A reestruturação do Banco Central, por exemplo, como entidade autônoma responsável pela política monetária, parece hoje condição essencial ao sucesso de qualquer política de estabilização. A regulação dos bancos estaduais é peça-chave à eliminação do financiamento compulsório dos déficits estaduais por aquelas instituições.

Finalmente, a regulamentação adequada do sistema de bancos privados torna-se essencial à preparação das condições ao retorno de seu papel de intermediador de recursos. Nesse aspecto, destacam-se tópicos como a regulação do seguro-depósito, previsto na Constituição, a regulação das cooperativas de crédito, as condições de participação do capital estrangeiro, as normas de financiamento e fiscalização das instituições pelo Banco Central, as restrições ao crédito ao setor público, hoje frontalmente desobedecidas para conveniência do próprio governo, e muitos outros.

Há que se reestruturar o sistema financeiro de habitação, hoje praticamente inoperante, e o acesso ao sistema financeiro internacional, de forma compatível com as novas modalidades de captação e aplicação de recursos financeiros.

A Abertura Comercial nos Anos 90: Uma Avaliação Preliminar

Honório Kume* e Guida Piani**

• AS MEDIDAS DE LIBERALIZAÇÃO

A partir de 1988, a política brasileira de importações tem sido submetida a um processo gradual e consistente de liberalização. No âmbito da política tarifária, foram realizadas duas reformas em 1988 e 1989, que reduziram a tarifa média de 51 para 41% e, posteriormente, para 35%. No entanto, a maior parte das barreiras não-tarifárias permaneceu em vigor.

O sistema de proteção montado em torno de barreiras não-tarifárias foi praticamente eliminado ao longo de 1990, o que incluiu as várias formas de restrição às importações — como o Anexo C, autorização prévia, quotas anuais para firmas, aplicação generalizada da Lei do Similar Nacional, requisitos mínimos de financiamento, entre outras — e os regimes especiais de importação. Uma exceção que merece destaque foi a preservação da Política de Informática, embora reformulada; as restrições às importações que permaneceram para um conjunto de produtos terminam em outubro de 1992.

O objetivo da nova política de importação tem sido o de restaurar a tarifa como principal instrumento de proteção, adequando-a de modo a aumentar a exposição dos produtores domésticos à competição externa. Neste sentido, foi anunciado, em fevereiro de 1991, um cronograma de reduções tarifárias para o período 1991/94,¹ cujas metas estão resumidas na tabela a seguir.

As tarifas que deverão vigorar ao final do período variarão entre 0 (produtos com baixo valor adicionado, *commodities* e produtos com clara vantagem comparativa) e 35% (automóveis e informática). A maior parte dos produtos manufaturados terá uma alíquota de 20%.

Com a divulgação das metas tarifárias a serem implementadas no período de vigência do programa, o go-

TABELA 1
PROGRAMA DE REFORMA TARIFÁRIA
BRASIL 1991/93

	TARIFA MÉDIA	TARIFA MODAL	DESVIO PADRÃO
1990	32,2	40	19,6
1º Jan. 1991	25,3	20	17,4
1º Jan. 1992	21,2	20	14,2
1º Out. 1992	17,1	20	10,7
1º Jul. 1993	14,2	20	7,9

Fonte: CTT/Decex/SNE/MEFP.

verno pretendeu estabelecer uma diretriz de abertura da economia que permitisse à indústria doméstica uma adaptação à crescente competição externa.

• UMA AVALIAÇÃO PRELIMINAR

Até o momento, o programa de liberalização tem sido executado de acordo com o cronograma previsto.

O impacto da abertura da economia sobre as importações globais foi favorável, nesse período inicial de dois anos e meio. Em relação à média do período 1986/88,² as importações globais aumentaram 41,2% em 1990. No ano seguinte cresceram apenas 1,7% e no primeiro semestre de 1992 mantiveram o mesmo patamar registrado no mesmo período de 1991.

Quando se considera o coeficiente de importação sobre o Produto Interno Bruto, constata-se que a relação passou de 5,6%, na média, no período 1986/88 para cerca de 7,0% no período 1990/91. Este resultado contraria a expectativa de uma queda das importações durante um período recessivo, como o de 1990/91, e deve ser atribuído, em larga medida, à eliminação das barreiras não-tarifárias.

As importações efetivas, exclusive petróleo, apresentaram um crescimento de 49,6% no período 1990/91, em relação ao período 1986/88; todos os grupos de produtos, classificados por categoria de uso, registraram aumentos de importações; as de bens de capital, em particular, estiveram 66,9% acima das importações realizadas em 1986/88. A tendência de crescimento das importações de bens de capital, mantida no primeiro semestre de 1992, embora modesta em termos absolutos, destaca-se como um elemento positivo do atual processo de liberalização.

Do ponto de vista do ajustamento da economia doméstica, pode-se afirmar, decorridos dois anos de abertura comercial, que:

a) não provocou o sucateamento da indústria brasileira. Isto se deve a dois fatores: à correção e manutenção de uma taxa de câmbio real adequada e um cronograma moderado de reduções tarifárias, que assegurará em julho de 1993 uma tarifa modal de 20%. Essa tarifa, acrescida de custo de transporte e outras despesas aduaneiras, proporcionará uma proteção nominal (comparação entre preço interno e externo) entre 35 a 45%. Portanto, a manutenção do ritmo de abertura previsto não se assemelha, em nenhuma hipótese, à experiência passada dos países do Cone Sul;

* Da FCE/UERJ e Coordenação Técnica de Tarifas do MEFP.

** Da Coordenação Técnica de Tarifas do MEFP.

¹ O cronograma original foi antecipado por iniciativa do governo, em fevereiro de 1992. As metas anteriormente previstas para 1º de janeiro de 1993 e 1994 foram reprogramadas para 1º de outubro de 1992 e 1º de julho de 1993, respectivamente.

² Em 1989, tendo em vista a expectativa de hiperinflação, registraram-se importações de US\$ 18,3 bilhões, valor extremamente elevado diante dos níveis observados desde 1986, entre US\$ 14 e 15 bilhões.

b) impôs uma disciplina de preços, principalmente no setor de bens de capital e bens intermediários. As empresas passaram a utilizar o custo internado dos insumos como parâmetro na negociação com seus fornecedores. As informações recebidas de empresas indicam que este efeito não é desprezível;

c) o conhecimento antecipado das tarifas aduaneiras permitiu às empresas o cálculo da viabilidade econômica de cada um dos produtos produzidos. Em uma economia fechada, a existência de demanda doméstica é suficiente para induzir à produção sem a preocupação de compatibilizar o custo interno de produção ao vigente no mercado internacional. Em uma economia aberta, esta comparação é fundamental, o que leva as empresas à especialização na produção. Este movimento ocorre atualmente sobretudo no setor de bens de consumo; e

d) apesar dos indícios da influência favorável da abertura comercial sobre os investimentos, a falta de estabilização macroeconômica impede sua ampliação. Assim, o resultado da abertura nesta área ficou aquém do esperado.

● CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política comercial brasileira está inserida em um processo de liberalização mundial, no qual estão engajados importantes países em desenvolvimento, com a perspectiva de estimular um ambiente de crescente competição em suas economias domésticas.

O programa brasileiro de redução das tarifas aduaneiras, cumpridas três etapas, ainda propiciará um nível de proteção à indústria doméstica superior ao vigente em países como Argentina, Coréia do Sul e México. Apesar de implementada em ambiente macroeconômico adverso, apresenta resultados positivos, especialmente em alguns setores da economia, permitindo uma maior especialização na produção e um balizamento dos preços internos *vis-à-vis* os preços internacionais.

Ademais, o Mercosul, previsto para 1995, já impõe limites a uma política tarifária autônoma, pois o Brasil apresenta níveis de tarifas superiores aos que seus parceiros comerciais. Portanto, a harmonização das tarifas aduaneiras entre os quatro países requererá do Brasil futuros ajustes nos níveis de proteção vigentes.

A Privatização Tem Futuro?*

Armando Castelar Pinheiro**

Provavelmente nenhum outro tema tem suscitado tanta polêmica com a troca de governo como o futuro da privatização no Brasil. A firme oposição do Presidente Itamar à alienação da Usiminas é uma forte lembrança de que os sucessivos desmentidos das autoridades econômicas não têm conseguido apagar, até porque o governo ainda não tem um discurso unificado a esse respeito. A formação de um ministério à esquerda do anterior, a decisão de conter o processo de recuperação das tarifas públicas e a intenção de restringir o uso de "moedas podres" são todos fatores que contribuem para tornar incertos os rumos do Programa Nacional de Desestatização (PND).

Há futuro para a privatização no Brasil?

O objetivo deste ensaio é tentar mostrar que sim, mas que isto não impede que se façam alterações nos objetivos e nos procedimentos do PND.

A redefinição do papel do Estado na economia é um processo irreversível. Esta conclusão se baseia na constatação de que, mais do que um modismo recente, a desestatização no Brasil é um processo que começou há pelo menos 18 anos e que desde então não tem parado de ganhar importância. De fato, é de 1974, com a eleição de Eugênio Gudin Homem do Ano pela revista Visão, que Lamounier e Moura datam os primeiros sinais da reação da sociedade à acelerada expansão do setor produtivo estatal.¹ O movimento contra a estatização levaria à criação em 1979 da Sest e do Programa Nacional de Desburocratização. Em 1981, com a criação da Comissão Especial de Desestatização, teria início o programa de privatização no Brasil.

Desde 1981 a privatização tem evoluído em um crescendo. De 1981 a 1984, 20 empresas estatais (EE) foram vendidas, oito incorporadas a outros órgãos públicos e uma alugada. No governo Sarney, 18 EE foram vendidas, outro tanto transferido para os estados, duas foram incorporadas por outros órgãos e quatro liquidadas. Um total de US\$ 723 milhões foi arrecadado na década de 80, sendo US\$ 533 milhões entre 1985 e 1989. Na administração Collor, apenas com a venda da Usiminas arrecadou-se cerca do dobro do que em toda a década anterior; no total, foram feitos 15 leilões e coletados US\$ 3,4 bilhões. Se o cronograma deixado pelo governo anterior continuar a ser seguido (Tabela 1), este total pode chegar a 31 EE e a cerca de US\$ 7,4 bilhões até março próximo (estimando a receita com a venda da Cosipa e da Açominas em US\$ 1 bilhão).²

Mais do que simples números, estes valores refletem o crescente apoio externo e interno à privatização no Brasil. Interromper o PND traria um elevado custo à imagem do país no exterior, comprometendo o processo de reintegração à comunidade financeira internacional e deixando o país isolado no contexto latino-americano. Além disso, a nova administração está consciente de que, apesar do repúdio ao governo anterior, a sociedade continua a favor das reformas modernizantes que este iniciou, das quais a privatização se tornou o mais destacado elemento.

Apesar de comprometer-se com a continuidade do programa de privatização, o governo Itamar tem manifestado a intenção de alterar objetivos e procedimentos do PND. A seguir se analisam alguns dos temas que têm sido objeto de discussão.

Preço de venda. O desenho inicial do PND, formalizado na Lei n.8.031, aparentemente se baseava na premissa de sucesso do Plano Collor I. Este, como se sabe, fracassou. A deterioração da conjuntura econômica viria a realçar a importância de prosseguir com as reformas estruturais, sob o risco de comprometer de forma irreparável a imagem do governo. Credibilidade e não títulos era o que o governo mais desejava obter com a privatização. A necessidade de seguir em frente com o programa em condições muito mais adversas do que se contava inicialmente — e em contraste, por exemplo, com a experiência européia, onde a privatização coincidiu com um período de *boom* no mercado

TABELA 1
CALENDÁRIO DE PRIVATIZAÇÕES

EMPRESA	SETOR	DATA DO LEILÃO	PREÇO MÍNIMO (US\$ MILHÕES)
Goiafertil ^a	Fertilizantes	08.10.92	12,8
Acesita	Siderúrgico	22.10.92	352,7
Arafertil ^d	Fertilizantes	05.11.92	13,0
Cia Bras. de Estireno ^d	Petroquímico	12.11.92	10,9
Ultrafertil ^{b,c}	Fertilizantes	18.11.92	202,3
Polioléfinas ^d	Petroquímico	26.11.92	91,6
Petrocoque ^d	Petroquímico	03.12.92	20,5
Oxítene ^d	Petroquímico	10.12.92	65,1
Poliderivados ^d	Petroquímico	17.12.92	9,2
Polibrasil ^d	Petroquímico	17.12.92	78,1
CSN ^b	Siderúrgico	22.12.92	1580,0
PQU	Petroquímico	22.01.93	560,0
Cosipa	Siderúrgico	17.02.93	a fixar
Açominas	Siderúrgico	17.03.93	a fixar

Fonte: Jornal da Privatização, nº 28, Setembro de 1992. ^aLeilão já realizado. ^bValor para a totalidade das ações da empresa em valores referidos à data da publicação da resolução. ^cPreço a ser confirmado. ^dParticipações minoritárias.

* O autor agradece a Fabio Giambiagi pelos seus comentários a uma primeira versão desta nota.

** Da DIPES/IPEA.

¹ Lamounier, B. e Moura, A. R., *Política econômica e abertura no Brasil, 1973-1983*; texto preparado para a Conferência Internacional sobre Modelos de Mudança Econômica e Política, 1983.

² Ver Pinheiro, A. C. e Oliveira Filho, L. C., *O programa brasileiro de privatização: notas e conjecturas*, in IPEA, *Perspectivas da Economia Brasileira - 1992*; 1991; e Pinheiro, A. C. e Giambiagi, F., *As empresas estatais e o programa de privatização do governo Collor*. IPEA, 1992 (Texto para Discussão, 261) para uma discussão mais detalhada da privatização nas décadas de 80 e 90, respectivamente.

de ações — tem tido um impacto desfavorável sobre o preço de venda das empresas. De fato, como se vê na Tabela 2, o preço real pago pelas EE — calculado avaliando as moedas pelo seu custo no mercado secundário — tem sido bastante inferior ao preço mínimo estimado pelas consultorias privadas: no total das 14 primeiras vendas o deságio real médio, calculado desta forma, chegou a 47%. Na medida em que a estabilização da economia não deve ocorrer a curto prazo, é difícil precisar o que fazer para reduzir a magnitude deste *trade-off* entre celeridade do programa e preço de venda. É de se esperar, todavia, que no governo Itamar se sacrifique um pouco da velocidade do programa em benefício do valor arrecadado com a alienação das EE.

O descasamento com o processo regulatório. Devido ao risco de uma eventual ausência de compradores, o governo Collor apenas em dois leilões, os da Celma e da Petroflex, adotou critérios rígidos de pré-qualificação dos candidatos. Nos demais leilões não foram estabelecidas restrições à compra das EE pelos seus principais concorrentes, clientes ou fornecedores. O grupo Gerdau, por exemplo, adquiriu a Cosinor e a Piratini (em disputa acirrada com uma concorrente direta da empresa, a Eletrometal), depois de na década de 80 já ter comprado a Cimental e a Usiba. O controle da Mafersa, por sua vez, foi acaloradamente disputado pelo seu principal competidor (Grupo Iochpe) e o fundo de pensão dos empregados de seu principal cliente, a RFFSA. A SNBP foi comprada por uma concorrente, a Companhia Interamericana de Navegação e Comércio. O controle da Petroflex foi vendido a um consórcio de quatro empresas, das quais três suas

concorrentes. A Copesul foi comprada por três clientes. A Fosfértil e a Goiasfértil, ambas produtoras de fertilizantes fosfatados, foram adquiridas pelo mesmo grupo.

A concentração industrial em si não é necessariamente ruim, podendo ser benéfica se ensejar economias de escala ou de escopo e se o governo coibir o abuso de poder econômico. De fato, no caso da petroquímica, critica-se o programa de privatização justamente pela oportunidade perdida de se formarem fortes grupos domésticos capazes de fazer frente aos gigantes internacionais.³ O que preocupa no caso é a inconsistência entre um aparato regulatório quase inteiramente baseado na competição entre os agentes e um programa que permite a esses agentes aumentarem substancialmente seu poder de monopólio. Estas questões se tornarão muito mais importantes à medida que a privatização avance nos setores de transporte, comunicações e serviços de utilidade pública. É de se esperar que o novo governo participe mais ativamente na configuração dos setores sendo privatizados.

Restrições à participação do capital estrangeiro. O PND estabeleceu desde seu início regras rígidas à participação do capital estrangeiro, como o limite máximo de aquisição de 40% do capital votante e um período mínimo para a repatriação do capital, inicialmente fixado em 12 anos e depois reduzido para seis anos. Além disso, os títulos da dívida externa, e apenas esses, passam por um processo inicial de deságio de 25% antes de entrarem no leilão. Estas regras e a instabilidade macroeconômica têm levado ao alijamento do investidor estrangeiro — e de um total de US\$ 38

TABELA 2
PRIVATIZAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO COLLOR

EMPRESAS	RECEITA COM AÇÕES ORDINÁRIAS			ÁGIO/DESÁGIO		TOTAL GERAL ^d (US\$ MILHÕES)
	PREÇO MÍNIMO ^a	PREÇO DO LEILÃO ^{a,b} (US\$ MILHÕES)	PREÇO REAL ^{a,c}	NOMINAL (%)	REAL (%)	
Usiminas	973,4	1112,4	503,5	14,3	-48,3	1439,9
Celma	72,5	90,7	41,5	25,1	-42,8	91,1
Mafersa	18,6	48,4	23,0	160,2	23,8	48,4
Cosinor	12,1	13,7	5,5	13,2	-54,7	13,7
SNBP	7,8	12,0	5,4	53,8	-30,8	12,0
Indag	6,8	6,8	2,7	0,0	-60,0	6,8
Piratini	42,0	106,2	44,7	152,9	6,5	106,2
Petroflex	178,6	215,5	93,0	20,7	-48,0	215,5
Copesul	617,1	797,1	352,5	29,2	-42,9	797,1
Álcalis	46,6	46,6	21,2	0,0	-54,6	46,6
CST ^e	332,3	332,3	151,2	0,0	-54,5	332,3
Nitriflex	26,2	26,2	11,4	0,0	-56,5	26,2
Fosfértil	138,9	177,1	78,5	27,5	-43,5	177,1
Polisul	56,8	56,8	24,9	0,0	-56,2	56,8
PPH	24,7	40,0	n.d.	61,9	n.d.	40,0
TOTAL US\$ Milhões	2554,4	3081,8	1358,9 ^f	20,6	-46,8 ^f	3409,7

Fonte: Pinheiro e Giambiagi (1992). n.d.: não-disponível. ^a Refere-se somente ao leilão de ações ordinárias, excluindo o de ações preferenciais, bem como a oferta ao público e aos funcionários. ^b Em US\$ milhões, convertidos na data da liquidação financeira. ^c O preço real foi calculado com base na avaliação das dívidas utilizadas na compra das empresas pela sua cotação no mercado secundário, obtida em Meilo (1992), com exceção das cotizações das dívidas securitizadas, das Letras da CEF e dos cruzados novos, que foram arbitradas pelos autores. ^d Inclui o resultado do leilão de preferenciais e das ofertas a preço fixo aos funcionários da Usiminas e da Celma, mas não inclui o resultado das ofertas a preço fixo aos funcionários das outras empresas e da oferta ao público de preferenciais. ^e Inclui ações preferenciais. ^f Não inclui a PPH.

3

Ver Erber, F. S. e Verzuola, R., *Ajuste emuatural e estratégias empresariais — um estudo dos setores petroquímico e de máquinas-ferramentas no Brasil*, IPEA, 1992, mimeo.

bilhões em títulos da dívida externa — do programa de privatização. Até o momento, o capital externo adquiriu menos de 1% das ações de EE colocadas à venda. O Brasil se torna, assim, o único país latino-americano em que a conversão da dívida externa em ações não tem desempenhado um papel importante no programa de privatização.

No contexto atual, em que o investimento doméstico encontra-se retraído a níveis extremamente baixos, a entrada do capital estrangeiro pode ter impactos muito positivos sobre as receitas da privatização. É importante atentar, contudo, que estas medidas foram introduzidas no projeto inicial do governo pelo Congresso, e não é claro se este estaria disposto a alterá-las.

A questão ética da transferência de riqueza para os empregados das estatais. No Brasil, e em muitos outros países, tem-se recorrido à venda subsidiada de ações para os empregados das EE sendo alienadas como forma de angariar seu suporte para a privatização, sem o qual haveria o risco de que esta não se realizasse, e como compensação antecipada pela possibilidade de estes perderem o emprego com a venda das EE. Na venda da CSN, por exemplo, os empregados poderão comprar até 10% das ações por um preço 73% abaixo do preço mínimo de leilão. Essa transferência de riqueza da sociedade para os empregados das EE suscita questões éticas importantes. Afinal de contas, os empregados das estatais figuram entre a nata do proletariado brasileiro. Será ético transferir esta riqueza do todo da população para um grupo relativamente privilegiado?

O uso de "moedas podres". O projeto inicial para o PND era bastante ambicioso em termos de magnitudes envolvidas e da velocidade com que a privatização deveria andar. A previsão em 1990 era de vender uma empresa por mês e arrecadar US\$ 17 bilhões ainda nos dois primeiros anos do programa. A realidade, todavia, conspirou contra os planos do governo. A administração do processo se mostrou mais difícil do que inicialmente imaginado, tendo em vista a meta de transparência, a precária situação de grande parte das EE e a existência de acordos e litígios entre acionistas que impediam a alienação pura e simples de várias das empresas. A demora em deslançar o processo inviabilizou a utilização dos cruzados novos, prejudicando o objetivo de democratizar a propriedade do capital, e contribuiu para reduzir significativamente o total de Certificados de Privatização (CP) colocados junto ao sistema financeiro. No conjunto, enquanto inicialmente se esperava contar com cerca de US\$ 40 bilhões em cruzados novos e uma projeção de US\$ 7 a 9 bilhões em CP, quase nada da primeira e menos de US\$ 1 bilhão desta última moeda acabaram tomando parte do processo.

A falta de interesse dos investidores estrangeiros e o atraso (em relação ao cronograma inicial) em deslançar o PND alteraram dramaticamente o perfil e a natureza das moedas do programa de privatização. Enquanto no projeto inicial a privatização parecia imaginada como uma forma de esterilizar os cruzados novos retidos no Banco Central, aumentar as receitas do governo (via CP) e reduzir o impacto fiscal do pagamento da dívida externa, na prática quase nada disso ocorreu. Privado das moedas mais nobres, o programa teve de recorrer às chamadas "moedas podres" para se viabilizar. Houve assim uma certa inver-

são de prioridades: enquanto inicialmente tratava-se de encontrar empresas para trocar por CP, cruzados novos e títulos da dívida externa, quando as primeiras empresas chegaram a leilão o esforço já se concentrava em incluir novas moedas no programa. Com isso, a utilização de dívidas — notadamente a interna — como moeda de privatização atingiu no Brasil níveis sem precedentes no cenário internacional.

A principal crítica à utilização das "moedas podres" diz respeito ao custo de oportunidade de honrar dívidas como as representadas por TDA e debêntures da Siderbrás, em um contexto marcado pela dificuldade de estabilizar a economia e por uma gigantesca dívida social. Recentemente tem-se proposto uma volta às origens, com o direcionamento do programa para abater a dívida de curto prazo do setor público. O governo, a seu turno, tem demonstrado interesse em limitar o uso das "moedas podres" e aumentar a receita em cruzeiros. De fato, o governo anterior já caminhava na direção de estabelecer que 10% das receitas da privatização deveriam ser obtidos em cruzeiros.

Além dos pontos discutidos acima, Pinheiro e Giambiagi (1992) fazem outras sugestões para aperfeiçoar o programa de desestatização: "Primeiro, ele não deve ser confundido com um ataque ao Estado e a sua intervenção na economia: no novo modelo muda a forma de intervenção estatal, mas ela continuará sendo necessária. Segundo, o governo poderia contemplar a reestruturação de algumas das EE não incluídas no PND, na medida em que a privatização também passa por reduzir a importância de objetivos não-comerciais, dando maior ênfase à eficiência e à lucratividade das empresas. Terceiro, o governo deve suspender a proibição de que as EE tomem recursos no BNDES para investimentos de modernização: não se justificaria sucatear uma empresa apenas por estar prevista sua privatização. Quarto, maior ênfase deve ser dada à chamada 'privatização na margem', com o fim do monopólio estatal em áreas como comunicações, portos, estradas etc; esta política pode ter um impacto maior sobre o investimento agregado do que a alienação de estatais. Quinto, o governo deve dar passos mais significativos no desenho de um arcabouço regulatório e de uma política de competição, não apenas para lidar com os oligopólios privados que já existem hoje, mas também com aqueles que podem surgir. Sexto, o governo federal deve envidar esforços para que estados e municípios também iniciem seus próprios programas de desestatização."

Em suma, não se deve esperar que o programa de privatização brasileiro seja interrompido pelo governo Itamar, apesar de ser provável e desejável que com o tempo este seja aperfeiçoado. A curto prazo poucas alterações devem ser promovidas, respeitando-se de forma geral o cronograma deixado pelo governo anterior (Tabela 1). Se este for o caso, o Estado saíria até março de 1993 da indústria de transformação, com a privatização dos setores siderúrgico, de fertilizantes e petroquímico.⁴ Estes setores respondiam em 1990 por 12,5% das vendas, 11,6% do patrimônio líquido e por 17,2% do imobilizado líquido do setor produtivo estatal (Pinheiro e Giambiagi, 1992). Apenas quando a privatização chegar às demais EE — concentradas em mineração, refino de petróleo, serviços de utilidade pública, comércio, transportes e comunicações — devem ser esperadas mudanças mais significativas no PND.

⁴ A privatização do setor petroquímico é a mais incerta, com a Justiça tendo aceitado as ponderações dos acionistas minoritários contra a utilização das moedas podres.

Desregulamentação

Newton Rabelo de Castro*

Esta nota procura analisar os impactos do Programa Federal de Desregulamentação instituído em março de 1990 (Decreto nº 99.179). Em particular, objetiva-se avaliar os impactos econômicos das medidas e propostas de remoção de obstáculos ao livre exercício da atividade econômica, em detrimento das vertentes de desburocratização e de simplificação de controles também incluídas no citado Programa.¹ Para tanto, escolhem-se alguns casos representativos que envolvam direta ou indiretamente o setor transportes.

À guisa de conclusão geral tem-se que os avanços do Programa foram tímidos até agora. Mais ainda, observa-se que algumas das reformas regulatórias carecem de uma maior compreensão da dinâmica econômica setorial, resultando em liberdades parciais que podem terminar sendo inferiores às situações anteriores, tanto para as empresas como para os consumidores.

● A COMERCIALIZAÇÃO DE COMBUSTÍVEIS AUTOMOTIVOS

O marco fundamental da regulamentação do setor petrolífero brasileiro é o Decreto-Lei nº 395, de 29 de abril de 1938, que declara de utilidade pública o abastecimento nacional de petróleo, nacionaliza a indústria de refino e cria o Conselho Nacional de Petróleo. É neste decreto que se explicita o princípio de "preço tão uniforme quanto possível em todo território nacional".

Até 1969, impunham-se às regiões Norte e Centro-Oeste preços finais de derivados superiores às demais regiões. A Resolução nº 9/69, do extinto CNP, extinguiu o diferencial de preços dos combustíveis ao nível das bases de abastecimento. Uma década depois, a Portaria nº 18/78 do CNP equaliza nacionalmente os preços para o consumidor, incorporando na estrutura de preços uma parcela para a compensação dos diferenciais de frete.

Dentre os principais impactos dessa política destacam-se: a) a inibição do desenvolvimento de fontes energéticas regionais, em particular de álcool carburante em regiões mais remotas; b) o ressarcimento indevido de fretes; c) a ausência de estímulo tanto para investimento em modos mais econômicos de transporte, em especial o dutoviário, como para a concorrência entre as modalidades.

No final de 1991, um conjunto de portarias desregulamentou uma série de aspectos da comercialização de combustíveis e desqualizou os preços ao nível dos postos, isto é, os custos de frete a partir das bases

secundárias não mais seriam cobertos pelos fundos de equalização de preços (FUP e FUPA).

Apesar da avaliação bastante positiva dessas medidas tanto pelo consumidor como por parte das autoridades do Departamento Nacional de Combustíveis — DNC (e até das distribuidoras), a desregulamentação não avançou além das bases secundárias. A excessiva cautela por parte do DNC, a pressão de alguns grupos de interesse e a solução de aspectos tributários de menor importância impediram que a desqualização chegasse às bases primárias.

Não obstante a desqualização de preço dos combustíveis ter apenas arranhado a superfície da imensa estrutura regulatória do setor petróleo, ela teve o grande mérito de demonstrar, junto à opinião pública, os benefícios da concorrência e de uma maior transparência de custos. Progressos maiores nesse setor esbararam no monopólio da União, estabelecido na Constituição, para o transporte dutoviário e marítimo de petróleo e derivados, importação e exportação de derivados e refino do petróleo, além da pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e gás natural.

● TRANSPORTE AÉREO

A intervenção do estado no transporte aéreo comercial do Brasil tem seu marco fundamental na nacionalização da Condor e da Panair, na década de 40. A regulamentação da atividade corre *pari passu* com a expansão do setor e, em 1973, o Decreto nº 72.898 consolida a estrutura básica regulatória. Esta estabelece limites extremamente rígidos para o setor, sendo explicitamente contra qualquer tipo de competição. Os controles do Departamento de Aeronáutica Civil — DAC, subordinado ao Ministério da Aeronáutica (este militar), se estendem das tarifas, rotas, horários, tipo de aeronave e operações em geral até a publicidade e aos financiamentos de compra de passagens.

O primeiro movimento para a modernização da regulamentação do setor ocorre com a promulgação pelo Congresso do Código de Aviação Civil (Lei nº 7.565), em 1986. Esse Código conflitava com o restritivo Decreto nº 72.898/73, ficando sem regulamentação até meados de 1990, quando este último foi revogado. A partir de 1990, portarias do DAC passaram a criar condições para a entrada de novas empresas no transporte aéreo doméstico de passageiros, assim como flexibilizar a estrutura tarifária.

Apesar da tendência mundial de abertura do mercado de transporte aéreo, os avanços brasileiros têm sido

* Da DIPES/IPEA.

1 Ver a respeito, Desregulamentação - Ano II, Brasil. Presidência da República, Brasília, 1992.

tímidos. Para ser uma empresa autorizada de transporte aéreo, necessita-se satisfazer uma série de requisitos que incluem até especificação de plano de serviços, tipo de aeronave e estudo de viabilidade econômico-financeira para um horizonte mínimo de 10 anos. Para obter a necessária concessão para operar, a empresa deverá assinar contrato com o DAC onde constará a classificação da empresa. Se classificada como de transporte aéreo regular de âmbito nacional, deverá servir, no mínimo, a 12 estados e, pelo menos, a oito capitais. Nenhuma modificação do plano básico de linhas poderá ser efetuada sem prévia aprovação do DAC.² Para tanto, o DAC dispõe da Comissão de Linhas Aéreas, onde sentam as autoridades e representantes das empresas concessionárias, com o objetivo de analisar pleitos e sugerir alterações.

Essa estrutura regulatória atual gerou uma situação inusitada para as empresas. De um lado, dispõem de relativa flexibilidade tarifária, de outro, permanecem engessadas a um rígido esquema de concessão que limita e inibe fortemente adequações na capacidade ofertada, em qualquer uma de suas dimensões. O resultado é que a estrutura de linhas permanece praticamente inalterada há décadas, não obstante a radical mudança de tecnologia do setor (isto é, de aviões de pequena capacidade para os *wide-bodies*).

Uma agenda inicial de desregulamentação do setor deveria considerar, entre outros: a) a revisão da estrutura tarifária, dando liberdade nas condições de desconto, bem como de diferenciação da tarifa unitária entre rotas; b) flexibilização das linhas e rotas, assim como da alocação de aeronaves; c) cancelar a autorização para operação em *pool* (pontes-aéreas); e d) rever os esquemas tarifários e previsão de investimentos em aeroportos, em função dos eventuais novos esquemas operacionais das empresas aéreas.

● PORTOS³

Em 12 de abril de 1990, foi promulgada a Lei nº 8.029 que autorizava o governo federal a extinguir a Portobrás. Esta era uma empresa pública (100% do seu capital pertencia à União), vinculada ao Ministério dos Transportes, que teve sua criação autorizada pela Lei nº 6.222, de 10 de julho de 1975. Sua finalidade consistia em realizar atividades relacionadas com a construção, administração e exploração dos portos e das vias navegáveis interiores, exercendo a supervisão, a orientação, o controle e a fiscalização sobre uma gama extremamente variada de instituições, divididas em dois grandes grupos: a) o Sistema Portobrás (companhias docas e portos administrados diretamente); b) as concessionárias de portos (autarquias estaduais e empresas privadas); e c) os terminais de uso privativo. A Portobrás sucedeu a autarquia federal DNPVN — Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis, até então órgão regulamentador das atividades portuárias e de navegação fluvial, extinto na mesma ocasião (Art.2 da Lei nº 6.222/75). As atribuições de fiscalização, controle e planejamento exercidas pela Portobrás foram transferidas para departamento dos extintos Ministério da Infra-Estrutura, Ministério dos Transportes e Comunicações e do atualíssimo Ministério dos Transportes.

É importante assinalar que os terminais privativos movimentam cerca de 80% da carga que transita pelo sistema portuário brasileiro — essencialmente, granéis sólidos, predominando o minério de ferro na exportação, e granéis líquidos, predominando o petróleo cru na importação.

Em relação à base legal do setor, temos que a Constituição Federal de 1988 declara ser de competência da União, “explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão... os portos marítimos, fluviais ou lacustres”, além de dispor que compete privativamente à União legislar sobre o “regime dos portos”. Adicionalmente, há conjunto de Decretos de 1934 que definem a natureza dos serviços portuários e as atribuições dos portos organizados. A participação do setor privado na atividade portuária está amparada no Art. 26 do Decreto-Lei nº 05 de 04/04/1966 que cria o conceito de “Terminal Privativo”, permitindo a “embarcadores ou terceiros...construir ou explorar instalações portuárias, desde que a construção seja realizada sem ônus para o Poder Público ou prejuízo para a segurança nacional, e a exploração se faça para uso próprio”.

A legislação que diz respeito aos trabalhadores da estiva, os quais exercem atividades de carga e descarga na embarcação, encontra-se nos Decretos de 1934, na CLT-Consolidação das Leis do Trabalho e no RTM — Regulamento do Trabalho Marítimo. Exclusividade do Trabalho de Estiva. Os artigos 255 e 257 da CLT definem o trabalho de estiva, que “só poderá ser executado por operários estivadores ou por trabalhadores em estiva de minérios nos portos onde os houver especializados, de preferência sindicalizados, devidamente matriculados na Capitania dos Portos ou em suas Delegacias ou Agências”. Não distingue entre portos públicos, privados ou privativos e proíbe o recurso a pessoal com vínculo empregatício ou tripulação, exceto nos navios graneleiros de produtos líquidos ou nos de produtos sólidos automatizados. Além disso a Lei nº 2.196, de 01/04/1954, conferiu atuação exclusiva, no cais e além do cais, aos estivadores, conferentes, vigias, concertadores, arrumadores. A Lei nº 4.858/65 reforça essa orientação ao atribuir competência à CMM — Sunamam, hoje DNTA e ao CSTM — Conselho Superior do Trabalho Marítimo, para fixar a mão-de-obra de estiva de embarcação.

Em relação à desregulamentação do setor portuário, é interessante confrontar as principais características do Projeto de Lei nº 8 original, enviado ao Congresso pelo Executivo em fevereiro de 1991, com o projeto aprovado pela Câmara dos Deputados, e atualmente em discussão no Senado Federal.

Sumariamente, as principais características do projeto original eram:

- a) todos os agentes envolvidos, direta ou indiretamente, na OP — Operação Portuária poderiam contratar livremente serviços de movimentação de carga e correlatos, ou fazê-los por si próprio;
- b) as relações trabalhistas poderiam ser livremente negociadas, tais como remuneração, tamanho dos ternos, jornadas de trabalho;

² Ver a última portaria do DAC sobre a matéria (nº 686/GM5, de 15/09/92).

³ Esta seção contou com a colaboração de Philippe Lamy.

c) qualquer agente poderia ser um Operador Portuário e servir cargas próprias ou de terceiros; e

d) abriria a possibilidade de livre revisão da estrutura tarifária dos portos públicos.

Já o projeto aprovado pela Câmara caracteriza-se, inicialmente, por estabelecer que as AP — Administrações Portuárias devam adotar estruturas adequadas aos respectivos sistemas operacionais e submetidos aos respectivos Conselhos de Autoridade Portuária — CAP (em 60 dias após a publicação da Lei) para homologação. Dessa forma a questão tarifária é remetida para negociação entre as partes representadas no CAP, sem a definição de maiores critérios ou salvaguardas para usuários menos representados nos Conselhos.

Ao que parece, o legislador tem confiança de que o processo de negociação nos CAP e a concorrência entre os portos constituem forças suficientes para se atingir a adequação das tarifas. Essa questão tarifária torna-se ainda mais indefinida, no projeto aprovado, no caso de licitação para arrendamento de instalações portuárias de uso público.

Passando à questão da modalidade da exploração portuária, o projeto admite a figura da instalação portuária de uso privativo misto. Nesse caso, foi removida uma grande restrição em relação à movimentação de carga exclusivamente própria por terminais privativos, conforme estabelece a legislação atual. Nesse particular, prevê-se também a extinção da cobrança de tarifas dos terminais privativos, pelos portos organizados, sem contrapartida efetiva de serviços. Há que se ressaltar ainda a importância da definição do que seria a área do porto, que tem grandes implicações no projeto para o regime jurídico a que estará submetida cada instalação portuária de uso privativo, bem como a delegação para o Poder Executivo desmembrar as atuais concessões para exploração. Note-se que essa delegação é dada sem que tenha conotação de diretriz a ser seguida pelo Poder Executivo, nem definem-se as situações que tal procedimento seria recomendado.

No que diz respeito à operação portuária, propriamente dita, o novo projeto cria a figura do Operador Portuário — OP, que seria o agente executor da movimentação de carga e armazenagem. Em princípio, qualquer pessoa jurídica que se qualificasse poderia ser um Operador Portuário — OP. No entanto, essa qualificação é feita pela Administração Portuária que, por sua vez, já está de antemão qualificada como OP no projeto. A Administração Portuária fica assim nessa situação particular de qualificar aqueles que seriam seus próprios concorrentes. As exigências para qualificação, por sua vez, seriam expedidas pelos CAP, onde tem voto, inicialmente, somente a Administração Portuária, que é o único OP no primeiro instante e, posteriormente, os demais OP já qualificados. Não é difícil imaginar que eventualmente possam existir pressões dos OP já qualificados juntamente, talvez, com outros blocos, no sentido de dificultar a qualificação de novos OP.

A questão mais delicada do projeto diz respeito às relações trabalhistas. O projeto aprovado recria as figuras do Trabalhador Portuário-TP e do Trabalhador Portuário Avulso-TPA, bem como um órgão para gerir um cadastro aberto para os TP e seletivo para os TPA (seletivo no sentido de que estabelece número de vagas, forma e periodicidade para acesso a esse registro de TPA). Ademais, assegura o registro dos TPA existentes em 31/12/90 e dos TP de capatazia demitidos sem justa causa. Estabelece que a contratação de TP de estiva, conferência, conserto e vigilância, com vínculo empregatício, só pode ser feita dentre TPA registrados. Outro aspecto notável é que o projeto congela a atual proporção entre TPA e TP com vínculo empregatício das Instalações Portuárias de Uso Privativo.

Esse interesse do legislador de garantir com exclusividade o mercado de trabalho para o TPA contrasta com a criação de uma indenização para o cancelamento do registro do TPA de cerca de US\$ 13 mil e mais um adicional de US\$ 3 mil para o caso de que TPA venha a subscrever capital de sociedade comercial com objeto de atividade de OP. Essa indenização será paga através de um Fundo alimentado pela arrecadação de um novo imposto sobre o comércio exterior de 0,6 a 1 Ufir por tonelada movimentada, a vigorar pelo período de quatro anos.

O montante arrecadado deve girar em torno de US\$ 100 milhões/ano, gerando recursos totais da ordem dos US\$ 400 milhões. Por outro lado, temos algumas estimativas para o custo econômico total da movimentação portuária que seria em torno de US\$ 3 bilhões/ano, incluindo o custo de oportunidade dos navios e da carga. Destes, cerca de 2/3 seriam incorridos nos portos públicos, em contraste com o volume inferior a 1/4 de tonelada movimentada. O componente de custo mais importante seria o custo de oportunidade das embarcações, que representa cerca de 40% do total, ou seja, cerca de US\$1 bilhão/ano. O raciocínio prossegue da seguinte forma: bastaria um ganho de 10% do tempo médio de permanência dos navios no porto para compensar os recursos arrecadados para o fundo de indenização. Esse aumento de produtividade seria facilmente obtido, mesmo nos termos atuais do projeto. Ganhos maiores seriam obtidos se fossem ainda mais flexibilizadas as regras de contratação do trabalhador Portuário.

Note-se que estamos diante de um jogo de soma positiva, onde dá para todas as partes ganharem mais caso se avance no sentido da desregulamentação. Relembrando não só as restrições mencionadas anteriormente, como também o fato do próprio projeto, ciente da importância de uma melhor coordenação da atividade portuária, dar diretriz no sentido de que cinco anos após a publicação da Lei deve-se buscar a multifuncionalidade do trabalho Portuário, em contraste com a inadequada rigidez na divisão de funções em vigor atualmente. Fica aí uma questão para o legislador: Não caberia ser mais generoso na indenização do TPA e, em contrapartida, caminhar no sentido de uma legislação que já incorporasse avanços concretos visando a multifuncionalidade e a flexibilização das regras de contratação do trabalho Portuário?

Desafios da Seguridade Social

Francisco Eduardo Barreto de Oliveira *

Às vésperas de uma revisão constitucional, a Seguridade Social enfrenta dois grandes desafios: o da viabilidade e o da justiça social.

Embora possa, à primeira vista, parecer absolutamente óbvia, a questão é muito mais complexa. Cada um destes critérios encerra um conjunto de dimensões cuja análise é fundamental a um correto entendimento dos problemas essenciais.

A primeira, e, talvez, a mais importante dimensão do desafio da viabilidade, é a dimensão política. Em todo o mundo, os problemas relativos à Seguridade Social têm, intrinsecamente, um caráter político. No Brasil, esta dimensão é desproporcionalmente ampliada, dado o alto grau de desinformação da sociedade, o que faz com que as discussões políticas frequentemente cruzem a fronteira do racional rumo ao debate puramente passional.

A desinformação se manifesta, por sua vez, em diversos campos. A bem da verdade, o resultado (em termos de desinformação) seria plenamente previsível. Até bem pouco tempo, há não mais de 10 anos, o tema previdência era quase tabu, sendo discutido apenas por um conjunto muito reduzido de especialistas, confinados na alta cúpula da administração previdenciária. À classe política e ao público em geral chegavam apenas os aspectos fisiológicos, panfletários e, muitas vezes, policiais, que mal tocavam a superfície dos problemas.

Em particular, os conceitos básicos previdenciários, seus reais objetivos e meios de ação eram — e, em larga medida, ainda são — desconhecidos pela sociedade. Ao contrário, forjou-se uma série de mitos e preconceitos, “convenientes” sob o ponto de vista político-burocrático. Por exemplo, o mito do seguro social favorecia a adesão da classe trabalhadora. A verdade é que, em grande parte, implantava-se um sistema de transferências, que pouco tem a ver com o princípio de equidade individual¹ que deve presidir um seguro. Ao mesmo tempo em que se falava em contribuições, que pressupõem um vínculo a um programa específico e que justificam uma arrecadação e uma gestão independente do Tesouro, implantava-se todo o tipo de incidências sobre quase todas as possíveis bases (salários, produção rural etc.). Falava-se em contribuições tripartites, do empregado, do empregador e da União, quando, na verdade, há quase consenso de que as contribuições pagas pelo empregador, em uma economia altamente oligopolizada, são repassadas a preços, e, portanto, ao consumo das famílias. Atribui-se à União a causa dos desequilíbrios do sistema de Previdência, enquanto se sabia que, na verdade, os recursos do Tesouro só diferem das contribuições pelo agente

arrecadador, sendo igualmente pagos pelos contribuintes de impostos. Finalmente, só para encerrar a lista de meias verdades, forjadas durante longos anos pela elite administradora da Previdência, o próprio mito do benefício sugere, ainda que subliminarmente, algo que se configura em vantagem sem ônus.

Os passos seguintes na discussão conceitual, em vez de retornarem ao início e redefinirem aspectos básicos, adicionaram ainda mais confusão ao cenário: ao misturarem seguro social, saúde e assistência social sob o pomposo nome de Seguridade Social, tecnocratas e políticos “progressistas” em muito contribuíram para evitar uma discussão racional dos problemas, embaraçando conceitos absolutamente díspares. Sem pretender aqui resolver o problema criado, basta citar que o seguro, caracterizado por uma relação contributiva — onde o recebimento do benefício se dá em função da contribuição do segurado — compõe um conjunto com a assistência social, onde o recebimento do benefício se dá em função do critério de necessidade, sem nenhum pressuposto quanto à contribuição. É até compreensível que por razões teoricamente corretas, mas praticamente inúteis, esses programas integrem o grande conceito de Seguridade. Não é razoável, no entanto, que seguro social e assistência social partilhem as mesmas fontes de custeio dentro do chamado “Orçamento da Seguridade Social”, como é o modelo consagrado pela Constituição Brasileira de 1988.

Enfim, não é surpresa que uma sociedade a quem não foi dado conhecer os conceitos básicos e que não sabe o que paga, quem paga e para que paga suas contribuições decida racionalmente sobre os problemas da Seguridade. A viabilidade política das decisões depende, fundamentalmente, de um processo de esclarecimento e conscientização, começando pelo ponto óbvio: conceitos básicos.

Uma segunda dimensão da viabilidade, muito menos importante, mas muito mais discutida, é a da viabilidade econômico-financeira. Na realidade, um sistema de seguro social, saúde e assistência social, que apenas a bem da concisão poderíamos denominar Seguridade, tem sua viabilidade determinada apenas pela disposição da sociedade em pagar mais ou menos contribuições, guardados, é claro, certos limites extremos. Assim, certas sociedades optaram pelo “Estado do Bem-Estar”, enquanto outras, inclusive de nível sócio-econômico similar, optaram por ter sistemas mínimos no campo da Seguridade.

No Brasil, o argumento de que a Previdência (seguridade) nunca virá a falir, embora bastante irresponsável, tem sua dose de razão. De fato, ela não irá falir,

* Coordenador do Grupo de Previdência da DIPES/IPEA.

¹ Equivalência de valor esperado presente do fluxo esperado de contribuições do valor esperado de benefícios a receber por cada indivíduo.

ou, pelo menos, não faliu até agora. Em contrapartida, esta falência ainda não ocorreu no estrito senso porque a Seguridade do Estado recorre frequentemente a dois recursos não-disponíveis aos agentes privados: aumento de contribuições compulsórias e/ou aviltamento dos benefícios pactuados. Uma leitura superficial da história de nossos sistemas de proteção social nos revela o quanto foi freqüente o uso destes artifícios. A situação para o futuro nos leva a crer, então, que, muito possivelmente, esta história se repetirá.

Assim, a dimensão de viabilidade econômica rebate-se, necessariamente, sobre a dimensão de viabilidade política. Só quando devidamente conscientizada sobre os conceitos e perspectivas econômico-financeiras da Seguridade, a sociedade poderá exercer, de forma responsável, um processo de decisão política que compatibilize os valores e anseios em termos de proteção social e de seus custos com as efetivas possibilidades do país.

A terceira e última dimensão da viabilidade aqui considerada diz respeito à viabilidade operacional, envolvendo aí todos os aspectos técnicos e administrativos. Um sistema de Seguridade deve ter a complexidade compatível com o meio sócio-econômico em que se insere. No Brasil, temos um sistema dos mais complexos que se possa imaginar, oferecendo cerca de 80 tipos de benefícios de prestação continuada, totalmente incompatível com a competência administrativa do país em operá-lo a um nível mínimo de eficiência.

Observe-se que não se está aqui advogando maiores e mais complexos controles administrativos. Pelo contrário, talvez a solução seja simplificar o sistema e não confiar cada vez mais na sofisticação do aparato burocrático-administrativo de controle.

É impressionante a constância do discurso dos sucessivos ministros da pasta para a resolução de problemas da Seguridade que têm-se demonstrado igualmente constantes: *sonegação versus blitz* fiscal, fraudes em benefícios *versus* atitudes policiaescas, ineficiência da atenção à Saúde *versus* planos miraculosos etc., etc. Mais impressionante ainda é a freqüência com que estas medidas resolvem, "em definitivo", o chamado déficit da Previdência.

Em suma, o que se está tentando colocar é que talvez os ajustes na margem, pela via de melhorias puramente administrativas e operacionais, não resolvem o problema. Podem até ser prejudiciais, na medida em que dão sustentação maior a programas ineficientes/ineficazes, retardando uma solução de maior alcance.

O segundo desafio à Seguridade é o da justiça social, ou seja, quem paga e quanto paga, quem recebe e quanto recebe do sistema; quem deve pagar e quanto deve pagar *versus* quem deve receber e quanto deve receber. Trata-se, é claro, de um problema de direitos e deveres que regulam — ou, pelo menos, deveriam regular — a cidadania. Assunto necessariamente objeto de contínua discussão em qualquer sociedade informada.

No Brasil de hoje ocorre exatamente o inverso: pouco se discute o problema dos direitos e deveres na Seguridade. Em substituição, todos tendem a ter como pacíficos seus direitos e raramente se fala em deveres. No máximo, atribui-se a um ente supostamente independente e dotado de cornucópia — o Estado — os deveres de prover os recursos. O exemplo mais claro desta situação é o capítulo de Seguridade na Constituição de 1988. A saúde é direito do cidadão e dever do Estado, a aposentadoria por tempo de serviço é um direito do trabalhador, e assim por diante.

Por mais brilhantes que soem certos princípios de retórica, o risco é que, na falta de uma correta contrapartida de direitos e deveres, os primeiros fiquem reduzidos apenas à sua expressão puramente demagógica. Em particular, no caso de aposentadorias em condições especiais, não é possível generalizar o privilégio. Aliás, a própria definição de privilégio elimina toda a possibilidade de sua universalização, caso em que deixaria de ser privilégio. Isto foi o que, em certo sentido, nossa nova Carta Constitucional pretendeu no campo da Seguridade.

Cabe discutir se esta universalização de privilégios é viável na dimensão econômico-financeira. Simulações efetuadas indicam claramente que, sem nenhum *trade-off*, a ampliação de antigos benefícios e a criação de novos simplesmente ultrapassam os limites máximos que nossa sociedade pode pagar, mesmo que haja a vontade política para tanto.

Por exemplo, o pagamento de um salário mínimo como benefício assistencial mínimo a todo o idoso e deficiente deste país, sem a necessidade de nenhuma contribuição prévia para elegibilidade, é um dos novos dispositivos que provocaria, em qualquer cenário, *alguns pontos percentuais do PIB* como custos adicionais da Seguridade. Suponhamos que isto seja viável, no sentido de que, mesmo a duras penas, a sociedade se disponha a pagar estes custos adicionais. Resta ainda discutir, no entanto, se este tipo de benefício é socialmente justo.

Não vamos aqui pretender sustentar a tese de que é ou não justo. Pretende-se apenas alinhar alguns argumentos pró e contra. À primeira vista, pode parecer que o pagamento de quantia inferior a um salário mínimo é injusto. Afinal, o salário mínimo no Brasil é baixo, principalmente quando comparado com outros países mais desenvolvidos. Assim, este benefício justificar-se-ia plenamente no campo da equidade.

Esta linha de argumentação é nitidamente falaciosa. Em primeiro lugar, há que se observar que um benefício assistencial líquido de um salário mínimo é maior do que um salário mínimo líquido da própria contribuição previdenciária. Pode ter sido esta a intenção dos técnicos e políticos que produziram este tipo de legislação, que, no mínimo, é *sui generis* em termos internacionais.

Aliás, pelo lado de comparações internacionais, revela-se a segunda falácia do argumento. O fato de que os benefícios são de baixo valor no Brasil simplesmente reflete outro, o de que os salários são baixos no país. Pagar benefícios ao nível da Suécia no Brasil talvez seja

até "justo e meritório", no linguajar de alguns especialistas na matéria, mas certamente será impossível. Mais ainda, mesmo que em uma hipótese absurda fosse viável, pairariam sérias dúvidas sobre a questão da justiça social. Afinal, quem paga a conta é a sociedade brasileira. Nesse caso, cabe questionar qual a distribuição do ônus e bônus de tais políticas assistenciais.

Nesse sentido, vale a pena lembrar que o salário mínimo é um piso apenas para o setor formal da economia. Na realidade, as pesquisas do IBGE mostram que, durante a última década, 30% da população economicamente ativa tiveram rendimentos inferiores ao salário mínimo.

Finalmente, um possível argumento no sentido da natureza essencialmente redistributiva da Seguridade é igualmente falacioso. O objetivo maior da Seguridade é amparar o indivíduo e seu grupo familiar quando da perda da capacidade laborativa ou por absoluta incapacidade econômica. Assim, o objetivo da Seguridade não é redistribuir renda, e, certamente, dentre os instrumentos de política econômica, é um dos menos apropriados para esta finalidade.

Um segundo exemplo ilustrativo de uma ótica distorcida de análise do fator de justiça social é a questão da aposentadoria por tempo de serviço. Se o sistema de previdência fosse um seguro estrito senso, nada haveria a opor em relação à existência deste tipo de benefício, *caso o próprio segurado pagasse integralmente os custos anuais*. Como a nossa Previdência é um sistema compulsório de transferências, a questão se coloca de forma totalmente distinta.

De fato, qualquer cálculo rudimentar indica que, aos 55 anos — idade típica de aposentadoria por tempo de serviço — a expectativa de sobrevida de um *brasileiro médio* supera 20 anos, se do sexo masculino, e 25 anos,

se do sexo feminino. Se computada a sobrevida do grupo familiar, a expectativa de duração média da aposentadoria e da pensão eleva-se em mais cinco anos. Assim, em termos puramente atuariais, o tempo de contribuição seria de 30 ou 35 anos, para uma duração de benefício de 25 ou 30 anos. Um exercício trivial mostra que, para qualquer taxa razoável de juros (taxa de desconto), o custo atuarial deste benefício seria absurdamente caro.

Assim, ninguém contrataria este plano junto a um seguro privado, pois simplesmente seria caro demais. A pergunta que cabe é, portanto, como a previdência oficial custeia este tipo de benefício. É simples: em um sistema de transferências, quando alguém não paga o suficiente para a cobertura de seu próprio benefício, outros o fazem, da mesma ou de outras gerações. Sob o ponto de vista de justiça social, todas as evidências apontam para que os "outros que pagam a conta" como sendo exatamente aqueles mais desfavorecidos. Estes normalmente não se aposentam por tempo de serviço, mas por invalidez ou por idade — quando eventualmente sobrevivem até lá. Mais ainda, são os mais desvalidos justamente aqueles que, proporcionalmente, pagam a maior carga de contribuições indiretas, repassadas pelos empregadores ao preço dos produtos e pagas efetivamente no consumo.

Apenas para concluir, o importante é frisar que, em termos de prioridades para um processo sadio de discussão e mudança, a informação é talvez o item mais importante da pauta. Sem este processo de conscientização — que talvez seja árduo e longo, mas indispensável — o debate em torno da Seguridade Social tende a degenerar para as questões periféricas e/ou secundárias, abrindo-se assim espaço para que, alimentados pela desinformação, prosperem o corporativismo, a demagogia e a injustiça social.

Evolução Recente da Desigualdade no Brasil e a sua Relação com a Inflação*

Ricardo Barros**, Eliana Cardoso*** e André Urani****

O final dos anos 80 e o início dos 90 foram marcados por bruscas oscilações da desigualdade de renda.

O aumento da desigualdade entre 1987 e 1989 já é um fenômeno bem documentado na literatura.¹ Ainda não foi registrado, todavia, que esta tendência não apenas não prosseguiu como se inverteu com a virada da década. Segundo o que apontam os dados da Pesquisa Mensal de Emprego (PME), do início de 1990 a fins de 1991, há uma queda contínua do grau de desigualdade, mais do que suficiente para compensar o aumento ocorrido no período imediatamente anterior, como pode ser visto nos Gráficos 1 e 2.

O Gráfico 1 apresenta a evolução da desigualdade ao longo das últimas três décadas para o Brasil com base em informações censitárias e da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). O Gráfico 2 mostra, com base na PME, a evolução mensal, ao longo da década de 80 e início da de 90, do grau de desigualdade médio das seis principais regiões metropolitanas.^{2,3} Em ambos os casos, a medida de desigualdade utilizada foi o coeficiente de Gini da distribuição da população economicamente ativa com renda positiva segundo o nível de renda individual.^{4,5}

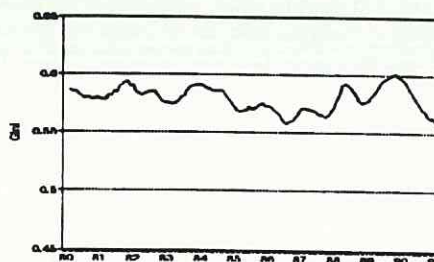
A análise desta oscilação brusca da desigualdade no período 1987/91 e a sua relação com a evolução das taxas de desemprego e de inflação é conduzida em detalhes por Barros, Cardoso e Urani (1992).⁶ Nesta nota, procuramos apresentar de forma resumida as principais conclusões da tentativa de associar esta flutuação de desigualdade à concomitante flutuação da taxa de inflação.

O Gráfico 3 permite visualizar a associação das evoluções destas duas variáveis numa mesma escala. Para consubstanciar esta associação regredimos o grau de

desigualdade contra a taxa de inflação dos últimos 12 meses e a taxa de desemprego do último mês, e usamos a regressão estimada para prever a evolução da desigualdade no período. A Tabela 1 abaixo mostra que o modelo consegue prever 56% da variabilidade do grau de desigualdade no período 1987/91.⁷ O R^2 para todo o período é de 0,37 e o coeficiente da taxa de inflação é 0,09 (ver Tabela 1). Este coeficiente significa que para que uma variação na taxa de inflação gere uma variação na desigualdade da ordem de magnitude da observada ao longo da década de 60 (isto é, uma variação de 0,07 no coeficiente de Gini) seria necessária uma variação na taxa de inflação mensal de cerca de 80 pontos percentuais (0,07/0,09) que é próximo do que se observou ao longo do ano de 1989.

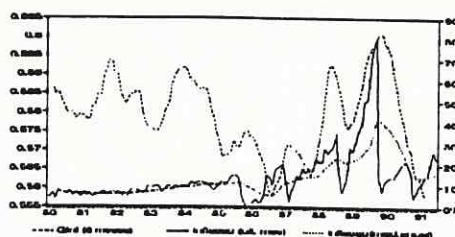
Além disso, simulamos também qual teria sido a evolução do grau de desigualdade predito por esta regressão caso a taxa de desemprego tivesse permanecido inalterada no período.⁸ Os resultados evidenciam que são as variações na taxa de inflação, e não na taxa de

GRÁFICO 2
EVOLUÇÃO DA DESIGUALDADE: 1981/91



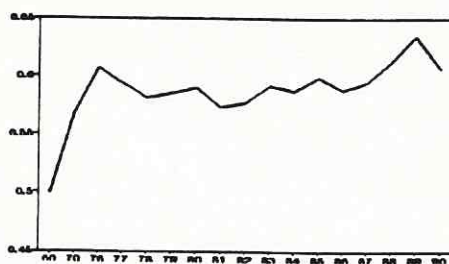
Fonte: PME. Elaboração: IPEA/DIPES.
Obs.: Média móvel - 6 meses.

GRÁFICO 3
EVOLUÇÃO DA INFLAÇÃO E DA
DESIGUALDADE



Elaboração: IPEA/DIPES.

GRÁFICO 1
EVOLUÇÃO DA DESIGUALDADE
DESDE 1960



Fontes: Langoni (1973) e Bonelli e Sedlacek (1989 e 1991).

Agradecemos a Carlos H. L. Corseuil, Renata P. N. Duarte, Renata P. Jerônimo e Danielle C. Machado pelo excelente suporte a esta pesquisa.

Da DIPES/IPEA.

Da Tufts University.

Do IEL/UF RJ e DIPES/IPEA.

1 Bonelli, R., Sedlacek, G. A evolução da distribuição de renda entre 1963 e 1988. In: Camargo, J. M., Giambiagi, F. (eds.), *Distribuição de renda no Brasil*. São Paulo, Paz e Terra, 1991. E IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil*, 1991.

2 As regiões metropolitanas incluídas na PME são: Porto Alegre, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador e Recife.

3 As estimativas do Gráfico 2 são médias móveis de seis meses centradas no terceiro mês.

4 Note-se que o Gini apresentado no Gráfico 2 não é o Gini para o conjunto das seis regiões metropolitanas mas sim a média dos Gini calculados para cada região em separado.

5 No caso da PNAD e dos Censos Demográficos usa-se a renda de todas as fontes enquanto nas estimativas com a PME o conceito de renda restringe-se à renda do trabalho.

6 BARROS, R., CARDOSO, E., URANI, A. *The evolution of inequality in Brazil and its relations with inflation and unemployment*, 1992, mimeo.

7 Esta estimativa foi obtida dividindo-se a média dos erros de previsão pela variância dos valores observados (média móvel de seis meses). Isto é, estimou-se E , onde

$$E = \frac{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (y_i^o - y_i^e)^2 \right)}{\left(\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (y_i^o - \bar{y})^2 \right)}$$

y_i^o é o valor observado (média móvel de seis meses), y_i^e é o valor predito com base na regressão estimada, \bar{y} é o valor médio e n é o número de observações.

8 Utilizamos a taxa de desemprego média ao longo do período 1987/91 como o valor constante a ser utilizado na predição.

TABELA 1

CARACTERÍSTICA	12 MESES	6 MESES	3 MESES	1 MÊS
R ²	0,37	0,32	0,25	0,21
Coef. Inflação	0,090	0,069	0,051	0,041
Poder Explicativo				
1987/91	0,56	0,52	0,36	0,25
1989/91	0,55	0,52	0,32	0,16

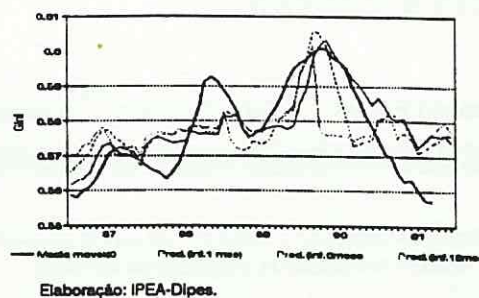
desemprego, que dão poder explicativo a este modelo. De fato, 71% da variabilidade da desigualdade no período podem ser explicados pelas oscilações na taxa de inflação, o que corresponde a mais de 100% da variabilidade na desigualdade que o modelo é capaz de explicar.

Este enorme sucesso das variações na taxa de inflação em explicar as variações no grau de desigualdade deve, no entanto, ser relativizado: este resultado é de fato extremamente sensível a modificações na metodologia empregada.

Na Tabela 1 apresentamos previsões com base em novas regressões que utilizam, em vez da taxa de inflação do último ano, a taxa relativa ao último mês, ao último trimestre e ao último semestre, respectivamente.

O impacto desta mudança é dramático. Em primeiro lugar, o poder explicativo dos novos modelos é declinante, com o R² atingindo 0,21 no caso em que a taxa de inflação do último mês é utilizada. Isto é, o poder explicativo do modelo cai a cerca da metade em relação ao anterior. Em segundo lugar, o coeficiente da inflação decresce de 0,090 na regressão com a inflação média do ano para 0,041 no modelo com a inflação do último mês. Em terceiro lugar, a habilidade do modelo de explicar a variabilidade da inflação no período 1987/91 decresce de 56 para 25%. Finalmente, o mo-

GRÁFICO 4
EVOLUÇÃO DA DESIGUALDADE; 1987/91



delo tende a subestimar a acentuada queda da desigualdade no final do período, além de prever que esta queda ocorreria antes do que ela realmente ocorreu. Como pode ser visto no Gráfico 4, estas duas deficiências do modelo são dramaticamente exacerbadas quando a medida utilizada é a inflação mensal. Enquanto o modelo com inflação anual explica 55% das variações na desigualdade ocorridas nos últimos dois anos, o modelo com inflação mensal explica apenas 16% destas variações.

Esta discrepância explica-se pelo fato de que enquanto a taxa média anual apresenta uma queda ao longo de 1990 e uma relativa estabilidade a partir de então, a taxa do último mês segue uma trajetória mais descontínua, marcada por duas fortes quedas seguidas de fortes acelerações, como se vê no Gráfico 4.

Os resultados que obtivemos relacionando inflação e desigualdade devem portanto ser tomados com considerável cautela, visto que não existe uma explicação ou justificativa teórica para se relacionar desigualdade à inflação no último ano ao invés de inflação no último mês.

Educação: Desafio Político e Gerencial

Edson de Oliveira Nunes*

A educação brasileira enfrenta problemas de várias naturezas: volume e estrutura dos gastos públicos; regras de financiamento; duplicação de competências governamentais; estratégias gerenciais inadequadas; corporativismo bacharelesco; falta de autonomia universitária; ausência de regras e sistemas de avaliação docente, de aprendizagem e institucional em todos os níveis.

O cardápio de problemas é denso e tão mais dramático quanto mais aberta e competitiva se deseje a economia e quanto mais responsável se deseje a cidadania brasileira. Os desafios não são insolúveis, mas exigem vontade política de magnitude não desprezível para quebrar os monopólios profissionais corporativos, para transferir recursos públicos fora das regras clientelistas, para sustar os efeitos maléficos do Regime Jurídico Único sobre as universidades e para exigir mais responsabilidade do setor privado.

O Brasil gasta hoje cerca de 4% de seu PIB com educação, o que coloca o país numa posição comparativa intermediária: Israel destina 10% de seu PIB para educação; Estados Unidos, Canadá, França e Inglaterra gastam, respectivamente, 7,5, 7,4, 6,1 e 5,2%; Coreia, Itália, Formosa e Espanha despendem 4,3, 4,0, 3,6 e 3,2%. A Suíça reserva 4,8% do PIB para educação. Ocorre que, por exemplo, este gasto da Suíça significa um dispêndio *per capita* de quase US\$ 28 mil. Os recursos americanos somam quase US\$ 20 mil *per capita*. Canadá, Itália, Israel, Espanha e Coreia gastam aproximadamente, em números redondos, o seguinte montante *per capita* em educação: US\$ 17, US\$ 14, US\$ 9, US\$ 7 e US\$ 4 mil respectivamente. No Brasil o dispêndio *per capita* fica em torno de US\$ 2.500.

Em verdade, o gasto efetivo *per capita* brasileiro em educação será bem menor que os US\$ 2.500 por conta da instabilidade dos recursos efetivamente desembolsados através dos anos e por causa de uma política inadequada de repasses para estados e municípios que impede que larga fatia dos recursos efetivamente chegue às salas de aula. Como se não bastasse, os parâmetros de financiamento à educação estabelecidos pela Constituição de 1988 não são cumpridos pelo governo federal.

Em que pese a fragilidade do montante de recursos alocados à educação frente à robustez do desafio colocado pelo tamanho da população em idade escolar, o perfil do problema poderia ser substantivamente alterado caso os US\$ 2.500 *per capita* encontrassem seu caminho até a sala de aula. Isto depende de vontade política e acerto gerencial: a União deveria afastar-se totalmente da educação fundamental e média, repassando recursos e encargos para os estados e municípios.

Resolvida a questão do repasse, junto com ela tem que se equacionar a questão da qualidade do ensino: é preciso estabelecer regras de avaliação do ensino em todos os níveis. Sem qualidade não há solução.

Tema que adicionalmente merece imediata atenção é o do ensino superior. Ressalte-se que a educação superior no Brasil passou a ser uma atividade privada. A maioria dos cursos, das matrículas e das conclusões de curso está no setor privado. Além de ser uma atividade privada, a educação superior se dá majoritariamente em estabelecimentos isolados de ensino, exclusivamente orientados para a produção do diploma, não em universidades, que deveriam estar voltadas para a educação do jovem. No contexto brasileiro, corporativamente regulado, o diploma cria direitos especiais para seus portadores, independentemente de sua competência, atribuindo-lhes e garantindo-lhes, por via das carteiras profissionais, reserva sistemática de mercado.

O ensino superior ocorre, portanto, longe do ambiente universitário, interdepartamental e multidisciplinar por definição. Mesmo dentro de universidades formalmente constituídas como tal, os muros profissionais corporativos têm impedido a preparação mais abrangente dos jovens estudantes. Existe, de fato, uma profissionalização precoce, em detrimento da verdadeira educação universitária. Os estabelecimentos isolados de ensino não são mais do que colégios do terceiro grau, voltados para a perpetuação da precoce profissionalização. Faltam-lhes, ainda mais que às universidades corporativizadas, a vida e a dinâmica universitária.

A universidade pública tem um corpo docente mais qualificado do que a escola privada. Do total de professores atuando no ensino privado, 4,9% têm doutorado, 15,4% têm mestrado e 79,4% têm especialização e/ou graduação, contra 18,4, 25,6 e 56%, respectivamente, no setor público. Embora produza menos estudantes que o segmento privado, o segmento público tem um número maior de professores. Também é percentualmente maior o número de professores em tempo integral no setor público do que no setor privado: 67,05% contra 7,5%. Ressalvada a precariedade da estatística, existem 77.600 professores na rede pública e 63.200 professores na rede superior privada. Na rede privada, em 1988, havia 934.490 matrículas contra 584.414 na rede pública. A rede privada responde por cerca de 61% do total de matrículas no ensino superior no Brasil. Destas, 65,3% são oferecidas em estabelecimentos isolados de ensino. Cerca de 72% do total de cursos privados são ofertados por estabelecimentos isolados de ensino.

O setor privado respondeu mais fortemente pela oferta de vagas a partir do início da década de 70, quando se incentivou sua expansão. O governo regulou errati-

camente esta expansão: estabeleceu regras de entrada do empresário privado no mercado de ensino superior e foi inepto em estabelecer regras para a permanência e expulsão deste mercado regulado. É bem verdade que, regras de permanência e expulsão também não foram estabelecidas para o setor público.

Estranhamente, o governo preferiu, com exceção dos últimos anos, regular os preços da escola privada mais do que estabelecer regras de qualidade do ensino e metas de qualificação do corpo docente. Também não estabeleceu incentivos para que o ensino superior privado participasse do caríssimo esforço de pós-graduação, deixado a cargo exclusivo dos recursos públicos.

A supremacia numérica do setor privado esconde uma dupla e perversa reserva de mercado: estudantes jovens e oriundos de escolas médias privadas de boa qualidade são mais aprovados nos vestibulares de escolas superiores públicas do que estudantes mais velhos e portadores de diploma de ensino médio menos qualificado. Assim é que a educação superior pública, em muitos casos, funciona como um imposto negativo para estratos de renda média, enquanto o ensino superior privado se encarrega do estudante mais pobre, menos qualificado, de mais idade.

Isto não significa dizer que as coisas estejam bem na escola pública superior. As universidades carecem de verdadeira autonomia. Seus laboratórios, instalações e bibliotecas estão exauridos. Ademais, a política de incentivo ao pessoal docente do nível superior esteve sempre amarrada à questão da isonomia salarial, o que impediu, seja por inação governamental, seja por lamentável aquiescência dos docentes, a atribuição de incentivos seletivos à produção acadêmica e à alta qualidade. Por mais horroroso que possa parecer, um professor universitário no Brasil hoje pode galgar quase todos os postos da carreira acadêmica somente contando tempo de serviço.

O sistema plebiscitário de eleições diretas para reitores e dirigentes universitários, tão difundido no Brasil, levou, no passado, a que alguns reitores expandissem o número de servidores com olho no seu voto. Esta sistemática agride a lógica e as clássicas regras formais da democracia ocidental de duas formas. Primeiro, as democracias precisam conviver com sistemas de freios e contrapesos propositadamente desenhados para cumprir este papel. Assim é que as burocracias modernas, por exemplo, são estruturas formais, impessoais e hierárquicas de comando. Já os partidos políticos e os sindicatos são estruturas de representação de interesse. Burocratas podem ser sindicalizados ou podem pertencer a partidos. As estruturas de representação e de comando, entretanto, não se confundem sob a mesma capa porque desempenham papel diferente na sociedade, no jogo democrático, de freios e contrapesos. Segundo, as universidades constituem gênero distinto e especial de organização: nem burocracias, nem partidos ou sindicatos. São organizações de inteligência, escolas, academias. Estas baseiam-se no mérito, no saber, na obra, no juízo entre pares. Ao optar pelo plebiscitarismo populista como regra de gestão acadêmica, os dirigentes universitários brasileiros trouxeram à luz uma criatura, uma organização, amorfa, híbrida e disforme: um *composée* de partido, grêmio estudantil, sindicato e escola.

A criação do Regime Jurídico Único para servidores públicos só agravou tal situação. Todos os docentes e servidores são funcionários públicos. A maioria tem estabilidade. Exatamente no momento em que comunidades acadêmicas de outros países discutem a desiderabilidade do *tenure* amplo, o Brasil opta por oferecer *tenure* amplo e irrestrito a dezenas de milhares de professores universitários.

Ainda que a situação seja dramática, existem soluções que podem melhorar o desempenho, mantidas as atuais restrições orçamentárias. Além das medidas de automaticidade de repasses para estados e municípios, que podem unilateralmente ser assumidas pelo executivo, existem no Congresso Nacional dois projetos que poderiam alterar dramaticamente e favoravelmente a situação de todos os níveis de ensino.

Um dos projetos é conhecido como Emenda Ney Lopes, que já foi aprovada em Comissão e tem Relatoria terminada. Esta Emenda concede autonomia de fato à universidade e tira-a do Regime Jurídico Único, atribuindo-lhe dotação orçamentária e liberdade de contratação. Ela institui um regime jurídico específico para as universidades, como parte da administração indireta, incluindo-se af autonomia quanto à gestão de recursos humanos. Resolvem-se, assim, três problemas: o da autonomia, o da remuneração docente e, eventualmente, o do financiamento/gestão da universidade. Como órgãos da administração indireta, as universidades poderiam obter financiamentos adicionais às dotações orçamentárias, através de convênios, prestação de serviços e cobrança de anuidades. Caberia a cada universidade estabelecer a sua política de pessoal e suas regras de gestão. Segundo a Emenda Ney Lopes, as instituições federais de pesquisa poderiam gozar do mesmo benefício, na forma da lei. Certamente, algumas organizações corporativas de servidores, pesquisadores e docentes reagiriam negativamente à proposta, preferindo o abrigo isonômico, acachapante e antimérito do Regime Jurídico Único.

Outro projeto importante é o Projeto de Lei de Diretrizes e Bases apresentado ao Senado por Darcy Ribeiro, que retira o governo federal do ensino fundamental e médio e estabelece critérios e regras menos corporativas para a educação brasileira. A proposta da LDB consagra e procura viabilizar alguns princípios importantes para a modernização do setor educacional, concebendo-o como instrumento não só de equalização de oportunidades, mas também de apoio à inserção do Brasil na economia mundial. A proposta aborda questões relativas a todos os níveis de ensino e enfatiza a questão da qualidade do ensino. São conjugadas providências nos campos da alocação de recursos, pesquisa, supervisão acadêmica, formação e avaliação de professores, tendo em vista a excelência pedagógica. É prevista a instituição de um "processo nacional de avaliação" para o ensino básico e de auto-avaliação para instituições do ensino superior. São sugeridos, também, critérios para operacionalização dos repasses. O projeto é razoavelmente sucinto e define um modelo educacional para o Brasil. Em comparação com os textos de LDB em longa discussão no Congresso, esta proposta do Senado, é sem dúvida, a menos corporativa.

O Panorama Social Brasileiro

Luiz Carlos Eichenberg* e Hamilton Tolosa*

A questão da desigualdade social no Brasil não é um tema recente a mobilizar a atenção dos estudiosos e da opinião pública. Na verdade, desigualdade e pobreza são questões que há décadas permeiam a estrutura social brasileira, e que têm acompanhado, com maior ou menor ênfase, o processo de desenvolvimento do país.

Na primeira metade deste século, predominava o corte entre a cidade e o campo como o principal revelador de tais seqüelas. A grande maioria da população rural, cuja diferenciação sócio-econômica era tênue, caracterizava-se tanto por marcante insuficiência de renda como pela dificuldade de acesso aos serviços sociais básicos. Elevadas taxas de analfabetismo, condições precárias de saúde pública, grande incidência de doenças endêmicas e alta mortalidade infantil, entre outros, conformavam o quadro da situação agrária.

Na área urbana, mesmo considerando diferenças regionais relevantes, o contexto social assumia outras características. Ainda que as informações para o período sejam escassas, é possível afirmar que certo grau de desigualdade — certamente menor do que o atual — e de pobreza relativa já faziam parte do ambiente das cidades. Entretanto, comparativamente, a qualidade de vida em termos relativos apresentava-se bastante superior, não só pelas oportunidades de trabalho existentes, que garantiam a percepção de rendas monetárias pelos trabalhadores, mas, sobretudo, pela maior disponibilidade de serviços públicos essenciais, os quais mostravam uma razoável cobertura em relação à população residente. Vale lembrar, aqui, que o sistema público de educação da época, embora de dimensões reduzidas (e talvez por causa disto), tinha um desempenho satisfatório no que se refere à qualidade e abrigava boa parte dos alunos oriundos dos segmentos médios da população. Também o sistema de saúde pública, cuja concentração urbana era significativa, denotava padrões de atendimento bem mais adequados do que os que se percebe atualmente.

O marcante desequilíbrio rural/urbano condicionou as interpretações dominantes sobre a realidade brasileira e induziu a criação do conceito de *dualismo* como instrumento analítico para exame dos contrastes da sociedade. Geralmente tomado do ângulo da economia, o dualismo entretanto encapsulava também as dimensões sociais, políticas e culturais, algo que explicitava com mais propriedade a distância entre dois pólos: um deles urbano, novo (moderno?), cosmopolita e no rumo do progresso; o outro rural, pobre e arcaico.

Em três décadas (1950/80), assistir-se-ia a um intenso processo de industrialização, crescimento acelerado do produto e importantes mudanças estruturais que culminariam, no fim do período, com a transformação do país numa das principais economias industriais do mundo. Não obstante, as desigualdades sociais ainda permanecem, mostrando-se agora incompatíveis com o porte e a complexidade alcançados na esfera produtiva. É importante, no entanto, esclarecer que o contexto onde se manifestam as situações sociais no presente é qualitativamente distinto daquele que nos referimos anteriormente. As etapas de crescimento via substituição de importações trouxeram novas configurações na estrutura econômica, impondo como corolário a busca de opções alternativas para o tratamento da questão social.

Poucos teriam restrições à alegação de que o grau de integração atingido pela economia brasileira é bastante elevado. Assim, resquícios do velho dualismo manifestados em eventuais propostas do tipo investir em setores que criam mais empregos não trazem grande apelo. É fato conhecido que o crescimento econômico no período da montagem do setor industrial foi capaz de criar um volume considerável de empregos urbanos produtivos, em ritmo superior até ao crescimento da PEA urbana, em circunstâncias caracterizadas por altas taxas de expansão demográfica e uma velocidade na urbanização sem precedentes. A rapidez do assalariamento incorporou grandes contingentes de migrantes de origem rural nas atividades dos setores secundário e terciário, os quais, em média, detinham baixos níveis educacionais e pouca familiaridade com os requisitos normalmente exigidos para o trabalho fabril. Deste ângulo, é forçoso reconhecer o "sucesso" dessa fase do crescimento: não se sustentaram os prognósticos sobre uma suposta inadequação da tecnologia intensiva em capital e seus efeitos negativos sobre a utilização de trabalho; não se concretizaram — até 1980 pelo menos — os receios da terciarização precoce, quando a maioria dos ocupados desempenha tarefas de baixa produtividade e remuneração, em contraste com diversos países do continente.

A única característica marcante dessa etapa refere-se ao aumento da desigualdade de renda. Os primeiros estudos detalhados, comparando dados censitários entre 1960 e 1970 mostraram, com bastante clareza, que a renda havia se concentrado no período. De fato, todos os segmentos sociais tiveram ganhos, embora de magnitudes diferentes. Daí por diante, os indicadores de concentração pouco se alteraram, independentemente do sentido dos ciclos na economia, desmentindo certas interpretações da época que associavam a piora na distribuição a fatores passageiros

associados aos desequilíbrios naturais do processo de crescimento acelerado, entre os quais a melhoria do nível educacional da população assumia uma posição-chave nas sugestões de política. Alternativamente, outras posturas atribuíam tal fato ao contexto político-institucional prevaiente durante o regime autoritário, quando vigoravam políticas de contenção dos salários de base e não havia espaços para os sindicatos exercerem sua função reivindicatória, papel que só reassumirão com plenitude em meados da década de 80, quando a conjuntura havia se alterado significativamente e o país já se encontrava em clima recessivo e de alta inflação.

De qualquer maneira, durante o ciclo ininterrupto de expansão, as disparidades sociais, mesmo não eliminadas inteiramente, apresentavam tendência a reduzir-se. Ao fim dos anos 70 já se conseguia encontrar alguma evidência de que a pobreza absoluta indicava certa reversão, não obstante a persistência de alguns "bolsões", dos quais o principal continuava a localizar-se no setor rural do Nordeste brasileiro, a despeito de sua já tradicional característica de região expulsora de mão-de-obra para o Centro-Sul.

Assim, o comportamento favorável do mercado de trabalho e os investimentos governamentais na área social (educação, saúde, saneamento, abastecimento d'água, habitação etc.) permitiram a melhoria substancial dos indicadores sociais, mesmo que a desigualdade de renda se mantivesse em patamares inalterados. O dinamismo econômico trazia também boas perspectivas de mobilidade social, a qual, conjugada com a oferta de empregos para todos os níveis de qualificação, permitia alguma estabilidade da situação social, inclusive em relação aos grupos mais carentes. (Vale lembrar que, durante a década de 70, em alguns centros urbanos do Sudeste, houve escassez de mão-de-obra pouco qualificada, especialmente na construção civil.)

A reversão da fase expansiva do ciclo ocorrida logo na virada dos anos 80 precisa ser vista como um fenômeno amplo, associado ao padrão do crescimento seguido não só pelo Brasil, mas também pela América Latina como um todo. A "década perdida" colocou em xeque inúmeras idéias sobre as características estruturais geradas pela industrialização e magnificou sobremaneira a precariedade da situação social. As disparidades entre os diversos estratos da população aguçaram-se significativamente e as distâncias entre as diferentes regiões certamente passaram a se alargar.

A crise da dívida e suas repercussões sobre as finanças do Estado, que conduzem a aceleração inflacionária e as subsequentes tentativas frustradas de estabilização, tiveram conseqüências decisivas para a sensível deterioração da situação social que se manifesta no crescimento da pobreza. Parece hoje consensual a constatação de que o ritmo inflacionário elevado dos anos 80 afetou severamente as remunerações dos segmentos sociais da base da pirâmide de renda. Ainda que a indexação tenha se instalado progressivamente na economia, as possibilidades desses grupos se "defenderem" do aumento de preços é limitada.

Em segundo lugar, em um quadro de retração do mercado de trabalho e de políticas salariais restritivas, aguçam-se uma tendência por parte dos sindicatos de proteção dos empregos existentes. Em boa medida, isto tem certa eficácia em relação aos trabalhadores mais qualificados cujo interesse de manutenção do lado das empresas é maior. Para os restantes, a tendência é a de passarem a disputar as poucas oportunidades existentes com os novos entrantes na força de trabalho, criando-se as condições para o aumento das ocupações "informais", de baixa produtividade e remuneração, nos maiores centros urbanos favorecendo o aumento da pobreza. É importante mencionar que no período também crescem significativamente as taxas de participação das mulheres, o que vai acirrar ainda mais a disputa pelos poucos postos de trabalho disponíveis. Ao lado disso, o salário mínimo prossegue na sua tendência declinante, o que o torna totalmente irrelevante como padrão para a satisfação da cesta básica. Assim, do lado do mercado de trabalho, a década de 80 apresenta um mau desempenho na criação de empregos produtivos de boa qualidade.

Por outro lado, a despeito das condições econômicas adversas — que resultaram no aumento do nível de pobreza segundo o critério da insuficiência de renda — e da redução substancial do investimento governamental nos setores sociais, diversos indicadores sociais mostram, surpreendentemente, uma melhoria relativa. De fato, o nível nutricional das crianças, o abastecimento d'água, o esgotamento sanitário, a freqüência à escola dos menores, as condições das habitações e o conteúdo educacional da população mostram um comportamento positivo. Evidentemente, as disparidades regionais, principalmente no que tange ao Nordeste, ainda são muito significativas. Além disso, há um sério problema educacional, à medida que os padrões prevaientes nos colocam numa posição claramente desconfortável se comparada com os demais países da América Latina. Tendo em vista o papel da educação para a obtenção de aumentos de renda, essa é uma área cuja prioridade se afigura, por diversas razões, indiscutível.

Ainda é prematuro tecer considerações precisas sobre o início dos anos 90. As poucas e fragmentadas informações disponíveis apontam, entretanto, para uma deterioração da situação social. A recessão se aprofundou, o desemprego cresceu, a inflação persiste sendo elevada e o impasse nas contas públicas não foi solucionado. Principalmente a área social demonstra uma restrição de recursos que já se manifesta na queda generalizada dos serviços que lhe são afeitos. Isto pode ter repercussões ainda mais graves no médio prazo. Hoje, mesmo sendo questões estruturais da realidade brasileira, a pobreza e a desigualdade apresentam novos contornos, e com amplitude crescente. A pobreza agora tem uma face urbana e suas seqüelas transcendem o âmbito nacional. Os meninos de rua e a violência urbana são manifestações de um processo que não é recente, mas que se tornou mais complexo depois de mais de 10 anos de instabilidade. Nesse sentido, a operacionalização de uma política social conseqüente é uma tarefa árdua, pois precisa abordar um contexto multifacetado e abrangente no qual ações meramente setorializadas dificilmente trarão resultados animadores.

IPEA
INDICADORES E PREVISÕES

INDICADORES ▶

INDICADORES
I. Nível de Atividade

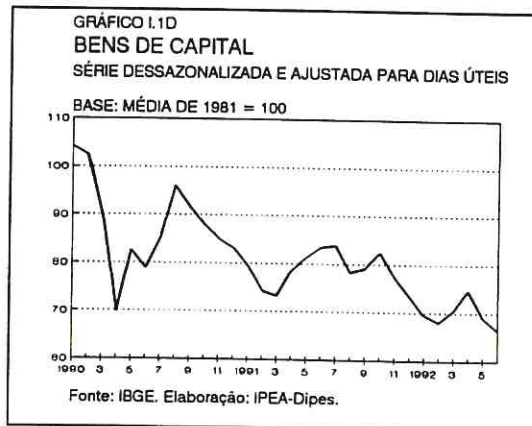
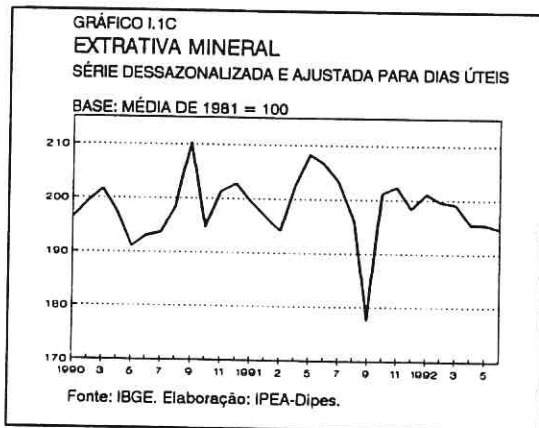
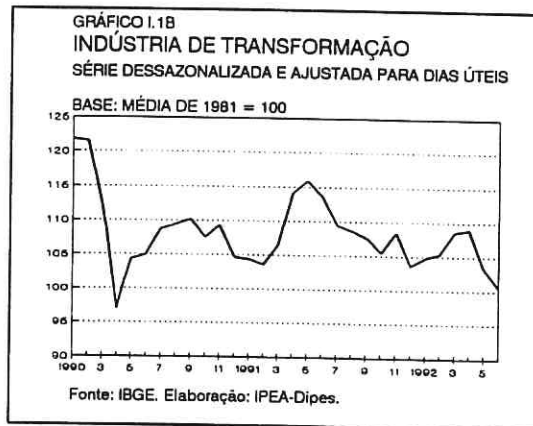
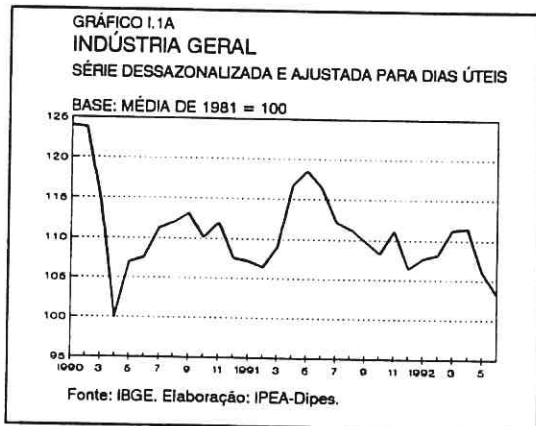
TABELA I.1

INDICADORES CONJUNTURAIS DA INDÚSTRIA: PRODUÇÃO FÍSICA

COM AJUSTE SAZONAL E PARA DIAS ÚTEIS - BASE FIXA: MÉDIA DE 1981 = 100

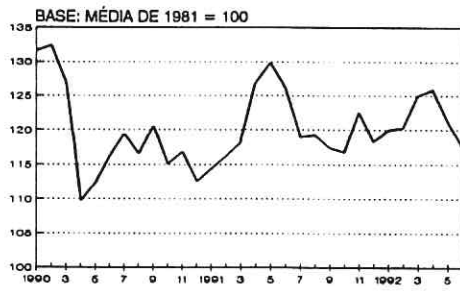
PERÍODO	INDÚSTRIA GERAL	INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	EXTRATIVA MINERAL	BENS DE CAPITAL	BENS INTERMEDIÁRIOS	BENS DE CONSUMO (TOTAL)	BENS DE CONSUMO DURÁVEIS	BENS DE CONSUMO NÃO-DURÁVEIS
Jan. 1991	107,2	104,4	199,5	79,5	114,4	110,5	125,4	107,8
Fev.	106,4	103,6	196,7	74,3	116,2	107,4	116,1	105,8
Mar.	109,1	106,5	194,1	73,3	118,2	113,4	133,7	109,7
Abr.	116,7	114,1	202,5	78,5	126,9	119,0	133,5	116,4
Mai.	118,6	115,9	208,3	81,3	129,9	118,8	135,7	115,7
Jun.	116,5	113,7	206,6	83,5	126,2	117,1	148,1	111,4
Jul.	112,2	109,5	203,3	83,9	119,0	115,7	143,5	110,6
Ago.	111,3	108,7	196,6	78,3	119,3	115,3	134,7	111,7
Set.	109,8	107,7	177,6	79,2	117,4	113,5	136,7	109,2
Out.	108,3	105,5	201,2	82,5	116,8	109,4	127,7	106,0
Nov.	111,2	108,5	202,4	77,4	122,6	111,9	134,8	107,7
Dez.	106,4	103,6	198,3	73,4	118,4	105,6	120,8	102,8
Jan. 1992	107,7	104,8	201,1	69,6	120,0	107,9	121,3	105,4
Fev.	108,2	105,4	199,6	68,1	120,3	109,8	125,8	106,9
Mar.	111,3	108,6	199,1	70,5	125,0	110,2	118,7	108,6
Abr.	111,5	109,0	195,5	74,8	125,9	107,6	121,8	104,9
Mai.	106,0	103,3	195,4	69,2	121,3	101,7	114,2	99,3
Jun.	103,2	100,5	194,6	66,4	117,6	100,1	112,6	97,8

Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA-Dipes.



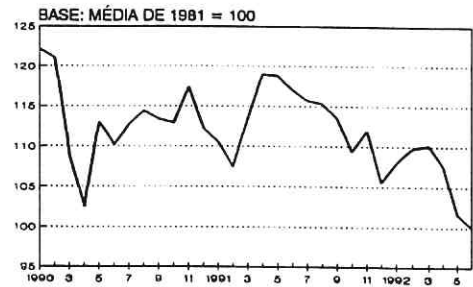
I. NÍVEL DE ATIVIDADE

GRÁFICO I.1E
BENS INTERMEDIÁRIOS
SÉRIE DESSAZONALIZADA E AJUSTADA PARA DIAS ÚTEIS



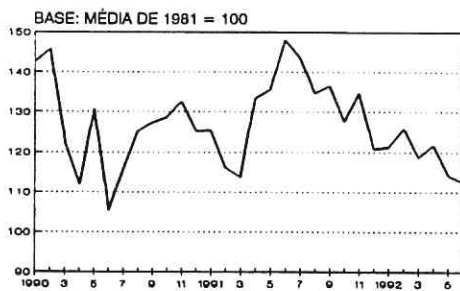
Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA-Dipes.

GRÁFICO I.1F
BENS DE CONSUMO (TOTAL)
SÉRIE DESSAZONALIZADA E AJUSTADA PARA DIAS ÚTEIS



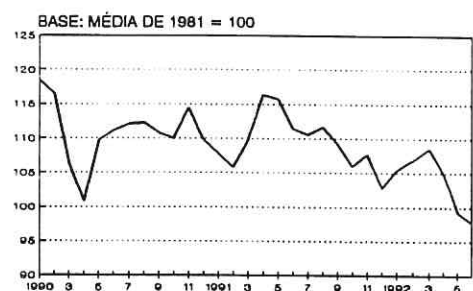
Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA-Dipes.

GRÁFICO I.1G
BENS DE CONSUMO DURÁVEIS
SÉRIE DESSAZONALIZADA E AJUSTADA PARA DIAS ÚTEIS



Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA-Dipes.

GRÁFICO I.1H
BENS DE CONSUMO NÃO-DURÁVEIS
SÉRIE DESSAZONALIZADA E AJUSTADA PARA DIAS ÚTEIS



Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA-Dipes.

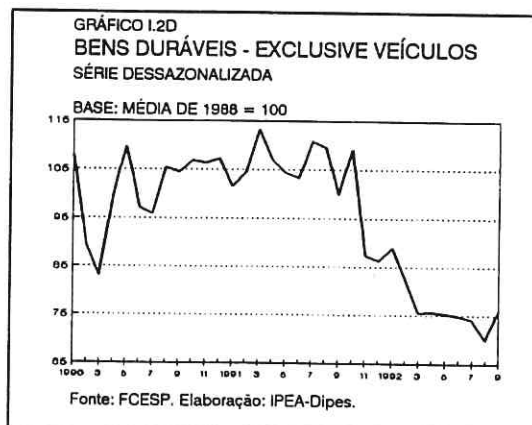
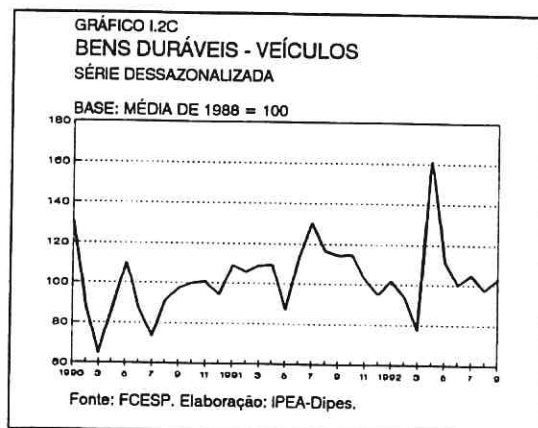
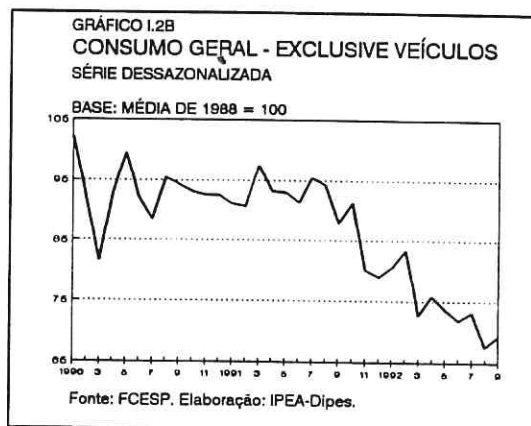
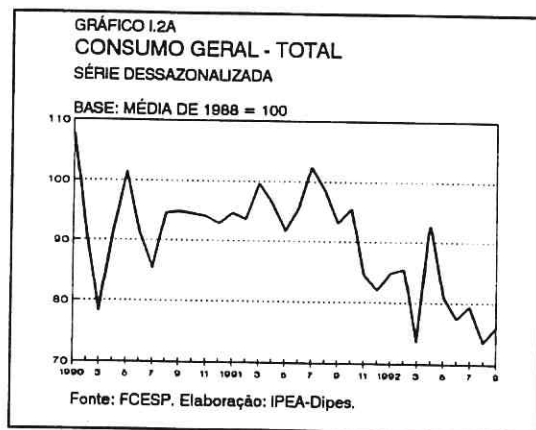
TABELA I.2

INDICADORES DE CONSUMO: COMÉRCIO VAREJISTA DE SÃO PAULO

SÉRIES DESSAZONALIZADAS - MÉDIA DE 1988=100

PERÍODO	CONSUMO GERAL		BENS DURÁVEIS		BENS SEMI-DURÁVEIS	BENS NÃO DURÁVEIS
	TOTAL	EXCLUSIVE VEÍCULOS	VEÍCULOS	OUTROS		
Janeiro 1991	94,7	91,1	109,1	101,5	68,1	88,6
Fevereiro	93,7	90,7	105,9	104,4	70,6	83,7
Março	99,7	97,4	109,1	113,2	74,3	89,2
Abril	96,4	93,2	109,4	107,0	73,7	85,8
Maio	91,8	93,0	86,8	104,3	69,2	89,9
Junho	95,6	91,3	112,8	103,3	69,1	86,9
Julho	102,4	95,5	130,3	110,9	70,0	88,7
Agosto	98,6	94,2	116,5	109,6	67,4	87,8
Setembro	93,1	87,9	114,3	99,9	66,4	83,2
Outubro	95,9	91,3	114,6	109,1	71,6	79,7
Novembro	84,6	80,1	102,8	87,4	67,0	77,3
Dezembro	82,1	79,0	94,9	86,3	66,9	75,6
Janeiro 1992	84,8	80,6	102,10	89,0	67,4	76,5
Fevereiro	85,5	83,5	93,5	82,6	72,5	88,7
Março	73,6	72,7	77,4	75,5	61,3	74,0
Abril	92,8	75,9	161,2	75,7	61,4	81,5
Maio	81,1	73,6	111,4	75,3	59,2	77,2
Junho	77,4	71,8	100,0	74,9	56,4	74,4
Julho	79,5	73,2	105,0	74,1	67,0	74,5
Agosto	73,5	67,6	97,4	69,9	61,1	67,6
Setembro	76,1	69,4	103,1	76,1	64,3	64,2

Fonte: Federação do Comércio do Estado de São Paulo (FCESP). Elaboração: IPEA-Dipes. Obs.: Metodologia apresentada em Nota Técnica no *Boletim Conjuntural* nº 7, junho 1989, de autoria de Wagner L. Ardeo.



I. NÍVEL DE ATIVIDADE

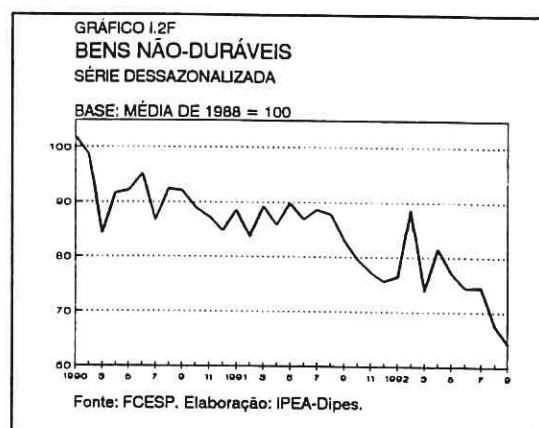
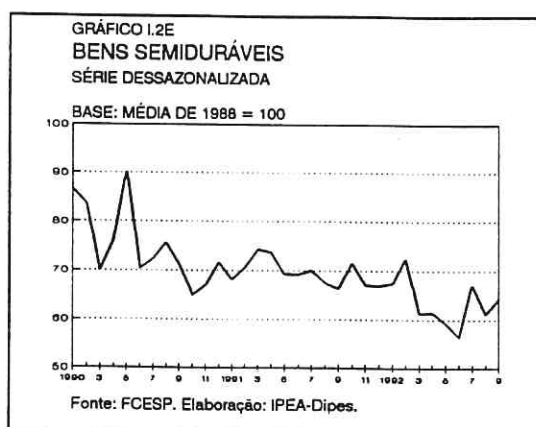
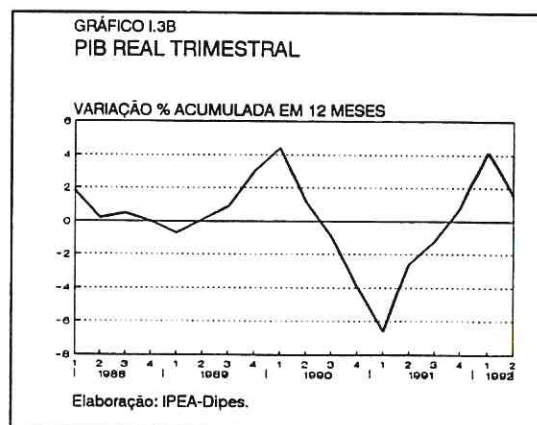
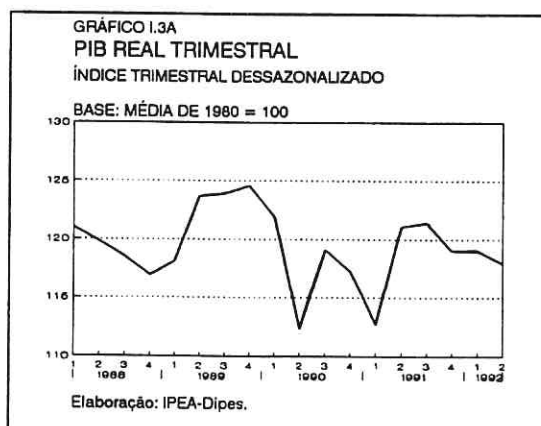


TABELA I.3
PRODUTO INTERNO BRUTO REAL: ÍNDICE TRIMESTRAL
SÉRIES DESSAZONALIZADAS - BASE: MÉDIA DE 1980 = 100

TRIMESTRE	AGROPECUÁRIA	INDÚSTRIA	SERVIÇOS	ÍNDICE	PIB TOTAL	
					VARIÇÃO PERCENTUAL TRIMESTRE	12 MESES
1988.I	131,6	112,9	127,5	121,0	1,6	1,8
II	128,0	110,4	128,4	119,8	-1,0	0,2
III	127,3	108,0	128,0	118,5	-1,1	0,5
IV	128,6	104,8	127,4	116,9	-1,4	0,0
1989.I	134,0	105,1	128,7	118,1	1,1	-0,7
II	132,8	113,7	132,7	123,7	4,7	0,1
III	128,4	114,5	133,7	123,9	0,2	0,9
IV	131,5	114,2	134,6	124,6	0,5	3,0
1990.I	122,5	114,5	133,9	121,9	-2,2	4,4
II	127,2	94,6	128,7	112,3	-7,8	1,2
III	129,1	105,8	131,8	119,1	6,1	-1,0
IV	130,6	101,1	132,0	117,2	-1,6	-4,0
1991.I	127,9	94,0	130,1	112,7	-3,8	-6,6
II	129,7	106,4	135,7	121,1	7,4	-2,6
III	132,9	106,0	136,1	121,4	0,3	-1,2
IV	133,3	102,0	134,7	119,0	-2,0	0,8
1992.I	141,4	100,0	134,7	119,0	0,0	4,2
II	140,8	97,6	135,0	117,9	-0,9	1,5

Fonte: IBGE/Decna. Elaboração: IPEA-Dipes.



I. NÍVEL DE ATIVIDADE

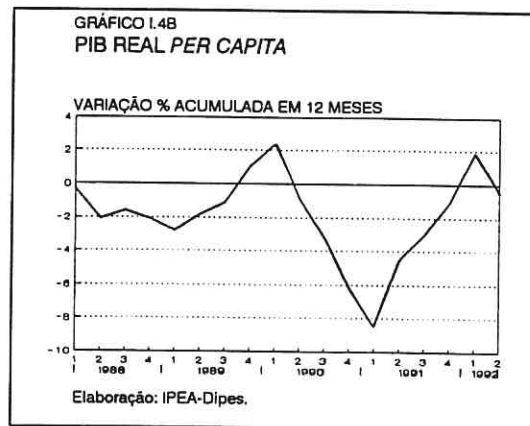
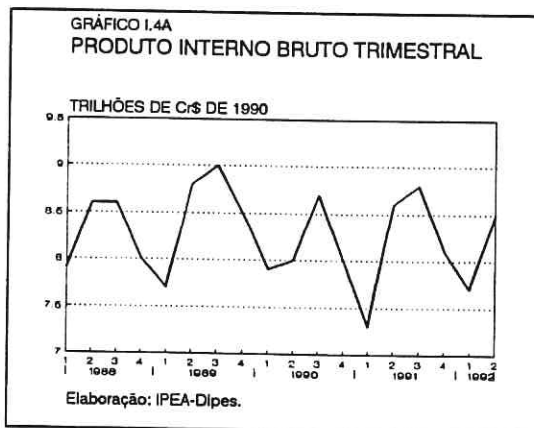
TABELA I.4

PRODUTO INTERNO BRUTO TRIMESTRAL E PIB "PER CAPITA"^a

VALORES A PREÇOS CORRENTES E CONSTANTES

TRIMESTRE	PIB TOTAL		PIB PER CAPITA		VAR. % ACUM. EM 12 MESES
	10 ⁹ Cr\$ CORRENTES	10 ⁹ Cr\$ 1990	Cr\$ CORRENTES	10 ³ Cr\$ 1990	
1988.I	6,81	7.903,61	47,87	55,58	-0,3
I	12,58	8.554,61	87,98	59,85	-2,1
III	22,91	8.560,86	159,43	59,58	-1,6
IV	43,91	7.994,53	304,02	55,35	-2,1
1989.I	78,43	7.686,38	540,30	52,95	-2,8
II	119,88	8.848,19	821,58	60,64	-1,8
III	288,07	9.006,42	1.964,25	61,41	-1,1
IV	779,97	8.531,71	5.291,40	57,88	1,1
1990.I	3.204,26	7.894,59	21.630,08	53,29	2,4
II	6.359,81	8.036,04	42.711,98	53,97	-0,9
III	9.526,60	8.666,30	63.653,05	57,90	-3,2
IV	13.270,63	8.023,55	88.216,19	53,33	-6,2
1991.I	19.632,98	7.304,54	129.842,97	48,31	-8,5
II	30.209,25	8.632,32	198.768,55	56,80	-4,5
III	44.190,97	8.848,65	289.278,88	57,92	-3,0
IV	74.466,75	8.138,65	484.976,94	53,00	-1,1
1992.I	135.744,44	7.694,90	879.541,20	49,86	1,9
II	263.351,00	8.457,60	1.697.636,03	54,52	-0,5

Elaboração: IPEA-Dipes. Observação: Metodologia apresentada em Nota Técnica no *Boletim Conjuntural* nº 5, outubro 1988, de autoria de Vagner Ardeo e Fábio Giambiagi. ^a Série revista em outubro de 1991.



I. NÍVEL DE ATIVIDADE

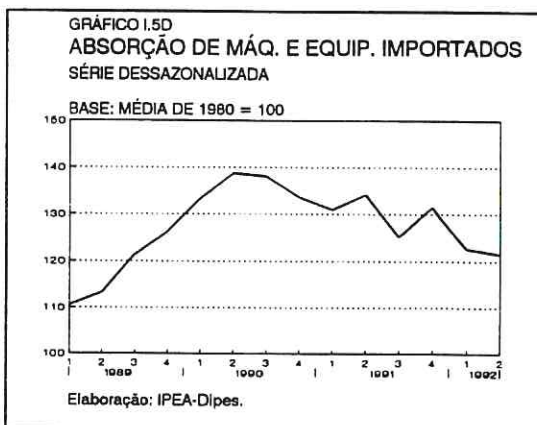
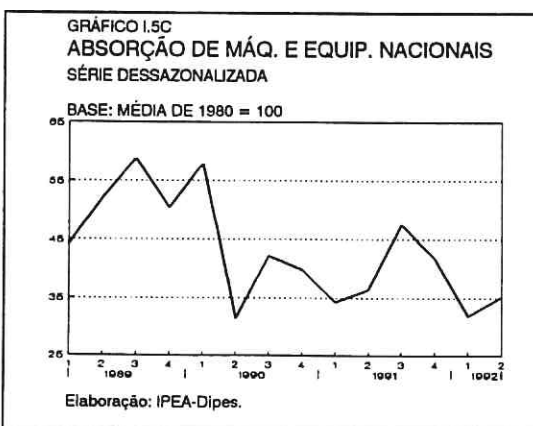
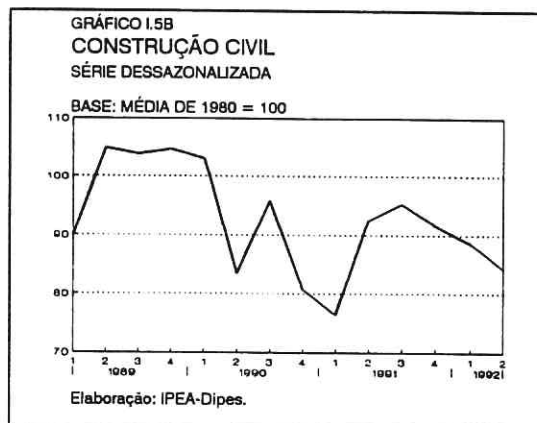
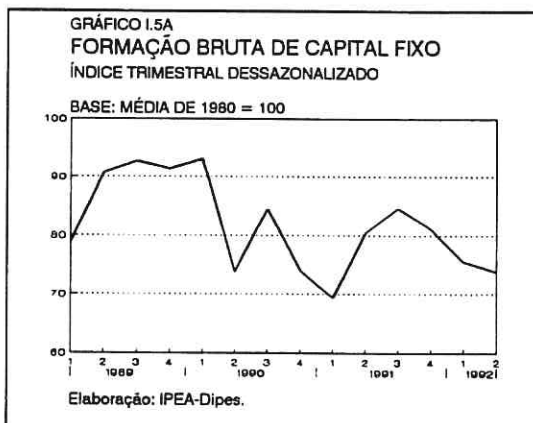
TABELA I.5

FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO - FBCF

ÍNDICE TRIMESTRAL - SÉRIES DESSAZONALIZADAS - BASE: MÉDIA DE 1980 = 100

TRIMESTRE	FBCF	CONSTRUÇÃO CIVIL	MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS				
			PRODUÇÃO DOMÉSTICA	NACIONAIS		IMPOR-TADOS	ABSORÇÃO DE BENS DE CAPITAL
				EXPORTAÇÃO	ABSORÇÃO		
1989.I	78,9	90,0	78,4	293,3	44,2	110,5	60,1
II	90,7	104,9	82,4	274,2	51,9	113,3	66,7
III	92,7	103,8	88,1	272,5	58,8	121,4	73,9
IV	91,4	104,7	84,1	296,1	50,4	126,3	68,7
1990.I	93,1	103,1	80,5	222,8	57,9	133,4	76,1
II	73,8	83,5	60,8	245,6	31,4	138,8	57,2
III	84,5	95,8	69,9	243,7	42,2	138,1	65,3
IV	74,0	80,8	66,6	235,2	39,8	133,6	62,4
1991.I	69,4	76,4	60,2	222,7	34,3	131,0	57,6
II	80,4	92,5	66,6	256,3	36,4	134,2	59,9
III	84,6	95,3	64,4	170,4	47,6	125,2	66,3
IV	81,2	91,7	62,0	189,6	41,7	131,6	63,4
1992.I	75,6	88,6	56,4	210,1	31,9	122,6	53,8
II	73,8	84,2	57,6	198,4	35,2	121,5	56,0

Elaboração: IPEA-Dipes. Obs.: Metodologia apresentada em Nota Técnica no *Boletim Conjuntural* nº 3, abril 1988, de autoria de Armando Castelar Pinheiro e Virene Matesco e série histórica revista apresentada em Nota Técnica no *Boletim Conjuntural* nº 14, julho 1991, de autoria de Virene Matesco.



INDICADORES
II. Emprego e Salários

TABELA II.1A

TAXA MÉDIA DE DESEMPREGO ABERTO

SÉRIE ORIGINAL - PERCENTUAL DA PEA

ANO	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OUT.	NOV.	DEZ.	MÉDIA ANUAL
1986	4,18	4,40	4,39	4,21	4,08	3,76	3,60	3,50	3,23	2,98	2,64	2,16	3,59
1987	3,19	3,38	3,28	3,39	3,97	4,43	4,47	4,22	4,03	3,96	3,63	2,86	3,73
1988	3,80	4,33	4,30	4,08	4,04	3,90	3,84	4,16	3,84	3,65	3,32	2,92	3,85
1989	3,87	3,99	4,18	3,94	3,37	3,37	3,17	3,22	3,22	3,06	2,49	2,36	3,35
1990	3,30	3,43	4,04	4,78	5,27	4,90	4,53	4,50	4,25	4,21	4,25	3,93	4,28
1991	5,23	5,41	5,89	5,76	5,70	4,86	3,82	4,03	4,35	4,26	4,45	4,15	4,83
1992	4,86	6,36	6,21	5,86	6,53								

Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA-Dipes.

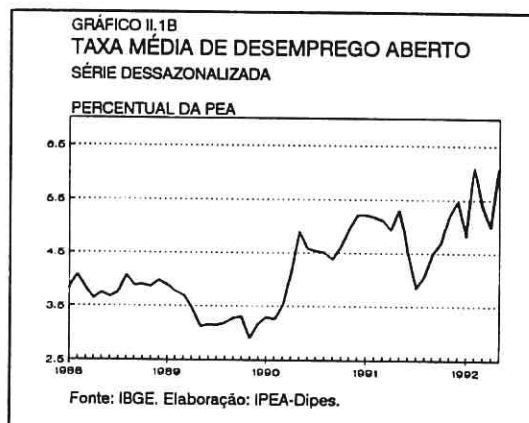
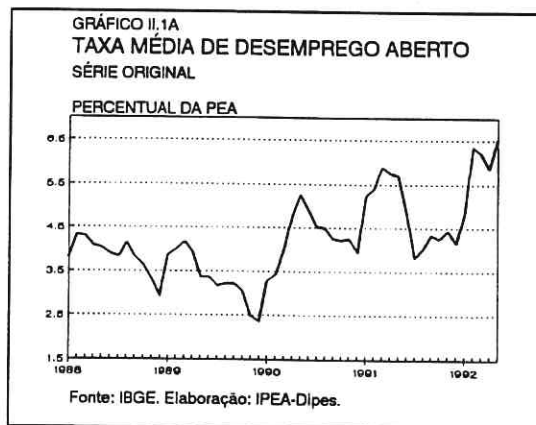
TABELA II.1B

TAXA MÉDIA DE DESEMPREGO ABERTO

SÉRIE DESSAZONALIZADA - PERCENTUAL DA PEA

ANO	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OUT.	NOV.	DEZ.
1986	4,17	4,14	3,97	3,87	3,79	3,57	3,48	3,39	3,24	3,14	3,02	2,98
1987	3,21	3,18	2,96	3,09	3,68	4,18	4,34	4,11	4,05	4,19	4,19	3,94
1988	3,82	4,09	3,84	3,64	3,75	3,67	3,76	4,08	3,88	3,90	3,86	3,98
1989	3,89	3,79	3,70	3,46	3,12	3,16	3,14	3,19	3,28	3,31	2,90	3,17
1990	3,30	3,26	3,53	4,13	4,90	4,58	4,53	4,51	4,37	4,61	4,95	5,21
1991	5,21	5,17	5,11	4,92	5,31	4,54	3,84	4,06	4,48	4,70	5,20	5,47
1992	4,82	6,10	5,38	4,98	6,08							

Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA-Dipes.



II. EMPREGO E SALÁRIOS

TABELA II.2A

NÍVEL DE EMPREGO INDUSTRIAL EM SÃO PAULO

SÉRIE ORIGINAL - PESQUISA SEMANAL - BASE: DEZEMBRO DE 1980 = 100

ANO	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OUT.	NOV.	DEZ.	MÉDIA ANUAL
1986	89,02	90,05	90,48	90,70	91,34	92,33	93,64	94,71	95,75	96,75	97,39	97,82	93,33
1987	97,63	98,23	98,71	98,68	98,32	97,59	97,71	95,33	95,40	95,86	95,95	95,53	97,08
1988	95,06	95,16	94,92	94,78	94,61	94,24	94,19	94,28	94,01	94,06	94,21	93,70	94,44
1989	93,32	92,90	92,44	92,31	92,53	93,15	94,07	95,48	96,36	96,90	97,15	96,92	94,46
1990	96,27	95,41	94,12	92,03	89,84	89,06	89,17	89,47	90,01	89,87	88,75	86,53	90,88
1991	83,36	81,84	80,96	80,34	80,50	81,01	81,77	81,83	82,06	81,51	80,58	79,21	81,25
1992	77,96	76,85	76,26	75,57	75,07	74,49	73,97	73,42	72,77				

Fonte: Fiesp. Elaboração: IPEA-Dipes.

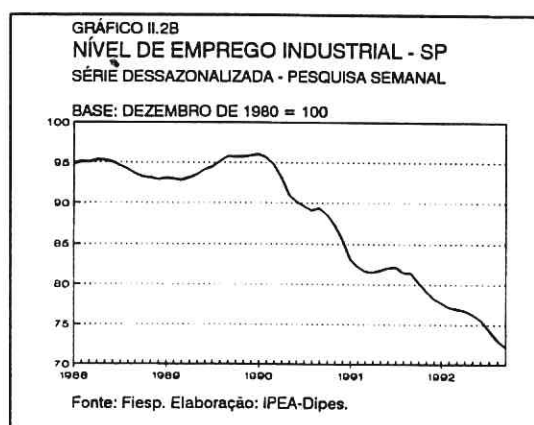
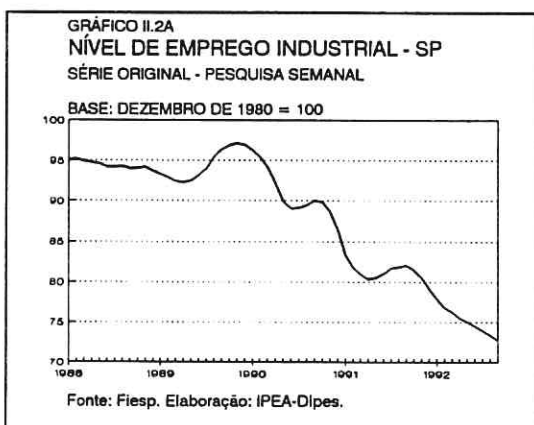
TABELA II.2B

NÍVEL DE EMPREGO INDUSTRIAL EM SÃO PAULO

SÉRIE DESSAZONALIZADA - PESQUISA SEMANAL - BASE: DEZEMBRO DE 1980 = 100

ANO	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OUT.	NOV.	DEZ.
1986	89,08	90,00	90,51	90,87	91,58	92,69	93,92	94,78	95,64	96,37	96,88	97,44
1987	97,55	98,14	98,77	99,03	98,81	98,21	98,14	95,36	95,19	95,30	95,18	94,94
1988	94,90	95,13	95,12	95,38	95,35	95,07	94,66	94,18	93,65	93,25	93,16	92,91
1989	93,11	93,00	92,86	93,22	93,57	94,27	94,50	95,18	95,81	95,75	95,76	95,91
1990	96,03	95,64	94,74	93,14	91,03	90,16	89,62	89,12	89,42	88,62	87,32	85,53
1991	83,13	82,14	81,62	81,48	81,73	82,10	82,15	81,43	81,44	80,26	79,19	78,23
1992	77,76	77,20	76,96	76,74	76,31	75,56	74,30	73,02	72,18			

Fonte: Fiesp. Elaboração: IPEA-Dipes.



II. EMPREGO E SALÁRIOS

TABELA II.3

SALÁRIO MÉDIO REAL NA INDÚSTRIA PAULISTA

PESQUISA MENSAL - BASE: JANEIRO DE 1986 = 100

ANO	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OUT.	NOV.	DEZ.	MÉDIA ANUAL
1986	100,0	98,9	106,5	108,2	109,1	107,6	109,3	110,2	110,3	119,5	115,4	112,9	109,0
1987	101,8	98,3	106,4	102,6	101,5	102,3	94,3	93,7	96,8	94,3	105,2	104,4	100,1
1988	98,0	97,3	97,6	105,1	108,3	103,9	101,6	102,7	98,4	100,7	106,8	109,7	102,5
1989	103,1	87,9	93,0	99,6	100,6	91,0	97,5	98,9	94,9	101,5	111,6	111,8	99,3
1990	100,9	92,9	88,5	74,3	72,0	78,3	88,6	91,4	86,8	83,0	90,3	85,3	86,0
1991	74,0	70,2	65,5	76,0	83,1	82,4	82,8	80,0	80,2	79,0	91,5	90,5	79,6
1992	83,8	80,1	85,1	87,4	85,5	89,3	95,5	94,6					

Fonte: Fiesp. Elaboração: IPEA-Dipes. Deflator: INPC.

TABELA II.4

MASSA SALARIAL REAL NA INDÚSTRIA PAULISTA

PESQUISA MENSAL - BASE: JANEIRO DE 1986 = 100

ANO	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OUT.	NOV.	DEZ.	MÉDIA ANUAL
1986	100,0	100,2	108,8	111,0	112,4	112,0	115,0	116,9	118,3	128,7	124,6	121,4	114,1
1987	109,9	107,1	115,9	111,7	110,1	109,7	99,8	98,3	101,5	99,1	110,9	109,7	106,9
1988	102,9	102,2	102,6	110,4	113,5	108,9	106,5	107,8	103,0	105,1	111,1	113,8	107,3
1989	106,8	90,9	96,2	103,3	104,9	95,7	103,3	106,1	102,4	110,0	121,0	120,7	105,1
1990	108,9	100,0	94,4	77,8	74,1	79,9	90,6	93,7	89,3	85,3	91,6	84,6	89,2
1991	71,7	67,1	62,1	72,0	78,9	78,4	79,4	77,3	77,5	75,9	86,8	84,9	76,0
1992	77,9	73,8	77,7	79,4	77,3	80,1	85,0	83,8					

Fonte: Fiesp. Elaboração: IPEA-Dipes. Deflator: INPC.

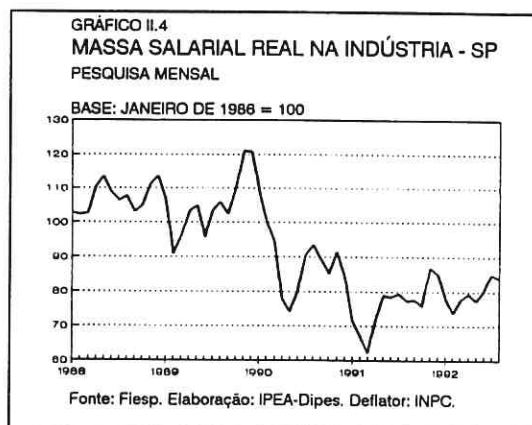
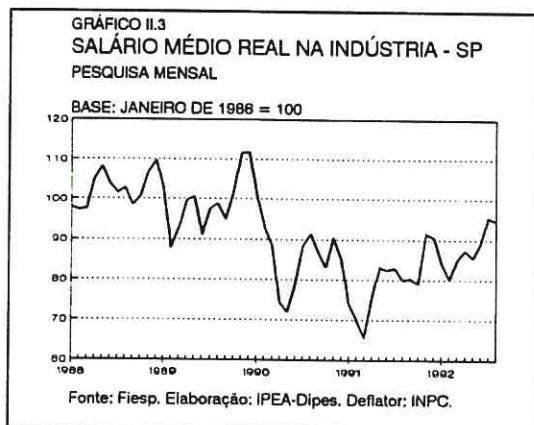
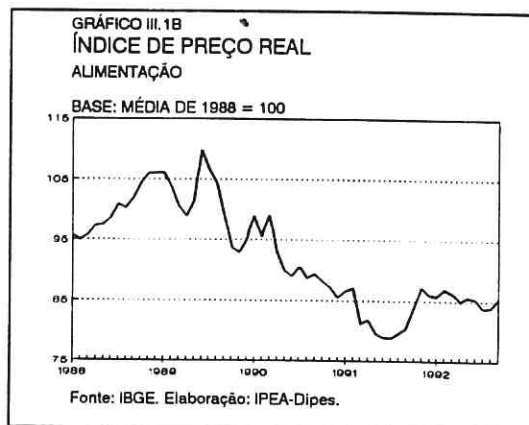
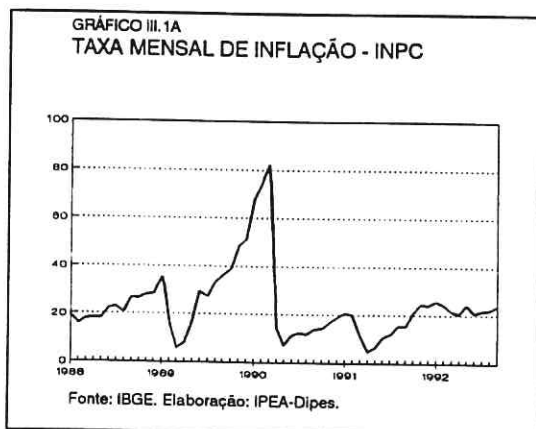


TABELA III.1
TAXA DE INFLAÇÃO E PREÇO RELATIVO DOS GRUPOS DO INPC
BASE: MÉDIA DE 1988 = 100

PERÍODO	ÍNDICE GERAL -		ÍNDICE DE PREÇO REAL ^a						
	TAXA MENSAL DE VARIÇÃO (%)		ALIMENT.	HABITAÇÃO	ARTIGOS RESID.	VESTUÁRIO	TRANSPORT. COMUNIC.	SAÚDE CUID. PESS.	DESPESAS PESSOAIS
Jan. 1991	20,95		86,57	124,57	80,23	79,64	108,10	137,25	132,73
Fev.	20,20		87,08	138,18	75,67	70,57	115,21	122,03	136,13
Mar.	11,79		81,29	179,98	73,64	66,83	107,24	112,96	130,26
Abr.	5,01		81,74	172,45	76,97	71,90	107,39	110,01	130,66
Mai	6,68		79,62	173,71	79,36	77,50	104,90	106,72	133,99
Jun.	10,83		79,02	171,13	80,09	78,69	110,33	104,51	135,71
Jul.	12,14		78,83	170,21	79,73	79,45	108,01	106,87	137,38
Ago.	15,62		79,68	165,51	78,99	78,95	107,51	107,49	141,17
Set.	15,62		80,54	160,95	78,26	78,45	107,02	108,13	145,06
Out.	21,08		83,92	157,70	74,90	76,72	105,66	105,41	144,48
Nov.	24,68		87,28	149,35	71,32	71,54	107,73	108,61	146,43
Dez.	24,15		86,00	144,91	70,69	66,61	112,53	118,33	150,66
Jan. 1992	25,92		85,79	143,04	68,66	58,17	115,09	126,69	157,25
Fev.	24,48		86,97	142,98	70,34	54,72	116,26	129,47	151,71
Mar.	21,62		86,30	143,38	70,94	52,64	119,20	132,19	150,45
Abr.	20,84		84,93	144,62	72,02	54,24	117,98	136,51	148,51
Mai	24,50		85,61	140,53	71,05	55,30	114,48	142,07	148,98
Jun.	20,85		85,34	136,39	72,25	56,72	118,30	140,97	150,37
Jul.	22,08		83,77	138,63	72,47	56,05	122,24	139,27	150,63
Ago.	22,38		83,88	138,92	72,53	54,66	125,87	139,98	147,02
Set.	23,98		85,27	135,16	71,43	56,05	122,55	139,45	149,16

Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA-Dipes. ^a Índice do grupo deflacionado pelo indicador geral.



III. INFLAÇÃO

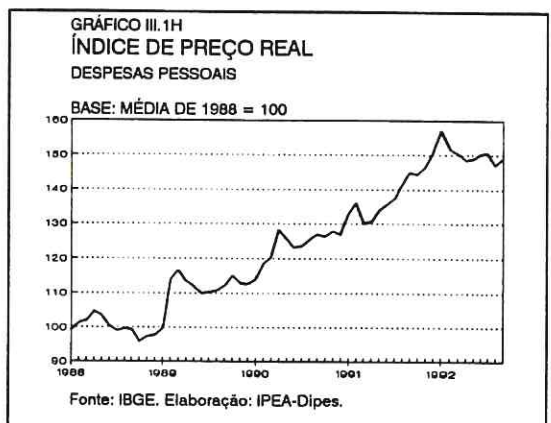
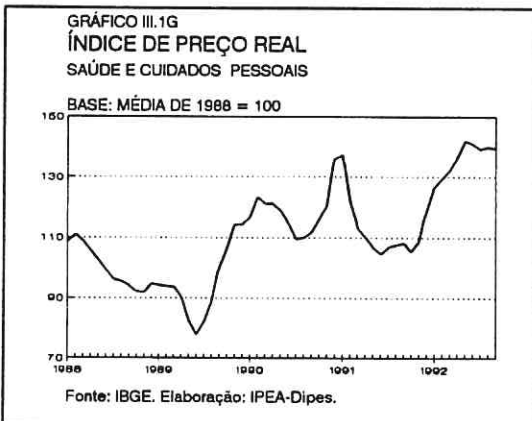
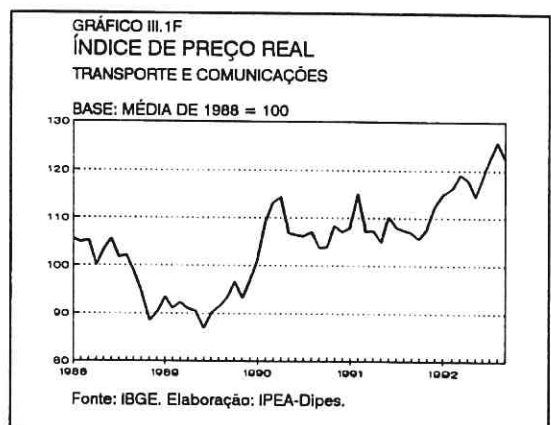
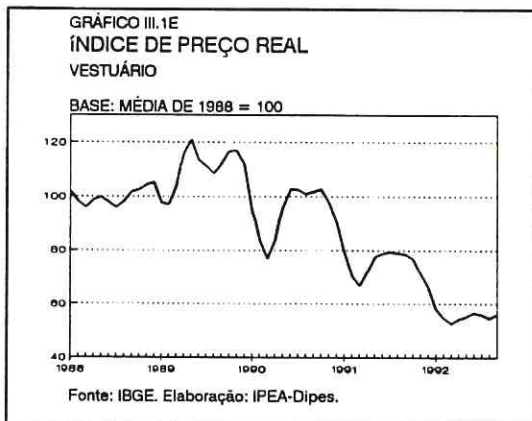
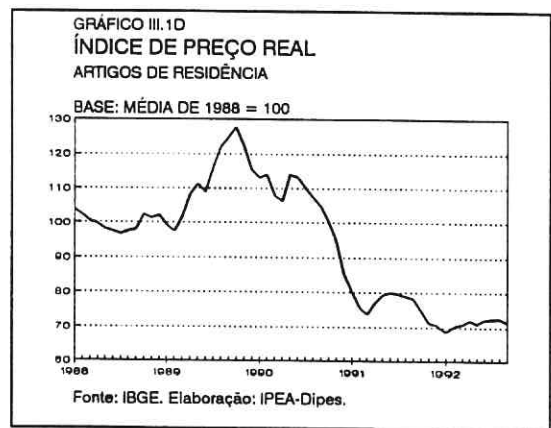
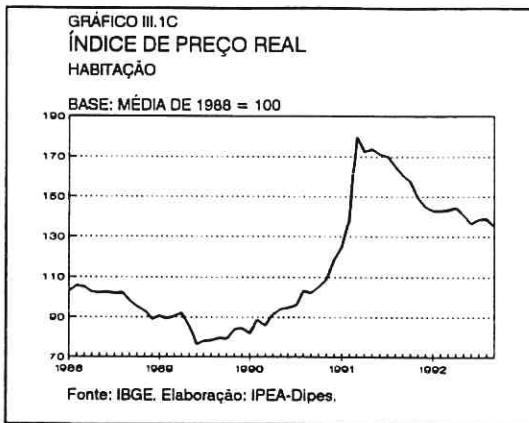
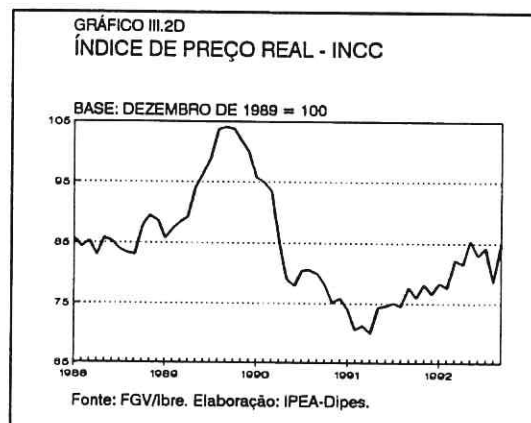
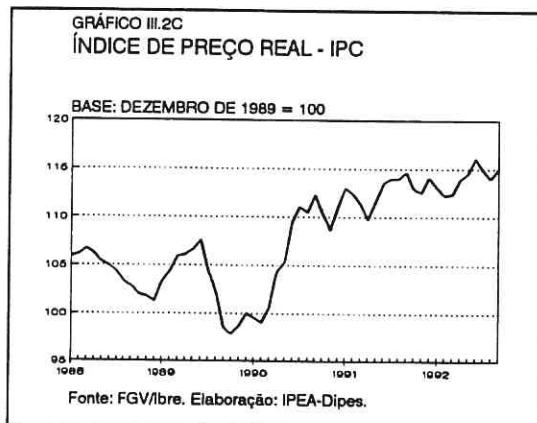
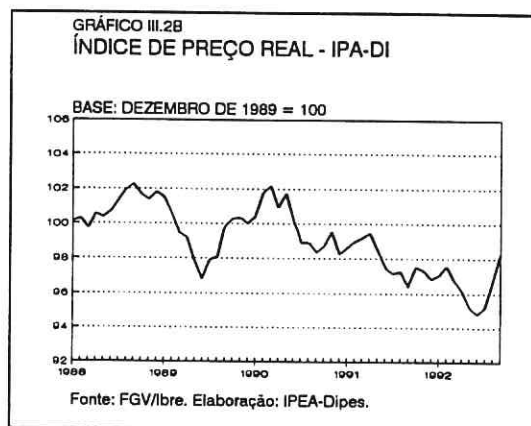
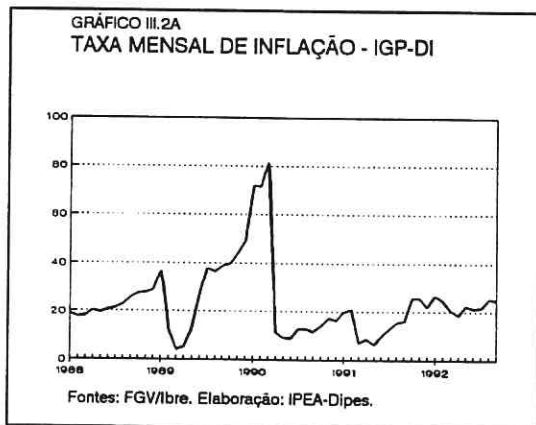


TABELA III.2
ÍNDICE GERAL DE PREÇOS E SEUS COMPONENTES
 BASE: DEZEMBRO DE 1989 = 100

PERÍODO	IGP-DI - TAXA MENSAL DE VARIÇÃO (%)	ÍNDICE DE PREÇO REAL ^a		
		IPA-DI	IPC	INCC
1991 Jan.	19,93	98,60	113,04	73,99
Fev.	21,11	98,98	112,42	70,56
Mar.	7,25	99,20	111,38	71,28
Abr.	8,74	99,47	109,73	69,98
Maio	6,52	98,47	111,60	74,36
Jun.	9,86	97,49	113,50	74,58
Jul.	12,83	97,16	113,98	75,09
Ago.	15,49	97,26	113,97	74,53
Set.	16,19	96,40	114,64	77,69
Out.	25,85	97,54	112,94	75,94
Nov.	25,76	97,35	112,57	78,18
Dez.	22,14	96,84	114,11	76,63
1992 Jan.	26,84	97,05	113,08	78,46
Fev.	24,79	97,59	112,25	77,72
Mar.	20,70	96,75	112,40	82,27
Abr.	18,54	96,15	113,88	81,49
Maio	22,45	95,19	114,51	85,33
Jun.	21,42	94,79	116,11	82,95
Jul.	21,69	95,17	114,92	84,21
Ago.	25,54	96,58	113,96	78,67
Set.	25,04	98,22	114,95	84,49

Fonte: FGV/lbre. Elaboração: IPEA-Dipes. ^a Índice específico deflacionado pelo IGP-DI.



III. INFLAÇÃO

TABELA III.3

ÍNDICE DE PREÇOS NO ATACADO - DISPONIBILIDADE INTERNA

BASE: DEZEMBRO DE 1989 = 100

PERÍODO	IPA-DI - TAXA MENSAL DE VARIAÇÃO (%)	ÍNDICE DE PREÇO REAL ^a		
		DURÁVEIS	NÃO- DURÁVEIS	BENS DE PRODUÇÃO
1991 Jan.	20,32	87,82	111,32	96,00
Fev.	21,57	77,91	117,07	94,45
Mar.	7,48	73,61	116,36	95,36
Abr.	9,04	69,75	118,14	94,98
Maio	5,45	71,49	117,27	95,18
Jun.	8,77	105,09	115,59	95,91
Jul.	12,45	72,54	114,96	96,18
Ago.	15,60	73,20	113,30	96,78
Set.	15,17	72,85	111,87	97,66
Out.	27,34	72,27	112,39	97,48
Nov.	25,52	77,52	111,76	97,11
Dez.	21,50	81,61	108,62	98,13
1992 Jan.	27,11	84,07	110,12	97,08
Fev.	25,48	84,30	109,97	97,12
Mar.	19,67	85,41	106,67	98,60
Abr.	17,80	81,16	105,06	99,94
Maio	21,23	83,33	102,29	101,02
Jun.	20,90	83,32	102,54	100,90
Jul.	22,19	83,36	103,93	100,21
Ago.	27,40	81,80	105,39	99,69
Set.	27,17	79,49	109,49	97,96

Fonte: FGV/lbre. Elaboração: IPEA-Dipes. ^a Índice específico deflacionado pelo IPA-DI.

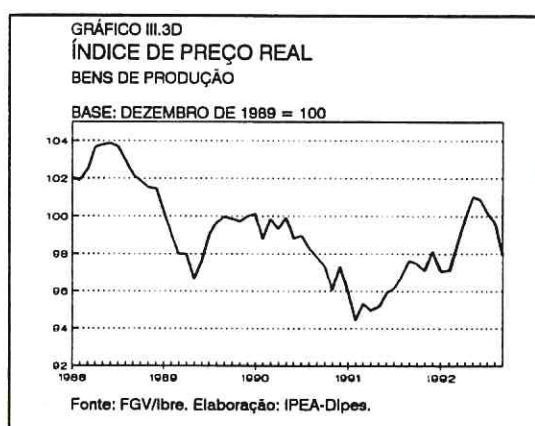
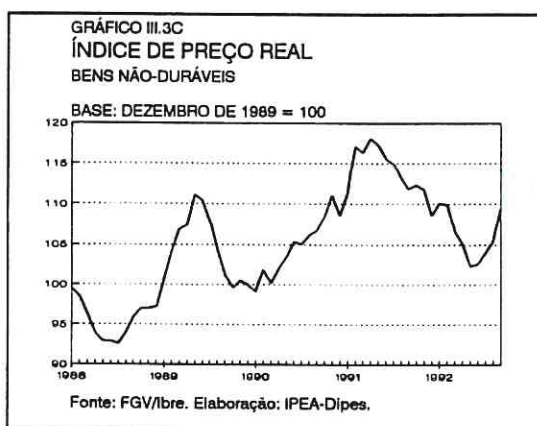
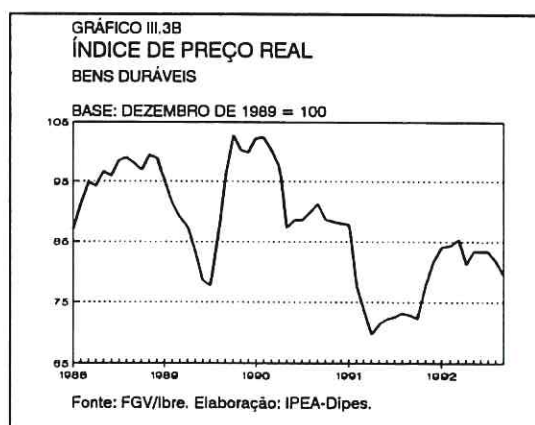
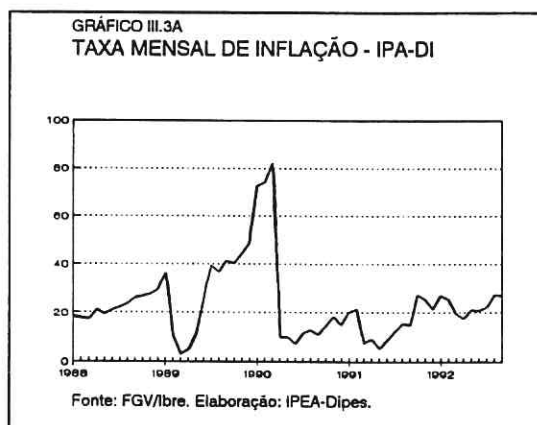


TABELA III.4
ÍNDICE DE PREÇOS NO ATACADO - OFERTA GLOBAL
 BASE: DEZEMBRO 1989 = 100

PERÍODO	IPA-OG - TAXA MENSAL DE VARIAÇÃO (%)	ÍNDICE DE PREÇO REAL ^a		
		PRODUTOS AGRÍCOLAS	INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO	EXTRATIVA MINERAL
1991 Jan.	20,06	151,74	89,35	86,10
Fev.	21,94	159,58	85,66	102,59
Mar.	7,61	180,39	81,56	95,32
Abr.	9,03	202,04	77,29	87,86
Maio	5,46	202,12	77,72	83,66
Jun.	8,66	193,24	79,69	84,91
Jul.	12,36	186,68	81,12	86,00
Ago.	15,72	182,19	82,07	86,96
Set.	15,39	175,78	83,38	88,73
Out.	26,67	175,04	83,70	87,46
Nov.	25,67	162,32	86,95	95,33
Dez.	21,65	149,30	89,25	92,16
1992 Jan.	27,26	149,21	89,46	90,40
Fev.	25,66	147,36	90,00	89,50
Mar.	19,86	140,10	91,32	93,06
Abr.	17,73	133,72	92,59	95,14
Maio	21,09	128,35	93,48	98,53
Jun.	20,69	126,96	93,33	102,77
Jul.	22,01	127,78	92,41	86,44
Ago.	27,36	131,58	91,44	87,55
Set.	27,06	139,97	89,70	107,81

Fonte: FGV/lbre. Elaboração: IPEA-Dipes. ^a Índice específico deflacionado pelo IPA-OG.

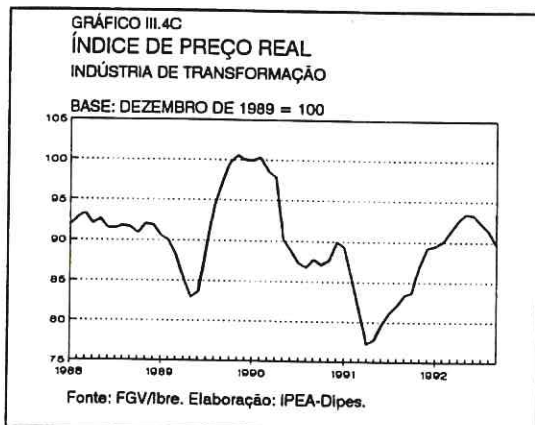
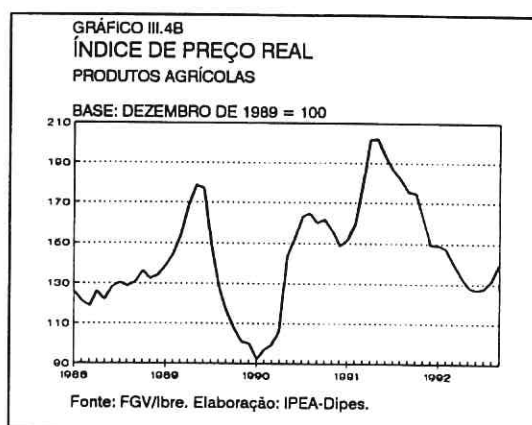
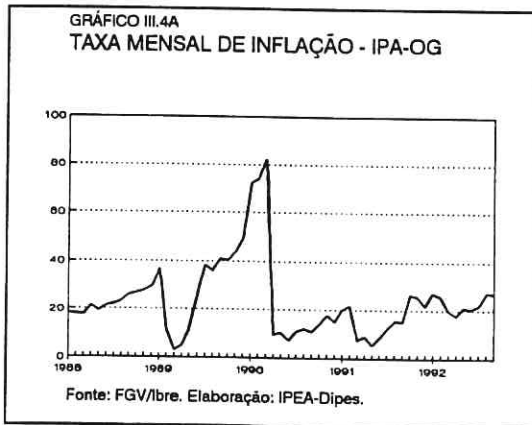
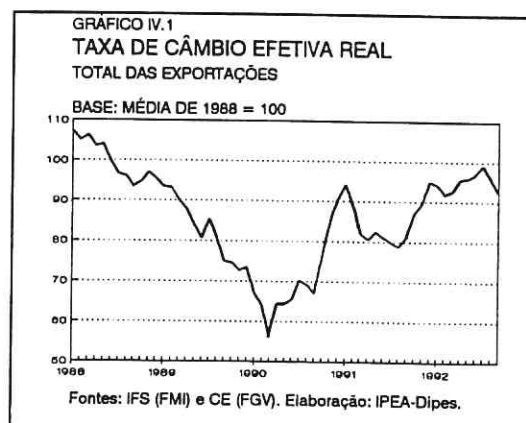


TABELA IV.1

TAXA DE CÂMBIO EFETIVA REAL (TOTAL DAS EXPORTAÇÕES) E TAXA DE PARIDADE

PERÍODO	ÍNDICE DA TAXA DE CÂMBIO EFETIVA REAL PARA O TOTAL DAS EXPORTAÇÕES	ÍNDICE DA TAXA DE PARIDADE DO CRUZEIRO EM RELAÇÃO AO DÓLAR	ÍNDICE DA TAXA DE CÂMBIO EFETIVA REAL PARA O TOTAL DAS EXPORTAÇÕES	ÍNDICE DA TAXA DE PARIDADE DO CRUZEIRO EM RELAÇÃO AO DÓLAR
	BASE: MÉDIA DE 1985 = 100		BASE: MÉDIA 1988 = 100	
Janeiro 1990	66,3	52,4	67,3	68,4
Fevereiro	63,2	49,5	64,2	64,6
Março	55,3	43,7	56,1	57,1
Abril	63,4	49,8	64,4	65,0
Mai	63,4	49,4	64,4	64,5
Junho	64,5	50,4	65,5	65,8
Julho	69,2	53,1	70,3	69,3
Agosto	68,2	51,6	69,2	67,4
Setembro	66,1	50,1	67,1	65,4
Outubro	75,1	56,3	76,2	73,5
Novembro	83,1	61,4	84,4	80,2
Dezembro	88,9	66,0	90,3	86,1
Janeiro 1991	92,9	69,0	94,3	90,2
Fevereiro	87,7	63,9	89,0	83,4
Março	80,8	61,0	82,0	79,7
Abril	79,2	61,3	80,4	80,1
Mai	81,3	63,2	82,5	82,6
Junho	79,9	63,4	81,1	82,8
Julho	78,6	62,2	79,8	81,2
Agosto	77,6	60,7	78,8	79,3
Setembro	79,7	61,3	80,9	80,0
Outubro	85,5	65,5	86,8	85,5
Novembro	88,0	66,2	89,4	86,4
Dezembro	93,6	69,2	95,0	90,3
Janeiro 1992	92,8	68,4	94,2	89,3
Fevereiro	90,5	67,5	91,9	88,2
Março	91,2	69,1	92,6	90,3
Abril	94,3	71,2	95,7	93,0
Mai	94,4	70,8	95,9	92,5
Junho	95,5	70,7	96,9	92,4
Julho	97,7	70,5	99,2	92,0
Agosto	94,5	67,4	95,9	88,0
Setembro	91,1	65,5	92,5	85,6

Fontes: IFS (FMI) e CE (FGV). Elaboração: IPEA-Dipes. Observação: A cesta de moedas é ponderada pela participação normalizada das exportações para 10 países industrializados nas exportações brasileiras totais no período 1988/90. Dados revistos em 20/10/92.



IV. SETOR EXTERNO

TABELA IV.2
**TAXA DE CÂMBIO EFETIVA REAL (EXPORTAÇÕES DE MANUFATURADOS)
 E TAXA DE PARIDADE**

PERÍODO	ÍNDICE DA TAXA DE CÂMBIO EFETIVA REAL PARA EXPORTAÇÕES DE MANUFATURADOS	ÍNDICE DA TAXA DE PARIDADE DO CRUZEIRO EM RELAÇÃO AO DÓLAR	ÍNDICE DA TAXA DE CÂMBIO EFETIVA REAL PARA EXPORTAÇÕES DE MANUFATURADOS	ÍNDICE DA TAXA DE PARIDADE DO CRUZEIRO EM RELAÇÃO AO DÓLAR
	BASE: MÉDIA DE 1985 = 100		BASE: MÉDIA DE 1988 = 100	
Janeiro 1990	54,3	45,5	62,5	62,9
Fevereiro	51,4	42,8	59,2	59,2
Março	45,9	38,4	52,9	53,1
Abril	53,0	44,2	61,0	61,1
Maio	57,3	47,4	66,0	65,6
Junho	59,3	49,1	68,3	67,9
Julho	64,5	52,7	74,3	72,9
Agosto	64,0	51,8	73,7	71,6
Setembro	61,2	49,9	70,5	69,0
Outubro	70,0	56,8	80,6	78,6
Novembro	76,6	61,6	88,2	85,2
Dezembro	79,9	64,2	92,0	88,8
Janeiro 1991	84,2	67,8	96,9	93,7
Fevereiro	82,2	65,2	94,7	90,2
Março	80,3	65,2	92,4	90,1
Abril	83,6	69,1	96,3	95,5
Maio	85,5	70,9	98,5	98,0
Junho	82,5	69,5	95,0	96,1
Julho	79,7	67,0	91,8	92,7
Agosto	77,6	64,8	89,4	89,6
Setembro	78,0	64,3	89,8	88,9
Outubro	83,3	68,6	95,9	94,8
Novembro	82,8	67,3	95,4	93,1
Dezembro	84,6	67,8	97,4	93,8
Janeiro 1992	83,5	66,9	96,2	92,5
Fevereiro	81,2	65,6	93,5	90,7
Março	81,0	66,1	93,3	91,4
Abril	82,7	67,3	95,2	93,0
Maio	81,8	66,3	94,3	91,7
Junho	82,6	66,4	95,1	91,9
Julho	84,8	66,9	97,7	92,5
Agosto	82,7	64,8	95,2	89,6
Setembro	81,2	64,2	93,5	88,8

Fontes: IFS (FMI), CE (FGV) e *Main Economic Indicators* (OECD). Elaboração: IPEA-Dipes. Observação: A cesta de moedas é ponderada pela participação normalizada das exportações para 10 países industrializados nas exportações brasileiras de manufaturados no período 1988/90. Dados revistos em 20/10/92.

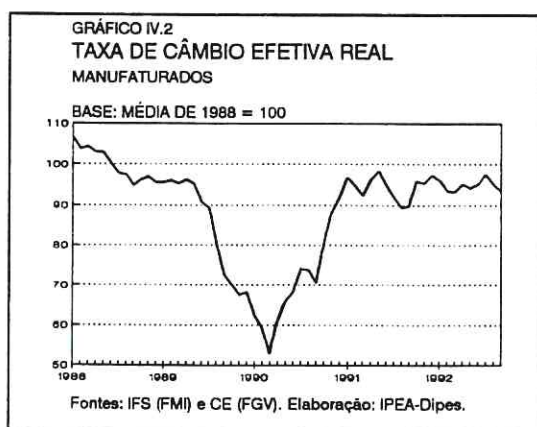


TABELA IV.3

RELAÇÃO CÂMBIO EFETIVO/SALÁRIO

BASE: MÉDIA DE 1988 = 100

ANO	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OUT.	NOV.	DEZ.
1985	111,6	116,1	121,4	124,1	111,0	112,1	110,9	112,6	121,3	115,6	105,8	111,0
1986	109,4	115,3	111,5	109,3	108,2	108,4	107,1	106,0	104,9	96,6	97,3	96,2
1987	100,8	106,6	99,9	97,3	104,3	108,3	121,1	121,5	117,3	114,6	103,5	105,4
1988	108,4	109,3	109,5	101,1	99,1	98,7	97,5	98,2	98,7	97,3	92,9	89,3
1989	93,5	104,1	92,5	81,1	73,3	75,5	80,5	70,0	76,8	71,9	61,8	61,3
1990	63,0	65,2	60,2	78,6	83,0	74,6	69,5	65,2	63,8	74,4	76,2	84,4
1991	100,5	101,7	98,2	86,8	80,4	78,6	77,0	78,4	79,7	90,5	79,5	83,5
1992	90,3	92,8	87,1	85,3	84,4	80,9	76,8	77,8				

Fontes: : IFS (FMI), Bacen e Fiesp. Elaboração: IPEA-Dipes. Observação: A cesta de moedas é ponderada pela participação normalizada das exportações para 10 países industrializados nas exportações brasileiras de manufaturados no período 1988/90. Dados revistos em 20/10/92.

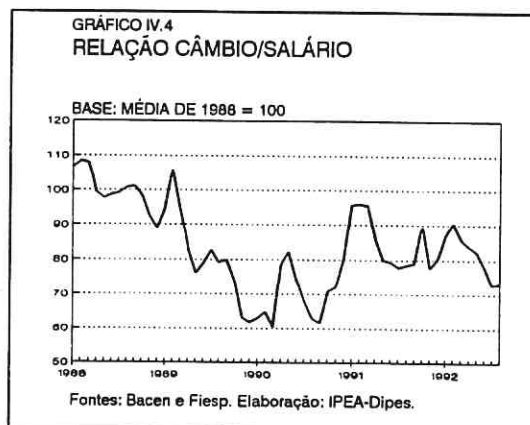
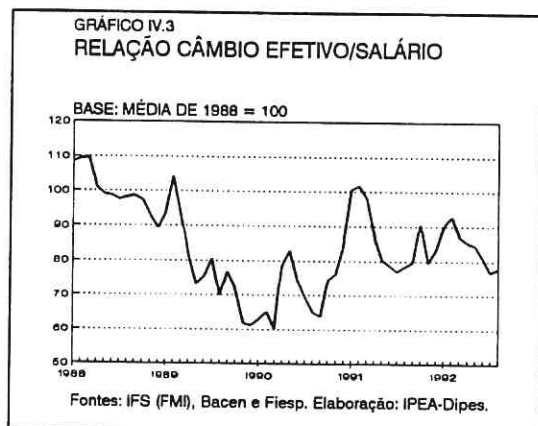
TABELA IV.4

RELAÇÃO CÂMBIO/SALÁRIO

BASE: MÉDIA DE 1988 = 100

ANO	JAN.	FEV.	MAR.	ABR.	MAI.	JUN.	JUL.	AGO.	SET.	OUT.	NOV.	DEZ.
1985	137,8	145,5	152,6	151,8	136,0	136,5	132,5	133,1	144,3	133,9	121,5	126,5
1986	123,9	128,3	122,6	120,2	117,9	118,5	115,5	113,0	111,6	102,5	103,8	102,1
1987	104,5	109,7	102,6	99,3	105,9	110,8	124,7	125,2	119,7	116,6	102,8	103,4
1988	106,6	108,5	107,9	99,4	97,8	98,7	99,3	100,8	101,1	98,5	92,6	88,9
1989	94,4	105,6	94,2	82,7	76,0	79,0	82,8	79,2	79,9	73,9	63,1	61,7
1990	62,9	64,8	60,3	78,5	82,4	74,2	68,2	63,0	61,6	70,9	72,1	80,2
1991	95,8	96,1	95,6	86,0	79,9	79,4	77,8	78,5	79,0	89,5	77,6	80,6
1991	87,3	90,6	86,0	83,9	82,4	78,1	72,9	73,3				

Fontes: Bacen e Fiesp. Elaboração: IPEA-Dipes. Dados revistos em 20/10/92.



INDICADORES
V. Política Monetária

TABELA V.1
BASE MONETÁRIA E HAVERES FINANCEIROS A PREÇOS CONSTANTES
(EM Cr\$ BILHÕES DE AGOSTO DE 1992)

PERÍODO	BASE MONETÁRIA	M1	F.A.F.	DEPÓSITOS ESPECIAIS REMUNERADOS	TÍTULOS FEDERAIS EM PODER DO PÚBLICO	TÍTULOS ESTADUAIS/MUNICIPAIS EM PODER DO PÚBLICO	M2
1990 Ago.	40.061	64.229	-	-	70.018	22.292	158.129
1991 Jan.	35.942	54.405	-	-	58.439	25.746	143.268
Fev.	33.793	57.069	-	-	59.466	22.677	137.771
Mar.	38.187	64.485	-	-	36.539	20.018	147.420
Abr.	37.410	61.448	44.820	-	23.992	18.306	148.568
Maio	36.862	61.929	44.833	-	25.792	17.999	149.695
Jun.	36.464	61.256	44.427	-	26.658	17.633	150.886
Jul.	36.090	59.884	43.730	-	27.387	17.867	147.766
Ago.	32.476	54.468	41.839	-	29.867	18.795	147.435
Set.	32.522	55.914	40.253	7.285	29.272	18.515	150.889
Out.	28.505	48.074	37.347	10.275	28.992	19.098	144.081
Nov.	24.960	41.377	38.736	12.848	32.225	20.084	145.383
Dez.	28.440	49.292	44.721	16.741	35.371	21.529	163.956
1992 Jan.	24.776	40.775	48.350	19.801	44.489	24.612	181.589
Fev.	22.032	37.219	49.470	22.920	56.142	26.384	193.701
Mar.	21.504	36.800	50.655	26.886	66.379	28.511	209.300
Abr.	21.520	37.563	52.623	31.034	76.266	31.386	226.797
Maio	21.054	36.021	50.551	33.397	79.278	33.740	232.560
Jun.	21.610	37.209	49.422	35.251	85.301	36.888	242.796
Jul.	21.474	36.755	49.738	37.958	91.516	39.604	254.327
Ago.	19.757	34.253	47.694	39.281	94.899	40.951	256.863

PERÍODO	DEPÓSITOS DE POUPANÇA	M3	TÍTULOS PRIVADOS	M4	VOB	M5
1990 Ago.	65.618	223.770	65.951	289.784	137.459	427.269
1991 Jan.	65.033	208.306	73.334	281.665	129.909	411.580
Fev.	64.566	202.344	67.420	269.948	122.199	392.148
Mar.	69.136	216.563	64.022	280.613	124.231	404.855
Abr.	69.946	218.524	67.170	285.832	123.681	409.515
Maio	71.441	221.138	76.501	297.696	125.223	422.939
Jun.	71.836	222.723	77.501	300.268	122.612	422.884
Jul.	71.705	219.477	81.766	301.586	116.808	418.476
Ago.	69.369	216.852	89.943	306.795	104.325	411.408
Set.	67.181	218.073	90.188	308.261	91.165	399.527
Out.	62.342	206.430	82.375	288.837	75.624	364.601
Nov.	60.754	206.142	73.357	279.680	66.130	345.840
Dez.	68.601	232.564	74.325	306.909	61.739	369.069
1992 Jan.	74.566	256.189	84.147	340.426	54.018	394.722
Fev.	76.204	269.907	93.419	363.326	47.075	410.583
Mar.	79.718	289.036	104.478	393.589	41.235	435.089
Abr.	84.929	311.728	114.335	426.100	34.854	461.220
Maio	85.149	317.739	120.392	438.300	26.662	465.316
Jun.	84.317	327.127	129.006	456.156	18.770	475.377
Jul.	85.078	339.413	133.241	472.669	10.930	484.272
Ago.	83.472	340.341	138.027	478.379	-	482.248

Fonte: Bacen. Elaboração: IPEA-Dipes. Deflator: IGP-DI. As variáveis "à direita" de M1 correspondem à média geométrica dos saldos de fim de período de dois meses consecutivos.

V. POLÍTICA MONETÁRIA

TABELA V.2

COEFICIENTES DE MONETIZAÇÃO COMO PROPORÇÃO DO PIB

(MÉDIA TRIMESTRAL - EM %)

PERÍODO	BASE MONETÁRIA	M1	F.A.F.	DEPÓSITOS ESPECIAIS REMUNERADOS	TÍTULOS FEDERAIS EM PODER DO PÚBLICO	TÍTULOS ESTADUAIS/MUNICIPAIS EM PODER DO PÚBLICO	M2
1990 I	1,0	1,7	-	-	7,5	2,2	11,8
II	2,5	3,9	-	-	3,7	1,9	9,6
III	2,2	3,4	-	-	3,4	1,1	7,9
IV	2,2	3,4	-	-	3,1	1,4	7,8
ANO	2,1	3,3	-	-	3,8	1,5	8,6
1991 I	2,2	3,5	-	-	3,0	1,4	8,6
II	1,9	3,1	2,3	-	1,3	0,9	7,6
III	1,7	2,8	2,1	-	1,4	0,9	7,4
IV	1,5	2,5	2,2	0,7	1,8	1,1	8,2
ANO	1,7	2,8	1,9	0,3	1,7	1,0	7,9
1992 I	1,3	2,2	2,8	1,3	3,2	1,5	11,2
II	1,1	1,9	2,6	1,7	4,2	1,8	12,2

PERÍODO	DEPÓSITOS DE POUPANÇA	M3	TÍTULOS PRIVADOS	M4	VOB	M5
1990 I	5,1	17,0	2,2	19,1	-	21,6
II	3,6	13,3	2,3	15,6	8,9	24,5
III	3,3	11,2	3,4	14,6	7,0	21,6
IV	3,5	11,3	4,2	15,5	7,2	22,8
ANO	3,6	12,2	3,4	15,6	6,8	22,7
1991 I	4,0	12,5	4,1	16,6	7,5	24,1
II	3,6	11,2	3,7	14,9	6,3	21,2
III	3,4	10,8	4,3	15,1	5,1	20,2
IV	3,5	11,7	4,1	15,7	3,6	19,4
ANO	3,5	11,4	4,1	15,5	4,9	20,5
1992 I	4,4	15,6	5,4	21,0	2,6	23,7
II	4,4	16,5	6,3	22,9	1,3	24,2

Fonte: Bacen. Elaboração: IPEA-Dipes. Os numeradores correspondem à média aritmética dos saldos médios mensais. No caso em que estes não estavam disponíveis, foi utilizada a média geométrica das posições de fim de período de meses consecutivos.

TABELA V.3
BASE MONETÁRIA E HAVERES FINANCEIROS
 (EM US\$ MILHÕES)

PERÍODO	BASE MONETÁRIA	M1	FAF	TÍTULOS FEDERAIS EM PODER DO PÚBLICO	TÍTULOS ESTADUAIS/MUNICIPAIS EM PODER DO PÚBLICO	DEPÓSITOS ESPECIAIS REMUNERADOS	M2
1990 Ago.	10.906	18.438	-	19.444	6.368	-	44.250
1991 Jan.	5.947	9.712	-	13.453	5.269	-	28.433
Fev.	8.090	14.750	-	12.626	4.688	-	32.064
Mar.	8.461	14.444	10.296	5.376	4.346	-	34.462
Abr.	7.768	13.480	10.069	5.525	3.979	-	33.053
Maio	7.881	13.569	9.796	5.909	3.996	-	33.270
Jun.	7.913	14.105	9.958	5.944	3.846	-	33.852
Jul.	7.404	12.500	9.930	6.525	4.292	-	33.247
Ago.	7.124	12.618	9.632	7.470	4.497	1.289	35.506
Set.	6.000	11.475	8.056	5.493	4.651	1.972	30.647
Out.	5.376	9.150	8.011	7.079	4.622	2.476	31.339
Nov.	5.291	8.689	8.725	6.833	4.066	3.105	31.418
Dez.	5.999	10.168	9.749	7.788	4.850	3.839	36.394
1992 Jan.	4.338	8.069	10.453	11.079	5.445	4.453	39.499
Fev.	4.994	8.163	10.304	12.520	5.628	5.192	41.807
Mar.	4.213	6.944	10.596	14.973	6.158	5.923	44.595
Abr.	4.608	7.367	10.635	15.808	6.517	6.617	46.944
Maio	4.247	7.279	10.229	16.926	7.381	7.176	48.992
Jun.	4.033	7.726	10.418	18.755	7.988	7.555	52.442
Jul.	3.982	7.107	10.397	19.551	8.596	8.350	54.001
Ago.	3.977	7.533	10.141	21.351	9.042	8.566	56.634

PERÍODO	DEPÓSITOS DE POUPANÇA	M3	TÍTULOS PRIVADOS	M4	VOB	M5
1990 Ago.	18.952	63.202	19.574	82.776	38.356	121.132
1991 Jan.	13.095	41.528	15.426	56.955	25.796	82.751
Fev.	15.290	47.354	14.767	62.121	27.804	89.924
Mar.	15.894	50.357	14.931	65.288	28.223	93.511
Abr.	15.886	48.938	16.331	65.269	27.971	93.240
Maio	15.767	49.036	17.854	66.890	27.511	94.401
Jun.	16.175	50.027	18.592	68.619	27.006	95.624
Jul.	16.437	49.684	20.793	70.477	26.124	96.602
Ago.	15.997	51.503	21.430	72.933	22.764	95.696
Set.	13.511	44.158	18.331	62.489	17.484	79.974
Out.	13.309	44.648	19.419	64.067	15.134	79.201
Nov.	12.920	44.338	18.469	62.807	13.461	76.268
Dez.	15.494	50.987	16.918	68.805	12.044	80.849
1992 Jan.	15.645	55.144	19.370	74.514	10.562	85.076
Fev.	16.336	58.143	20.975	79.118	9.234	88.352
Mar.	16.551	61.146	23.428	84.575	7.835	92.409
Abr.	17.734	64.678	23.801	88.479	6.310	94.789
Maio	17.453	66.445	27.519	93.964	4.796	98.760
Jun.	17.820	70.262	27.099	97.361	3.205	100.566
Jul.	17.784	71.784	28.682	100.466	1.632	102.098
Ago.	18.161	74.795	30.789	105.584	-	105.584

Fonte: Bacen. Elaboração: IPEA-Dipes. Valores de final de período. Dólar comercial (para venda) no último dia útil do mês.

V. POLÍTICA MONETÁRIA

TABELA V.4
INDICADORES MONETÁRIOS REAIS PONDERADOS
 (BASE: JANEIRO DE 1990 = 100)

PERÍODO		M2 DIVISIA	M2 TRADICIONAL	M3 DIVISIA	M3 TRADICIONAL	M4 DIVISIA	M4 TRADICIONAL
1990	Dezembro	110,61	45,07	93,06	47,39	93,02	55,65
1991	Janeiro	94,11	44,42	80,25	47,13	80,79	56,23
	Fevereiro	97,58	42,08	82,67	45,15	82,62	51,62
	Março	98,95	45,04	84,36	47,81	84,18	53,81
	Abril	92,92	43,33	80,57	46,61	82,29	54,30
	Maio	96,05	44,79	83,00	47,96	85,42	57,18
	Junho	99,11	45,41	85,44	48,76	86,72	56,97
	Julho	88,55	44,12	78,77	47,83	83,92	59,24
	Agosto	88,12	46,27	77,53	48,73	83,04	60,35
	Setembro	92,42	46,49	79,78	48,66	84,85	60,17
	Outubro	73,20	45,69	66,69	47,29	72,02	57,39
	Novembro	72,37	47,30	66,21	48,50	69,87	56,38
	Dezembro	87,09	56,44	80,28	58,46	83,55	67,11
1992	Janeiro	71,82	60,26	69,98	61,12	83,88	72,04
	Fevereiro	72,63	63,18	71,31	63,84	86,00	75,21
	Março	65,64	68,05	67,45	67,79	86,70	81,77
	Abril	70,68	72,86	72,97	72,92	91,75	86,57
	Maio	68,75	73,91	70,38	72,75	93,38	89,37
	Junho	72,84	78,74	73,48	76,64	96,37	92,98
	Julho	69,20	81,28	71,08	78,49	96,00	96,18
	Agosto	71,09	82,86	72,15	79,50	98,29	98,25
	Setembro	67,05	77,48	69,37	75,46	95,23	94,26

Fontes: Bacen, Notas para a Imprensa, banco de dados da FGV e Análise Editora Ltda., Taxas de Juros no Brasil, ed. especial da Revista Cenários, 3ª ed., 1991. Elaboração: IPEA-Dipes. Para metodologia, ver Nota Técnica, no Boletim Conjuntural nº 15, de outubro/91, de autoria de Maria Conceição Silva, José W. Rossi e André Arruda Villela.

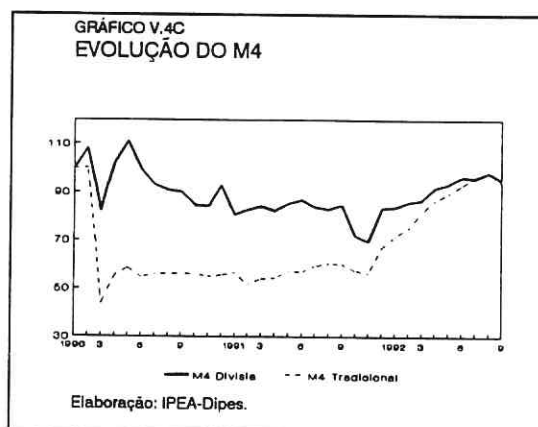
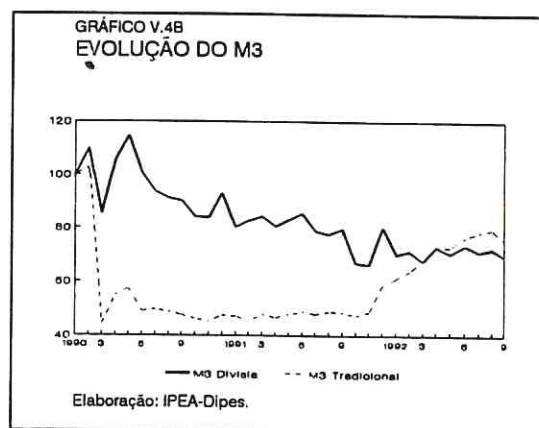
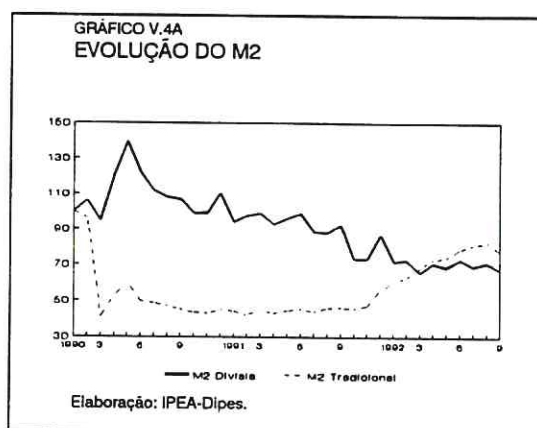
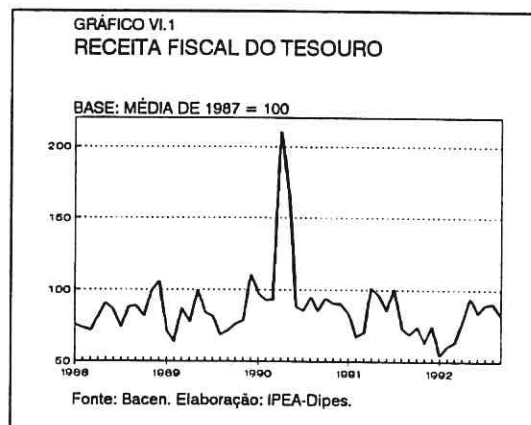


TABELA VI.1
ARRECADAÇÃO FISCAL
Cr\$ BILHÕES A PREÇOS DE JUNHO DE 1992

PERÍODO		IR	IPI	RECEITA FISCAL DO TESOUREO ^a	
1988	Ano	45.290	22.161	118.248	
1989	I	9.612	5.384	25.634	
	II	11.768	6.426	30.430	
	III	11.270	6.878	25.777	
	IV	13.442	7.214	30.850	
	Ano	46.092	25.902	112.869	
1990	I	17.286	5.673	32.740	
	II	21.310	6.725	54.059	
	III	10.132	7.542	30.693	
	IV	10.891	7.992	31.754	
	Ano	59.619	27.932	149.246	
1991	I	9.260	6.156	26.057	
	II	14.920	6.400	34.855	
	Julho	9.956	7.161	29.850	
	Agosto	3.034	2.251	9.015	
	Setembro	2.462	2.420	8.492	
	Outubro	3.080	2.048	9.144	
	Novembro	2.395	2.043	7.740	
	Dezembro	3.577	2.271	9.217	
	Ano	43.188	26.079	116.863	
	1992	Janeiro	2.038	1.799	6.722
		Fevereiro	2.212	2.165	7.485
		Março	2.520	2.117	7.842
		Abril	4.182	1.899	9.667
Maiο		5.286	2.166	11.601	
Junho		3.886	1.992	9.695	
Julho		3.971	2.190	10.363	
Agosto		3.811	2.410	10.483	
Setembro		3.488	2.273	9.571	

Fonte: MFP/DRF. Elaboração: IPEA-Dipes. Deflator: IGP-DI. ^a Compreende a receita tributária e a de contribuições, exceto a contribuição à Previdência.



VI. POLÍTICA FISCAL

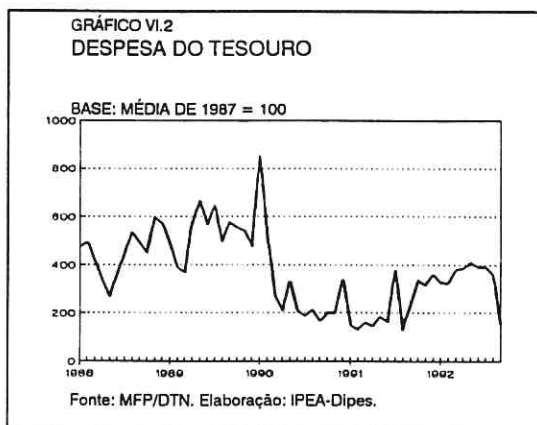
TABELA VI.2

DESPESA DO TESOURO

EM CR\$ BILHÕES A PREÇOS DE JUNHO DE 1992

PERÍODO	PESSOAL E ENCARGOS	TRANSFERÊNCIAS INTER-GOVERNAMENTAIS	SERVIÇO + ENCARGOS DA DÍVIDA	RESGATE DA DÍVIDA	TOTAL DA DESPESA ^a
1988 Ano	48.319	24.078	40.030	196.998	430.891
1989.I	10.158	6.185	6.005	67.386	99.110
II	12.493	6.722	14.905	84.018	142.725
III	8.870	4.765	20.621	85.933	135.741
IV	13.669	5.821	23.694	61.686	124.258
Ano	45.189	23.493	65.224	299.023	501.835
1990.I	14.271	14.271	31.279	60.114	131.328
II	18.964	18.964	1.030	14.161	59.527
III	15.458	15.458	846	11.395	44.935
IV	12.732	12.732	1.578	21.611	58.742
Ano	61.424	61.424	34.732	107.281	294.532
1991.I	11.665	7.453	524	4.976	34.510
II	11.080	9.391	868	1.486	39.473
Julho	4.098	3.049	320	16.957	30.406
Agosto	3.589	2.741	351	97	10.116
Setembro	3.285	2.901	397	8.329	18.348
Outubro	2.616	1.985	207	16.680	26.641
Novembro	2.422	2.105	148	16.477	24.976
Dezembro	4.017	3.082	35	17.740	28.701
Ano	42.771	32.707	2.851	82.741	213.170
Janeiro 1992	3.032	1.852	123	18.228	25.961
Fevereiro	3.452	1.776	734	17.803	25.682
Março	3.342	2.100	523	19.809	30.156
Abril	2.975	2.253	480	20.670	30.578
Maio	3.083	3.014	1.068	20.701	32.495
Junho	3.032	2.704	748	20.828	31.029
Julho	3.165	2.864	741	20.749	31.041
Agosto	2.653	2.569	1.087	18.973	28.729
Setembro	2.868	2.446	1.524	2.578	12.285

Fonte: DTN. Elaboração: IPEA-Dipes. Deflador: IGP-DI.

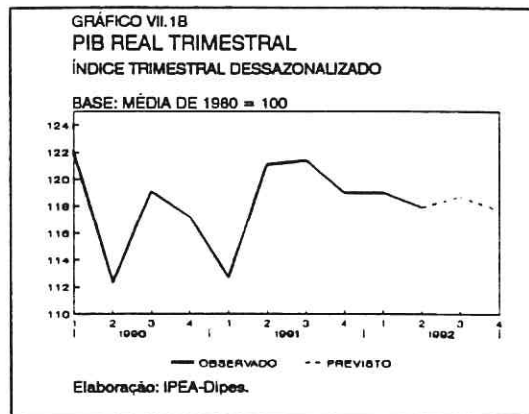
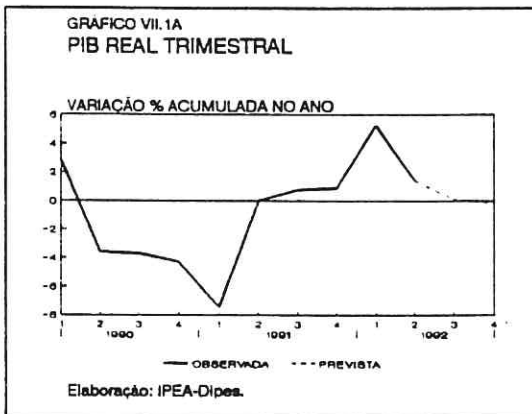


IPEA
INDICADORES E PREVISÕES | **PREVISÕES ▶**

TABELA VII.1
PRODUTO INTERNO BRUTO TRIMESTRAL
TAXA ACUMULADA AO LONGO DO ANO

	OBSERVADO			ESTIMADO	PREVISTO
	1991.IV	1992.I	1992.II	1992.III	1992.IV
PIB-Total	0,9	13,45	1,4	0,1	-0,2
Agropecuária	2,6	18,88	9,6	7,5	7,1
Lavouras	1,8	7,26	11,9	8,7	8,0
Produção Animal	3,8	7,1	5,9	5,6	5,8
Indústria	-0,8	6,2	-1,8	-3,1	-3,3
Transformação	-0,7	4,6	-3,2	-4,1	-4,0
Construção Civil	-4,0	15,4	1,6	-2,5	-3,8
Demais	2,8	5,2	1,8	1,7	1,3
Serviços	2,0	3,4	1,4	0,8	0,5
Comércio	1,2	4,3	-0,9	-2,8	-2,9
Transporte	2,5	14,4	7,8	9,1	7,1
Demais	2,2	1,7	1,3	1,0	0,9

Fonte: IBGE. Elaboração: IPEA-Dipes.



NÍVEL DE ATIVIDADE

TABELA VII.2

TAXA DE INVESTIMENTO E FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO

TRIMESTRE	TAXA DE INVESTIMENTO (% DO PIB)		FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO (Δ % ACUMULADA EM 4 TRIMESTRES)				
	NO	NOS ÚLTIMOS	TOTAL	CONSTRUÇÃO CIVIL	BENS DE CAPITAL		
	TRIMESTRE	4 TRIM.			PRODUÇÃO	EXPORT.	IMPORT.
1989.I	15,3	16,2	-7,03	-3,93	-3,59	31,42	0,60
II	16,8	16,2	-4,66	-2,37	-4,86	15,64	3,63
III	17,1	16,5	-1,63	-1,12	-3,29	9,37	13,69
IV	16,8	16,5	1,25	2,02	-1,26	7,36	11,11
1990.I	17,5	17,1	9,62	9,20	2,56	-3,23	15,37
II	15,0	16,6	3,83	2,38	-2,39	-5,13	18,24
III	16,2	16,4	-1,19	-1,76	-10,17	-8,85	16,47
IV	14,4	15,8	-6,55	-9,95	-16,59	-16,62	15,35
1991.I	14,1	15,0	-16,25	-19,21	-23,19	-11,11	9,51
II	15,2	15,0	-10,60	-12,58	-16,05	-7,62	3,25
III	15,9	14,9	-8,78	-10,91	-12,70	-12,26	-2,38
IV	15,6	15,2	-2,99	-2,02	-8,84	-11,44	-4,05
1992.I	14,6	15,3	6,67	9,36	-3,11	-12,75	-5,15
II	14,3	15,1	2,23	4,16	-8,64	-19,78	-6,71

Elaboração: IPEA-Dipes.

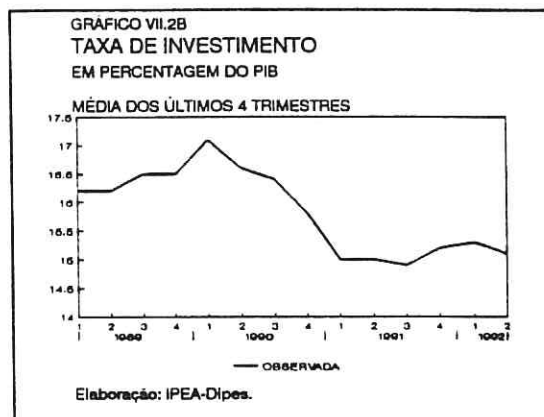
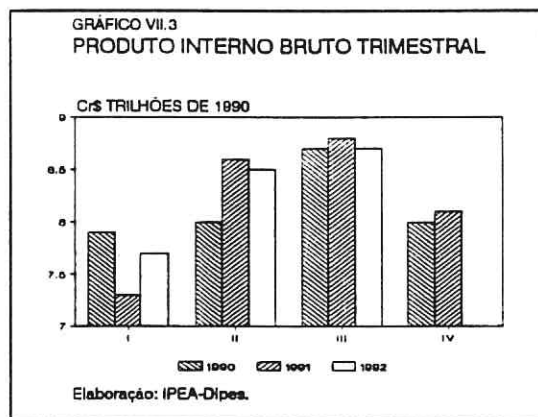


TABELA VII.3
PRODUTO INTERNO BRUTO TRIMESTRAL^a
 VALORES A PREÇOS CORRENTES E CONSTANTES

TRIMESTRE	Cr\$ BILHÕES CORRENTES	ACUMULADO NO ANO	Cr\$ BILHÕES DE 1990	ACUMULADO NO ANO
1990. I	3.204,3	3.204,3	7.894,6	7.894,6
II	6.359,8	9.564,1	8.036,0	15.930,6
III	9.526,6	19.090,7	8.666,3	24.596,9
IV	13.270,6	32.361,3	8.023,6	32.620,5
1991. I	19.633,0	19.633,0	7.304,5	7.304,5
II	30.209,2	49.842,2	8.632,3	15.936,9
III	44.191,0	94.033,2	8.848,7	24.785,5
IV	74.466,8	168.499,9	8.138,7	32.924,2
1992. I	135.744,4	135.744,4	7.694,9	7.694,9
II	263.351,0	399.095,4	8.457,6	16.152,5
Estimativa III	506.611,3	905.706,7	8.658,7	24.811,2

Elaboração: IPEA-Dipes. ^a Série revista em outubro de 1991.

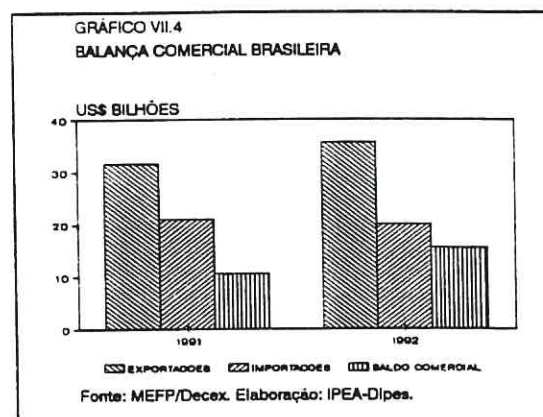


PREVISÕES
Setor Externo

TABELA VII.4
BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA - 1991/1992
EM US\$ MILHÕES

DISCRIMINAÇÃO	1991 (EFETIVO) (US\$ 10 ⁶)	1992 (PREVISTO) (US\$ 10 ⁶)	VARIAÇÃO PERCENTUAL
Exportações	31.621	35.634	12,69
Básicos	8.738	9.000	3,00
Industrializados	22.449	26.200	16,71
Semimanufaturados	4.693	5.000	6,54
Manufaturados	17.756	21.200	19,40
Transações Especiais	434	434	-
Importações	21.041	20.100	-4,47
Petróleo Bruto	3.370	3.400	0,89
Demais	17.671	17.700	-5,49
Saldo Comercial	10.580	15.534	46,82

Fonte: MEFP/Decex. Elaboração: IPEA-Dipes.



Aos Leitores

O Boletim Conjuntural é publicado trimestralmente pelo IPEA - em janeiro, abril, julho e outubro. O Grupo de Acompanhamento Conjuntural (GAC), responsável por sua elaboração, produz complementarmente, nos demais meses do ano, a Carta de Conjuntura IPEA.

O grande interesse demonstrado pelo público que atua direta ou indiretamente na área de economia faz evidenciar por si só o êxito desses periódicos. Ao mesmo tempo, a crescente demanda por exemplares inviabilizou o seu sistema anterior de distribuição, gratuita e dirigida.

Assim, para possibilitar o atendimento a um público maior, o IPEA adotou o sistema de assinaturas. Nesse sentido, para receber o Boletim Conjuntural e, adicionalmente, a Carta de Conjuntura IPEA, basta preencher o formulário a seguir, destacá-lo e devolvê-lo ao endereço indicado, acompanhado de cheque nominal ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Caso V.Sa. esteja interessado(a) em mais de uma assinatura, queira reproduzir o formulário tantas vezes quantas forem necessárias.

Atenciosamente,



INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
Diretoria de Pesquisa
Grupo de Acompanhamento Conjuntural - GAC



SECRETARIA DE PLANEJAMENTO,
ORÇAMENTO E COORDENAÇÃO DA
PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA



INSTITUTO DE PESQUISA
ECONÔMICA APLICADA

Correspondência para:

Serviço Editorial

SBS Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES
10º andar - Brasília - DF
CEP 70076

FORMULÁRIO DE ASSINATURA

Solicito a V.Sa. a assinatura do periódico Boletim Conjuntural (BC). Para tanto, estou enviando cheque nominal ao IPEA, no valor de Cr\$ 190.000,00 (cento e noventa mil cruzeiros), o que me dará direito a receber 4 (quatro) números do periódico e, adicionalmente, 8 (oito) números da Carta de Conjuntura IPEA.

Dados Cadastrais

Nome _____

Endereço _____ Bairro _____

CEP _____ Cidade _____ Estado _____

ÁREA DE PESQUISA OU INTERESSE:

01. Política e Desenvolvimento Agrícola 02. Política e Desenvolvimento Industrial
03. Política e Desenvolvimento Social 04. Política e Desenvolvimento Urbano 05. Política e Desenvolvimento Regional 06. Política e Comércio Exterior 07. Economia do Setor Público
08. História e Pensamento Econômico 09. Demografia e Recursos Humanos 10. Emprego, Salários e Distribuição de Rendas 11. Microeconomia 12. Macroeconomia
13. Outras (especificar)

**Preço válido
até 30/11/92**

