

MARKUS GUSTAV FENDEL

## A POLÍTICA COMERCIAL DO GOVERNO COLLOR

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Demian Castro

CURITIBA

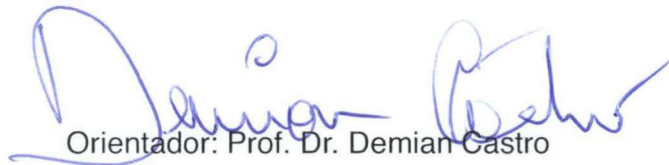
2013

## TERMO DE APROVAÇÃO

MARKUS GUSTAV FENDEL

### A POLÍTICA COMERCIAL DO GOVERNO COLLOR

Monografia aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas, Departamento de Economia, Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:




Orientador: Prof. Dr. Demian Castro

Departamento de Economia  
Universidade Federal do Paraná



Prof. Dr. Mariano de Matos Macedo

Departamento de Economia  
Universidade Federal do Paraná



Prof. Dr. Fabiano Abranches Silva Dalto

Departamento de Economia  
Universidade Federal do Paraná

Curitiba, 17 de dezembro de 2013.

*A realidade objetiva é a prostituta mais barata no mercado das idéias.*

Paulo Leminsky

## **AGRADECIMENTOS**

Aos que não furtaram opiniões e considerações quanto a esta monografia; igualmente, aos que participaram da minha vida acadêmica propriamente dita;

Aos que, no sentido mais amplo dessa “vida”, promoveram os subsídios e a estrutura que caracterizaram minha vida em Curitiba nos últimos anos, incluo aqui, portanto, primeiramente os entes familiares, secundamente os recursos humanos da Universidade: professores, técnicos e funcionários; por fim, o Governo Federal pela manutenção financeira dessa estrutura pública tanto presente na minha vida;

Às amizades e aos amores (de Curitiba), posto que paralela e juntamente à vida acadêmica, proporcionaram convivência inesquecível, partilharam aventuras e risadas quase que contínuas, enfim, aos que ensinaram a viver e a conviver;

Às amizades e aos amores (dos outros lugares), posto que significaram mais do que refúgio e agradabilíssimas visitas; no providencial contato que as telecomunicações oferecem, absorveram minha exaustão e me irrigaram com histórias e opiniões importantíssimas.

Por fim, à Curitiba, que grande e contraditória, sempre me ofereceu desafios e possibilidades.

## RESUMO

O presente trabalho observa os movimentos da Política Comercial do Governo Collor no propósito de acrescentar perspectivas históricas. Desse modo, pauta a política do governo no espectro internacional e no âmbito interno, expondo finalmente algumas relações econômicas que caracterizam e estruturam o País. Meio a tanto, fornece escopo para interpretações paralelas, e em certa medida conjuga uma visão holística das forças que encorparam o Brasil no espectro global.

Palavras-chave: Política Comercial, Governo Collor, Brasil.

## **ABSTRACT**

The paper observes the movements of the Trade Policy under Collor's government in order to add historical perspectives. Thus, it interlines the government's policy in the international spectrum and internal range, finally exposing some economic relations that characterize the structure of the country. Amid such, it provides scope for parallel interpretations, and to some extent, combines a holistic view of the forces that gather Brazil to the global spectrum.

Key words: Trade Policy, Collor's government, Brazil.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>2 REVISÃO DE LITERATURA</b> .....	11
2.1 COMÉRCIO INTERNACIONAL.....	11
2.2 POLÍTICA COMERCIAL.....	15
2.3 O ESTADO NO FINAL DO SÉCULO XX.....	17
2.3.1 O Estado Brasileiro.....	19
2.4 GOVERNO COLLOR.....	21
<b>3 POLÍTICA COMERCIAL, A CONJECTURA E O IDEALISMO</b> .....	24
3.1 MOEDA, CÂMBIO, JURO.....	26
3.2 BALANÇA COMERCIAL.....	29
3.3 DÍVIDA EXTERNA.....	33
3.4 FOROS MULTILATERAIS.....	38
<b>4 CONSIDERAÇÕES SUPLEMENTARES</b> .....	42
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	44
<b>6 REFERÊNCIAS</b> .....	46

## INTRODUÇÃO

A política comercial é um instrumento de política econômica *deveras* controverso, e têm árduo equacionamento. Sua consecução não tem efeitos exatamente previsíveis ou controláveis, e, numa conjuntura de crise, ela traz resultados no mínimo paradoxais.

O Governo Collor, quando interpretado ou julgado, reúne até hoje grandes controvérsias e omissões, e isso se dá das mais variadas maneiras e em relação a quase todas as medidas empreendidas pelo então presidente. Outrossim, ainda que tais controvérsias cheguem aos espaços de discussão acadêmica, as leituras sérias são poucas, e prevalece sobretudo o esvaziamento gratuito do tópico no escrutínio *raso* dos processos de corrupção ou do “sequestro” das poupanças.

Resguardadas essas dificuldades e limitações, o presente trabalho tem o foco voltado para a Política Comercial do Governo Collor, não especificamente a ruptura das inúmeras barreiras comerciais, mas as conjecturas e pressões que a acompanharam, que a permitiram, e que a fomentaram.

Ainda nesse âmbito, existe o propósito de entender em que medida tais forças permanecem, seja na condição de estrutura, seja na condição de conjuntura, como se relacionam com inserção internacional do país.

Primeiramente, o trabalho apresenta uma revisão de literatura abarcando as concepções dos resultados do Comércio Internacional, e em seguida, intuições e implicações das diversas maneiras de realização de Política Comercial.

Ainda na revisão de literatura, apresenta alguns dilemas que caracterizam O Estado no Final do século XX, também especificamente algumas dicotomias da economia e do Estado Brasileiro. Por fim, a conjuntura e a conjectura política do Governo Collor.

Posteriormente, é esboçada a Política Comercial do governo, do âmbito que a limitou ao propósito que a definiu. Nesse sentido, mais especificamente, seguem considerações em relação à Política Monetária, que embora paralela, influenciava diretamente a Política Comercial quando das variações de Moeda, Câmbio e Juro.

No espectro da Política Comercial, ainda são adicionados os movimentos da Balança Comercial e da Dívida Externa, seja ao passo das limitações que as

caracterizaram, seja ao intuito de resolvê-las. Por fim, é considerada a participação do País nos Foros Multilaterais, colocando a maneira que tal se relaciona à Política Comercial.

Finalmente, ante a Conclusão, também são tecidas algumas considerações suplementares no intuito de suscitar novos questionamentos e entendimentos ampliados. Cabe apontar, também nesse intuito, que as subdivisões do trabalho não costumam sucessivos arremates pontuais, mas sim questionamentos e divergências não exatamente resolutos, numa perspectiva holística e dinâmica.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

As seções a seguir, procuram de maneira não exatamente linear, amparar no espectro teórico (e eventualmente científico) as percepções e questões desenvolvidas ao longo do presente trabalho. Desse modo, houve também o propósito de colocar leituras divergentes (e ainda sim plausíveis separada ou conjuntamente) aos tópicos apresentados.

### 2.1 COMÉRCIO INTERNACIONAL

A proporção e extensão internacional do espaço econômico é um fator antigo e relevante no ordenamento dos meios de produção. Substancialmente, esta ordem conjuga relações (talvez hierarquizadas, talvez horizontais) entre Países, pessoas e empresas. São essas relações que promovem ganhos ou benefícios, que por sua vez direcionam esses meios de produção.

Entendendo o comércio internacional como um multiplicador das possibilidades dos meios de produção, a diferença individualizada de cada um destes meios<sup>1</sup> ganha novo escopo. Este novo espaço acentua as próprias diferenças entre os meios; como exemplo simplório, conquanto a agricultura envolve uma parcela pequena da população e a indústria envolve uma parcela significativamente maior, enquanto a primeira compõe-se em hierarquia maniqueísta, a outra compõe-se em hierarquia mais dinâmica e pulverizada.

O comércio internacional compõe então espaço para a manutenção da estrutura desses meios, e também para sua completa substituição e superação. Em perspectiva histórica,

O comércio com um país livre demonstrou ser ao menos tão lucrativo quanto o intercâmbio dentro de um só sistema colonial. Assim, então, o *free trade*, efeito, tanto no plano interno quanto no externo, da livre concorrência determina toda aquela fase que se chama de fase liberal. Sim, criou-se o hábito de derivar a essência do capitalismo dessa

---

<sup>1</sup> Também de um conjunto deles, ou mais especificamente, os meios de produção de um País.

configuração específica do capitalismo concorrencial. Em relação a isso é preciso recordar que, na longa história do desenvolvimento capitalista, ele só dura um feliz instante, pois deriva de uma constelação histórica única na Inglaterra do final do século XVIII. Os demais países não concretizaram sem reservas, nem sequer no apogeu da 'era liberal' - metade do século XIX -, os princípios do *laissez faire* no comércio internacional.<sup>2</sup>

Nesse espectro, cabe lembrar a leitura clássica daquele momento:

*The extent of the home trade, and of the capital which can be employed in it, is necessarily limited by the value of the surplus produce of all those distant places within the country which have occasion to exchange their respective productions with one another; that of the foreign trade of consumption, by the value of the surplus produce of the whole country, and of what can be purchased with it; that of the carrying trade, by the value of the surplus produce of all the different countries in the world. Its possible extent, therefore, is in a manner infinite in comparison of that of the other two, and is capable of absorbing the greatest capitals.<sup>3</sup>*

No sentido clássico e *liberal*, o comércio internacional adquire portanto, no espectro do Estado-Nação, caráter de direito indelével, inegável e *natural*. A consequência dessa doutrina "irrecusável", na visão liberal (da época, e da Inglaterra), conforma-se: "*The progress of our North American and West Indian colonies, would have been much less rapid, had no capital but what belonged to themselves been employed in exporting their surplus produce.*"<sup>4</sup> Ao que se deriva, evidentemente, um corolário da não intervenção do estado no comércio internacional, ou no adjetivo contemporâneo, os fundamentos da liberalização comercial. Passo que "*Under a system of perfectly free commerce, each country naturally devotes its capital and labour to such employments as are most beneficial to each.*"<sup>5</sup>

Retomando a questão dos meios de produção, não é preciso abster-se dos enormes benefícios que alguns meios conduzem (individual e monetariamente) para saber que eles não promovem o desenvolvimento material (e econômico), contudo, também não é necessário abster-se do desenvolvimento material promovido por

---

<sup>2</sup> HABERMAS (1984, p. 98-9)

<sup>3</sup> SMITH. [1776]

<sup>4</sup> *Id.*

<sup>5</sup> RICARDO. [1817]

outros meios para entender que estes podem não trazer benefícios monetários por algum ou muito tempo.

Em outras palavras, cabe lembrar a história da América Latina,

Eis que se apresenta então um problema de base, que não é o resultado de uma abstração intelectual, e sim *a expressão viva das crescentes dificuldades de caráter externo de que padecem os países em desenvolvimento*. Estamos presenciando uma manifesta tendência para o estrangulamento exterior do desenvolvimento econômico. Tal fato não obedece a fatores temporários, embora estes o possam agravar. A sua origem encontra-se num fenômeno persistente, que é preciso atacar: as tendências díspares da procura internacional, e as suas conseqüências sobre as exportações e sobre os seus preços relativos. O esforço interno que os nossos países têm feito para se sobreporem a isso, não foi o suficiente, e encontra, além do mais, obstáculos crescentes.<sup>6</sup>

Nesse contexto: “As novas formas de organização industrial implicam um processo de reestruturação do aparelho produtivo em que os países em vias de desenvolvimento dificilmente têm oportunidade de participar ativamente.”<sup>7</sup> Desse modo, ainda:

Quanto aos efeitos distributivos do comércio, podemos afirmar quase sem reserva que *os principais benefícios do comércio mundial cabem desproporcionalmente, às nações ricas e, dentro das nações pobres, desproporcionalmente aos estrangeiros residentes e aos nacionais ricos*. Mas isso não deve ser entendido como uma condenação da natureza inerente do comércio em si, refletindo, isso sim, a ordenação social e econômica institucional altamente desigualitária do sistema global no qual algumas poderosas nações e suas companhias multinacionais controlam enorme quantidade dos recursos mundiais.<sup>8</sup>

Frente tais adversidades ou conseqüências, não cabe qualquer aceitação delas na condição de barreiras intransponíveis, mas sobretudo entender as possibilidades de superação e mudança.

“Contrariamente, ali onde, em conseqüência do próprio atraso, se podem divisar, analisar e criticar estruturas e formas superiores de produção, não há porque ignorar a possível realização de autênticos saltos. Neste caso, ao invés de seguir passo a passo as indicações do mercado, tenta-se alcançar objetivos distantes, sem perder (idealmente) de vista que, uma vez obtidos, eles devem justificar-se, inclusive por critérios de mercado. O

---

<sup>6</sup> PREBISCH (1968, p. 85, grifo nosso)

<sup>7</sup> GOMES (1995, p. 156)

<sup>8</sup> TODARO (1979, p. 449-50)

problema aqui reside, primordialmente, em saber se existem atores sociais em condições de catalisar estas mudanças e empresas capazes de concretizá-las.

Concretamente, são necessários, como requisitos mínimos:

- uma forte motivação em prol do crescimento que prevaleça nitidamente sobre objetivos tais como a distribuição de renda ou, digamos, a preservação do meio ambiente;

- poderosos gestores (policy makers) incumbidos de qualificar os objetivos e administrar o avanço, estimulando e refreando autores singulares, bem como promovendo (ou impondo) entendimentos entre as partes diretamente envolvidas na consecussão dos objetivos;

- instituições capazes de captar e transferir recursos, discricionariamente e em termos deliberadamente favorecidos.

Não é preciso sublinhar que este tipo de empreendimento, necessariamente coletivo - e decidido mediante procedimentos políticos que podem ser mais ou menos abertos - implica um grande afastamento dos cânones da economia de mercado."<sup>9</sup>

Posto que se relaciona; *"the inherent stability of the international market or capitalism system is highly problematic; it is the nature of the dynamics of this system that it erodes the political foundations upon which it must ultimately rest"*<sup>10</sup>. Continuamente, pois, a empresa multinacional surge como ator concorrente e paralelo ao Estado-Nação, sobretudo porque "balizarão o espaço a ser ocupado por atividades de âmbito local e/ou informais. A importância relativa destas últimas definirá o grau de subdesenvolvimento de cada região [... e o] espaço político que cristaliza as desigualdades sociais."<sup>11</sup> Há finalmente, que entender na atuação da grande empresa nacional lógica semelhante (ainda que reduzida), e realizada:

Como é por demais sabido, essa proliferação de tôda a espécie de indústrias num mercado fechado, privou os países latino-americanos das vantagens da especialização e das economias de escala e, graças a tarifas e restrições exageradas, não se desenvolveu antes um tipo saudável de competição, tudo isso em detrimento da eficiência produtiva.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> CASTRO, A. B. (1990, p. 73-4)

<sup>10</sup> GILPIN (1987, p. 64)

<sup>11</sup> FURTADO (1992, p. 58)

<sup>12</sup> PREBISCH (1968, p. 89)

## 2.2 POLÍTICA COMERCIAL

É frente a realidades adversas - e potencialidades inexploradas - no Comércio Internacional, que se constroem e justificam empreendimentos de política comercial das mais diversas facetas. Paralelamente, também é frente às tais realidades, que se propõe limites aos instrumentos de política comercial na escala multilateral, bem como algum princípio de reciprocidade nas relações bilaterais. Tais, são princípios respeitados, e geralmente extrapolados;

[...] verifica-se que é justamente porque os países não se conformam com certos padrões de vantagens comparativas ou porque desejam mantê-los que os mercados internacionais não conseguem jamais apresentar condições definitivas como de livre concorrência.<sup>13</sup>

Mais que isso, a arena internacional conjuga uma situação quase belicosa quando se trata de comércio (e da manutenção de um *status quo* favorável). Tal cenário reforça desafios no relacionamento entre os Países, especialmente no que tange a vulnerabilidades expressas nas sistêmicas distorções de Comércio Internacional. Por outro lado, cabe lembrar:

A Declaração sobre os Princípios do Direito Internacional referente às relações de amizade e cooperação entre os Estados, elaborada pela Assembleia Geral da ONU em 1970, [...] é uma ilustração de como o Direito Internacional estava em sintonia com a percepção generalizada da dinâmica de funcionamento da ordem mundial.<sup>14</sup>

Nesse contexto, o Brasil se insere como *player*<sup>15</sup> — a proporção do País em relação ao Mundo, seja nos termos de território e política, seja nos termos econômicos ao que se destaca a grande inserção do País no Comércio Internacional, conjugam uma força que pode ser utilizada como instrumento de barganha — do mercado internacional, e também como interlocutor do “mundo subdesenvolvido” nos foros multilaterais. Outrossim, cabe salientar que:

---

<sup>13</sup> GUIMARÃES (2006, p. 121)

<sup>14</sup> LAFER (2011, p. 18)

<sup>15</sup> Ou “Global Trader”, nesse aspecto, Cf. BARBOSA; CÉSAR (1994)

A igualdade soberana dos Estados, a não-intervenção e a autodeterminação passam a ser para a *diplomacia moderna* conceitos relativos e flexíveis. Assim para o Brasil, a estratégia fundamental deveria ser procurar apresentar-se sempre como um país *normal*, cumpridor, voluntário e exemplar, das normas internacionais, o que o qualificaria como ator responsável e interlocutor privilegiado junto às grandes potências e à hiperpotência e o credenciaria a receber benefícios (econômicos) de parte das megaempresas multinacionais e do sistema financeiro internacional.<sup>16</sup>

Paralela e ativamente, “a política comercial, [...] deve favorecer a modernização da produção e não a do consumo, [...] não deve servir de frágil e contraproducente instrumento de combate à inflação.”<sup>17</sup>

Ainda assim, mesmo que resguardado (e bem definido) seu papel e objetivo, a política comercial não é um instrumento independente; seja no espectro de sua realização ou concepção, o cenário (nacional e internacional) sob qual atua, é uma força mais do que relevante, e geralmente, mais do que claramente organizada ou perceptível, modo que:

A compreensão das relações entre capital estrangeiro e capital nacional, entre tecnologia e emprego, entre coesão social e violência, entre soberania e subordinação, entre centro e periferia é crucial para entender o processo de globalização, excludente e assimétrico, em que está inserido o Brasil, e assim permitir que se definam políticas que levem a sociedade brasileira a se beneficiar de seus aspectos positivos e a poder se defender de seus efeitos negativos.<sup>18</sup>

Por outro lado, tal processo de globalização, na medida irrecusável que estreita as relações do Mercado Global, pode existir na condição de *ativo*<sup>19</sup> para resolução (seja completa ou parcial) dos problemas — e problemas porque justificativas do atraso, porque derivados dessas relações, porque colocam tais relações em círculo vicioso — e não necessariamente na condição de *passivo*<sup>20</sup>. Nesse sentido, “Os casos mais recentes [de estabilização econômica] (Chile e México), [...] sugerem que maior abertura comercial e integração produtiva sejam novas forças importantes na

---

<sup>16</sup> GUIMARÃES (2006, p. 63-4)

<sup>17</sup> *Ibid.* (p. 85)

<sup>18</sup> *Ibid.* (p. 150)

<sup>19</sup> Nesse sentido, servindo de multiplicador às conquistas internas, conjugando espaço para barganha e jogo primário de forças.

<sup>20</sup> No sentido de aparente esfera intransponível, de falência renunciada.

reestruturação das alianças internas.”<sup>21</sup> O que não significa entender na globalização uma solução, mas um instrumento suplementar (e não necessariamente fácil ou administrável) da política econômica (comercial). Ainda:

Considerando que o modelo de substituição de importações não encontra mais condições de sustentação, além de tornar-se evidente a necessidade de uma maior interdependência e de um maior poder de competição dentro do comércio mundial, estabelece-se a partir dessas constatações que os países latino-americanos, [...] devem não somente adequar-se às transformações que se apresentam, mas devem procurar reestruturar-se a nível interno para poderem corresponder aos desafios impostos por essas transformações.<sup>22</sup>

### 2.3 O ESTADO NO FINAL DO SÉCULO XX

Não é exatamente incontestável que o século passado tenha observado a exacerbação e a crise do Estado Moderno; também não é possível colocar o Estado Brasileiro na condição de exemplo perfeitamente paralelo ou atrasado desse “modelo”. Cabe, sobretudo nas dicotomias que as comparações destes entes promovem, algum entendimento da forma e atuação características dos agentes da esfera pública no âmbito nacional.

Numa perspectiva histórica é interessante reiterar:

A idéia burguesa de Estado de Direito, ou seja, a vinculação de toda a atividade do Estado a um sistema normativo, à medida do possível sem lacunas e legitimado pela opinião pública, já almeja a eliminação do Estado, sobretudo como um instrumento de dominação.<sup>23</sup>

Passo que a contradição é característica própria e inerente ao Estado Moderno, desde a sua legitimidade, seja no monopólio uso da força, seja nos processos eleitorais que o oxigenam, conjuga aspectos não só contraditórios mas contestáveis.

---

<sup>21</sup> DIAS; AGUIRRE (1992, p. 93)

<sup>22</sup> GOMES (1995, p. 158)

<sup>23</sup> HABERMAS (1984, p. 102)

A indefinição de sua *práxis*, portanto, conforma-se no ceticismo de uma pretensa conciliação.<sup>24</sup> De outro modo:

A resignação ante a insolubilidade racional dos interesses concorrentes na esfera pública está disfarçada numa teoria do conhecimento perspectivista: porque os interesses particulares nem sequer podem mais ser medidos no universal, as opiniões, em que eles se traduzem ideologicamente, conservam um irredutível cerne de crença. [...] À unidade da razão e da opinião pública falta a garantia objetiva de uma concordância de interesses socialmente efetiva, sobretudo a demonstrabilidade racional de um interesse geral.<sup>25</sup>

Na concepção de Estado, convencionou-se ainda uma relação quase sintomática à concepção de *democracia*, talvez ignorando que:

A característica formal do Estado atual é a existência de uma ordem administrativa e jurídica que pode ser modificada [...] e que pretende vigência não apenas para os membros da associação [...] senão, também, de maneira abrangente, para toda ação que se realize no território dominado [...] Esse caráter monopólico do poder coativo do Estado é uma característica tão essencial de sua situação atual, quanto seu caráter racional, de 'instituição', e o contínuo de 'empresa'<sup>26</sup>

De qualquer modo, o conceito de “Estado Democrático” permeia o ideário político, ou formalmente objetiva a esfera pública. Esta “esfera pública politicamente ativa já não está mais sob o signo de uma dissolução do poder: muito mais ela deve servir para distribuí-lo;”<sup>27</sup> maneira tal:

---

<sup>24</sup> Tal conciliação tem um valor sobretudo retórico, e nesse sentido, novamente serve como instrumento de dominação: “As palavras-de-ordem revolucionárias burguesas quanto a ‘igualdade’ e ‘liberdade’, congeladas em clichês, ainda mantêm aí o seu contexto vivo: o raciocínio político do público burguês ocorre, em princípio, sem levar em consideração quaisquer hierarquias sociais e políticas pré-formadas, conforme leis gerais que, por permanecerem rigorosamente externas aos indivíduos enquanto tais, asseguravam-lhes o desenvolvimento literário de sua interioridade; por terem validade geral, garantiam a individuação; sendo objetivas, permitiam o desenvolvimento da subjetividade; por serem abstratas, possibilitavam um espaço de manobra ao mais concreto. Ao mesmo tempo, tudo o que, sob tais condições, resulta do tirocínio público, pretende ter racionalidade; de acordo com sua própria concepção, uma opinião pública nascida da força do melhor argumento, demanda aquela racionalidade moralmente pretensiosa que busca conjumar o certo com o correto.” (HABERMAS, 1984, p. 72)

<sup>25</sup> *Ibid.* (p. 161)

<sup>26</sup> WEBER (1988, p. 34-5)

<sup>27</sup> *Op. cit.* (p. 162)

Não é verdade que o comportamento efetivo do homem é mais variado do que o que podem produzir os modelos que pressupõe racionalidade. Ao contrário, o pressuposto de racionalidade pode produzir uma variabilidade maior de resultados do que existem na realidade. [...] Dentre um número infinito de resultados, aqueles que a estratégia de cooperação é escolhida com maior frequência tornam-se mais prováveis [...] *independentemente da natureza do jogo*.<sup>28</sup>

Vale ressaltar; uma “estratégia de cooperação” não é necessariamente equitativa entre as partes, ou em outras palavras, é *relativamente* democrática. Ocorre ainda, resultados diferentes emergem dentro de uma mesma estratégia.<sup>29</sup>

### 2.3.1 O Estado Brasileiro

No Estado Brasileiro — maneira talvez contraditória, inegável que excludente — o jogo político absorve dinâmica semelhante, historicamente permeada também pelo populismo e coronelismo. Contudo, há que se considerar a conjuntura regional do fim da segunda metade do séc. XX, nesse sentido, primeiramente, cabe reiterar:

Em função da reorganização de interesses que permeia o processo econômico da primeira metade da década de 70, inaugura-se na segunda metade um novo esquema de acumulação, onde o Estado, apoiado no sistema financeiro, que o próprio Estado alimenta e que é por ele alimentado, age de forma independente da sociedade como um todo.<sup>30</sup>

Tal dinâmica, é evidentemente insustentável, e não foi ímpar à experiência brasileira. A crise dos anos 80 dela resulta, mas não se conforma exclusivamente nela. A dinâmica, aqui também se refere ao modelo de desenvolvimento que os governos militares foram capazes de acentuar, desde o setor produtivo estatal aos sistemas de financiamento direcionados aos investimentos privados e sustentados pelos cofres públicos, desde o financiamento externo do Estado à taxas variáveis ao

<sup>28</sup> TSEBELIS (1998, p. 85)

<sup>29</sup> Nesse sentido: “*Not only all policies affect distributions of incomes but some policies concentrate incomes while others policies equalize them, and probably all governments pursue such policies simultaneously. [...] The counterfactual cannot be an economy in which there is no government: this is a figment of the imagination of some economists. Moreover, partial equilibrium effects - effects of particular policies in the presence of other policies taken as fixed - are difficult to unravel.*” (PRZEWORSKI, 2011, p. 44)

<sup>30</sup> DIAS; AGUIRRE (1992, p. 86)

intento de finalizar o processo de Substituição de Importações. Dinâmica que evidentemente operou em conjectura seletiva, injusta e autoritária. Dinâmica que ainda se agrava ao passo que sua eventual superação, concorre(u) com a conjuntura *neoliberal* das relações internacionais.<sup>31</sup>

O imperativo da superação, portanto, direcionou a dinâmica para a recorrente *estabilização*, ou, paulatinamente, para a geração de super saldos na balança comercial (com o intuito de evitar constrangimentos externos), para a sucção de todos os grandes haveres privados no exterior (colocando-os dentro das regras brandas do financiamento estatal), para a cara e insustentável manutenção da estabilidade nos termos em que beneficiava a estrutura pré-estabelecida. Contudo, ainda que esse movimento tenha promovido espaços de atuação para esfera privada — espaços porque para as grandes empresas a instabilidade promovia e sancionava super lucros — esta não foi necessariamente amparada, e pouco estava interessada no esforço de superação dos fatores estruturais<sup>32</sup> que corroboraram a crise em primeira instância.

Por fim, a partir da última década do séc. XX, a *inserção internacional* dos Estados se dá frente a um equilíbrio de forças (mais militares que econômicas é claro) não exatamente equacionado. Nota-se:

De Viena a Versalhes e desta última a São Francisco há uma progressão nitida em termos de ampliação do conteúdo de democratização e de universalização do processo decisório. Desta vez, não só não há tratado de paz com os derrotados, como também não se convoca uma reunião internacional para decidir sobre a nova ordem.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> “Em nível internacional, as políticas neoliberais, tais como o livre-cambismo, o livre movimento de capitais, a desregulamentação e a abertura comercial, associam os grupos que concentram o poder nos Estados da àqueles grupos o concentram nos Estados que estão no centro do sistema internacional, aceleram o processo de concentração de poder nos níveis nacional e mundial e ampliam o ambiente favorável à violação de direitos humanos na periferia.” (GUIMARÃES, 2006, p. 111)

<sup>32</sup> Aqui, cabe ressaltar a relação dúbia e unidirecional Estado para Empresa, bem como as questões de trabalho e mercado consumidor, absolutamente tangentes ao Estado naquele momento.

<sup>33</sup> RICUPERO (1994, p.80)

## 2.4 GOVERNO COLLOR

As eleições de 1989 consubstanciaram as dicotomias da economia brasileira — substanciadas no relativo dinamismo do setor industrial, oligopolizado, protegido e internamente garantido, no escopo e na escala concentrada do setor agrícola, extremamente produtivo e impulsionado para a geração de divisas crescentes em moeda estrangeira, no desemprego e informalidade crescentes e resultados da exclusão contínua, no caráter seletivo e patrimonialista do Estado que tudo isso acentuava e em certa medida causava, que tudo isso tentava manter à custa universal (da população) no propósito último da normalidade e não ruptura — na discussão de duas alternativas para a falência do Governo na manutenção do bem estar da população.<sup>34</sup> Tais alternativas, *grosso modo*, propunham de um lado a *oxigenação independente*<sup>35</sup> (ou o reposicionamento do poder seletivo) do Estado, de outro, sua *minimização cosmopolita*<sup>36</sup> (ou a subtração desse poder seletivo). Entretanto, o resultado das urnas indica que ante a polarização dessas alternativas, talvez interessasse à sociedade brasileira alguma outra alternativa não radicalizada. De outro modo, é “[...] evidente paradoxo o fato de haver concordância quanto à forma da crise e às medidas genéricas a serem adotadas, quando, simultaneamente, o mesmo não ocorre quanto à prática que deve ser seguida.”<sup>37</sup>

Somada a problemática da divergência entre as múltiplas alternativas que emergiram na década de 1980 à crise brasileira, é notório que esta se agravou na transição para a década seguinte, e teve sobretudo na inflação, seu caráter marcante e imediato. A *solução* também foi carregada de problemática e

<sup>34</sup> Na leitura política, fica claro: “*In the 1980s, in contrast to the earlier periods, the crisis of the political regime was all the deeper because of the divorcing under the military of the logic and alliances of the economic model from those of its political counterpart, as a consequence of the separate organization and representation of the class interests on the one hand, and networks of state clientelism on the other. [...] Then, as the military lost its authority, the logic of anti-programmatic clientelism, which had become the driving force behind the party and had for so long dictated adherence to the government, began to dictate adherence to the opposition.*” (CAMMACK, 1991, p. 46-7)

<sup>35</sup> Adjetivação nossa ao Programa de Governo “Brasil Urgente” do candidato Lula. Disponível em: <<http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/economia.pdf>> Acesso em 02/12/13

<sup>36</sup> Adjetivação também nossa do Discurso de Posse do Presidente Collor; “O Projeto de Reconstrução Nacional”. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-collor/discurso-de-posse/posse-collor.pdf/view>> Acesso em 02/12/13

<sup>37</sup> DIAS; AGUIRRE (1992, p. 79)

controvérsia; realizada de maneira unilateral e *científica*<sup>38</sup>, amparada em “ficções liberais, sobre as quais repousava o auto-entendimento da opinião pública como sendo a razão nua e crua”<sup>39</sup>. De outro modo: “O excessivo liberalismo deste governo encerra, [...] um componente de legitimação política que, no mínimo, prejudicou a organização e o andamento de suas políticas.”<sup>40</sup> Salientando ainda que os eleitores (mais especificamente as *elites* brasileiras), “viveram o plano como uma traição imperdoável, usando de todos os expedientes para torná-lo inócuo e devolvendo ao Estado o ônus da digestão da crise.”<sup>41</sup> Mais especificamente, não foram capazes de digerir e aceitar a perda dos benefícios e privilégios que a seletividade do Estado sempre os dispunha.

Face tal realidade, é necessário retornar algumas considerações quanto a modernização (seja de sua estrutura social ou econômica, evidentemente interligadas) do País:

Quando ela, a modernização, se instaura como ação voluntária, quem a dirige é um grupo ou classe dirigente [...] que, na verdade, não reflete passivamente a sociedade sobre a qual atua. Tal grupo, para mudar o que não vai, ao seu juízo, bem, começa por dissentir da classe dirigente tradicional. O desvio, entretanto, não altera a pirâmide social, nem os valores dominantes. [...] Deste molde as modernizações brasileiras nunca saíram, prisioneiras de uma estrutura econômica, intangível à sua ação.<sup>42</sup>

Por conseguinte, esta dicotomia abre espaços, e na consecução do Plano: “Pela primeira vez, apresenta-se ao setor privado, [...] a oportunidade de demonstrar sua real capacidade de acumulação de capital.”<sup>43</sup> E já no âmbito mais específico das *Diretrizes de Política Industrial*, a perseguição da abertura comercial não foi propriamente organizada às características e especificidades da economia brasileira (na condição de potencialidades e limitações), considerando ainda que “são omissas

---

<sup>38</sup> Científica porque tecnicamente eficiente e defensável, talvez racional. Nesse sentido último, cabe notar que “a primeira condição formal para fazer qualquer coisa de grande e de racional é a independência em relação a ela (tanto na realidade quanto na ciência).” (HABERMAS, 1984, p. 146)

<sup>39</sup> *Ibid.* (p. 143)

<sup>40</sup> BELLUZZO; ALMEIDA (2002, p. 293)

<sup>41</sup> TEIXEIRA (1990, p. 21)

<sup>42</sup> FAORO (1992, p. 9)

<sup>43</sup> CASTRO, D. (1990a, p. 3)

quanto à importação de tecnologia e, surpreendentemente, quanto à orientação a ser seguida nas importantes negociações do GATT<sup>44</sup>, colocando-nas sobretudo enquanto mantenedoras da realidade presente, absolutamente contrárias ao discurso que as legitima.

Quanto a dicotomia, é interessante perceber que não foi exclusiva ao Governo Collor, mas muito presente na história do país. Os espaços e o esvaziamento provocado pela exacerbação dessa dicotomia, trazem à questão, no mínimo, alguma penumbra e omissão:

Tornada exógena a questão tecnológica, o debate sobre a política econômica passa a ser dominado por falsas antinomias tais como mercado externo *versus* mercado interno; poupança interna *versus* poupança externa; indústria *versus* agricultura; Estado *versus* empresa privada; abertura *versus* autarquia; substituição de importações *versus* inserção competitiva etc. [...] as políticas econômicas anteriores a 1990 aceitaram, explícita ou implicitamente, aquelas noções equivocadas sobre a estratégia de transformação tecnológica e desenvolvimento, enquanto as políticas que se desenvolveram entre 1995 e 2002 as aceitaram integralmente, com resultados ainda mais graves para a economia e a sociedade do país.<sup>45</sup>

Ao que finalmente cabia a pergunta:

O que virá depois? O Fim da História, com o triunfo do Estado homogêneo universal antecipado por Hegel, democracia liberal *plus* economia de mercado, moldura de um tempo sem tragédia nem aventura, enfadonhamente empenhado em dar soluções técnicas a problemas objetivos?<sup>46</sup>

Que até onde consta, não temos resposta.

---

<sup>44</sup> ERBER (1990, p. 116)

<sup>45</sup> GUIMARÃES (2006, p.135)

<sup>46</sup> RICUPERO (1995 [1990], p. 259)

### 3 POLÍTICA COMERCIAL, A CONJECTURA E O IDEALISMO

Resguardadas as condições e realidades exprimidas no capítulo anterior, especialmente o que se refere a proporção, urgência e insistência da *crise*, a equação que derivava possíveis soluções, era (e talvez continue sendo) muito heterogênea, complexa e provavelmente cara. Nesse sentido, cabe lembrar que para as tentativas de *ajuste* (heterodoxo) anteriores, “lógica e estrategicamente, o *financiamento de um patamar mínimo de crescimento econômico antecedia e era considerado imprescindível ao próprio ajuste fiscal.*”<sup>47</sup> Em outras palavras, a capacidade do Estado em realizar políticas públicas deriva também de seu resultado fiscal, que não depende exclusivamente da estrutura de financiamento do Estado, mas do crescimento econômico.

Somada a incapacidade de financiamento do Estado,

a estagnação latino-americana expressa que a região se tornou, praticamente, espaço nulo para a valorização do capital internacional. A dívida externa tem funcionado como um fator de retardamento decisivo, ao bloquear ou impedir o acesso dos países endividados às transformações no mundo, referentes ao campo produtivo, tecnológico, financeiro e aos seus movimentos.<sup>48</sup>

O que evidentemente conjuga-se uma realidade inaceitável na segunda metade da década de 1980: “*the quantity of investment in Latin America, at 20% or more of GDP, was adequate by any standards; but the quality of investment, as measured by the extra output it managed to produce, was pitiful.*”<sup>49</sup> A qualidade do investimento, entretanto, deve ser observada às condições econômicas do momento, conquanto a incerteza impõe justificativa à investimentos pequenos ou mal realizados, a estrutura oligopolizada da economia brasileira compõe margem para a não realização de investimentos produtivos, ou para a consecução de pequenos ajustes ou atualizações. Por fim, cabe também entender o que é realmente investimento, diferenciando a manutenção exclusivamente patrimonial.

<sup>47</sup> BAER (1993, p. 123)

<sup>48</sup> CASTRO, D. (1990b, p. 5)

<sup>49</sup> THE ECONOMIST (9. jun. 1990. LEADERS. p. 11)

Consequentemente,

as grandes empresas [atuantes no Brasil, e] não-financeiras apresentavam [...] superlucros em seus balanços anuais, uma evidência a mais que o exagero representado pela rentabilidade fictícia levada ao extremo contra um único devedor - o setor público -, e conquistada à base de uma hiperinflação, não era possível de sustentar.<sup>50</sup>

Por outro lado, em certa medida, tal realidade já era *minimamente* presente na economia brasileira, não somente à referida década, mas talvez desde as primeiras intervenções governamentais no mercado de café já no início do séc. XX. De maneira complementar:

Podemos considerar que o 'ajustamento' brasileiro concentrou enormemente a atividade econômica no país e aumentou o grau de monopólio e que a maior restrição às importações, provocada pela crise externa, protegeu extraordinariamente os setores domésticos, pelo menos até o início da abertura comercial promovida pelo Plano Collor.<sup>51</sup>

Portanto ainda, “*some policies of 'market liberalization,' which observedly acquired a bad reputation as the result of the failure of neoliberal policies, may in fact have equalizing effects on the access of the poor to productive resources.*”<sup>52</sup> Nesse sentido, há que se ponderar tais políticas com a experiência brasileira; é notável que “a flexibilidade obtida pela política econômica nos primeiros momentos de sua execução [...] foi favorecida pelos excelentes resultados do comércio exterior, bem como pela folga cambial propiciada pela moratória da dívida externa.”<sup>53</sup> Contrariamente, deve se somar as denúncias de inconstitucionalidade e *autoritarismo* associadas ao Plano Collor, especialmente quanto ao sequestro (formalmente temporário) de liquidez; Noutras palavras, o *custo* do Plano.

Consecutiva e paralela à liberalização, a nova “Política Industrial se diferencia da anterior por não prever nenhum tipo de renúncia fiscal [também no sentido externo à citação] para os empresários,”<sup>54</sup> conformando uma mudança sem

<sup>50</sup> BELLUZZO; ALMEIDA (2002, p. 268)

<sup>51</sup> *Ibid.* (p.164)

<sup>52</sup> PRZEWORSKI (2011, p. 44)

<sup>53</sup> *Op. cit.* (2002, p. 320)

<sup>54</sup> JORNAL DO BRASIL (26. jun. 1990. Economia. 1º Caderno. p. 13)

precedentes; no escopo nominal “cabe citar a criação do ‘Programa de Competitividade Industrial’ e do ‘Plano Diretor do Mercado de Capitais’, além da revisão da estrutura tarifária”<sup>55</sup>. Reitera-se, contudo: “No Brasil, a eficácia da ação do governo começa por sua capacidade de disciplinar as relações externas.”<sup>56</sup>

Por fim, cabe entender que o mote “*Where free enterprise prevails, governments may allow free trade*”<sup>57</sup> não é regra, para o contexto brasileiro, a sua leitura é anacrônica e o seu inverso, ingênuo.

### 3.1 MOEDA, CÂMBIO, JURO

A questões que envolvem moeda, seja aquela de curso legal, seja aquela da dívida pública, são cruciais no entendimento (e na percepção dinâmica) dos problemas que o Governo pretendeu atacar, e em outras palavras, administrar ou controlar. Modo que a “crise das economias latino-americanas foi sobretudo uma crise da soberania do Estado, ameaçado em uma de suas prerrogativas fundamentais, a de gerir a moeda.”<sup>58</sup> Tal propósito (de ataque) não foi exatamente inédito:

A maxidesvalorização da moeda em fins de 1979 (30%), seguida da prefixação da desvalorização da taxa de câmbio em 45% para o ano de 1980, representou a ruptura da regra cambial seguida por 12 anos (a minidesvalorização). Isso introduziu um risco agudo (de natureza cambial) nas relações comerciais e financeiras com o exterior. O déficit comercial do país nos primeiros anos após a crise do petróleo e o desequilíbrio da conta financeira do balanço de pagamentos sustentavam a ameaça de que nova e súbita alteração na relação externa da moeda nacional poderia se impor, como de fato ocorreria em 1983 (a nova máxi de 30%, em fevereiro). Desde então, as taxas internas instabilizaram-se fortemente.<sup>59</sup>

---

<sup>55</sup> BELLUZZO; ALMEIDA (2002, p. 354)

<sup>56</sup> FURTADO (1992, p. 64)

<sup>57</sup> DYKE (1957, p. 254)

<sup>58</sup> *Op. cit.* (2002, p. 17)

<sup>59</sup> *Ibid.* (p. 140)

Quanto a gestão da moeda, entende-se a oferta direta e indireta de moeda, a definição das regras financeiras, a disponibilidade de títulos públicos, e é claro, as taxas de juros destes títulos. Sumariamente, entende-se que tal gestão sirva algum propósito geral, e é preferencial que seja bem definido. Ante qualquer explicação quanto a esse propósito no Governo Collor, cabe lembrar:

*By March of this year [1990], there was so little confidence in the government that it was impossible to set an interest rate that was (a) low enough to balance the budget and (b) high enough to prevent the public from cashing in their savings. [...] The bulk of the frozen savings is government debt. The freeze therefore means that the central bank, for the moment, need not worry about financing the debt. [...] As an influential foreign adviser puts it, 'For the first time a Brazilian government has made monetary policy a central theme of its macroeconomic strategy'.<sup>60</sup>*

Por conseguinte, cabe na interpretação do Plano, entender sua viabilização; noutras palavras, sua capacidade de promover alguma efetiva gestão da moeda. Reiterando ainda essa capacidade de gestão como *prerrogativa* para todo e qualquer empreendimento público (mais especificamente, qualquer propósito de governo ou de estado)<sup>61</sup>, o Plano adquiriu uma justificativa não ideológica, mas *racional*<sup>62</sup> e plausível. Outrossim, passo que resgatada essa prerrogativa e reunida a capacidade de gestão da moeda, o governo *abdicou da utilização ativa* dos instrumentos que dispunha.

Essa ausência fica clara se observados os movimentos de câmbio, ao menos num primeiro momento, e na preocupação de manter o *livre cambismo* como princípio fundamental para a consecução efetiva do Plano (no que tange a estabilização).

No entanto, a não fixação de uma taxa cambial provou ter efeitos perversos sobre a estabilidade da moeda. A estabilização da taxa de câmbio em torno de valores próximos de uma média previamente escolhida, é essencial dentro de um plano de combate à inflação, sobretudo tendo em vista metas de superávits comerciais. Assim, valorizações reais excessivas trouxeram a inflexão dos resultados até

---

<sup>60</sup> THE ECONOMIST (9. jun. 1990. BRAZIL'S ECONOMY. p. 82)

<sup>61</sup> Nesse sentido "*the advent of political money has given the modern state unprecedented control over the economy, and this financial and political revolution made possible the contemporary liberal capitalist society. The welfare state and Keynesian management of the economy could not have occurred without the state acquiring control over the money supply.*" (GILPIN, 1987, p. 169-70)

<sup>62</sup> Resguardadas todas as considerações feitas ao sentido de *racional* ao longo do presente trabalho.

então relativamente favoráveis do saldo comercial, e as desvalorizações reais que se seguiram, pressionaram e desestabilizaram ainda mais a economia, comprometendo a já caótica estrutura de preços relativos existente. Como já foi visto, a partir de setembro [de 1990], o governo foi obrigado a intervir no mercado, influenciando, sobremaneira, nas cotações cambiais, situação incompatível com a maior flexibilização que se procurava alcançar.<sup>63</sup>

Por outro lado,

Para alguns economistas [...], a sistemática do 'câmbio livre' revela sua superioridade com relação à regra anterior de minidesvalorizações precisamente em um momento como este, porque é capaz de corrigir os eventuais desajustes do setor externo. O argumento só é válido se a questão é enfocada exclusivamente do ângulo comercial, mas não sob o ponto de vista das expectativas.<sup>64</sup>

Ao que cabe notar, em “decorrência imediata da nova política cambial, perdeu importância a referência à moeda estrangeira como padrão de avaliação de rendimentos e riqueza na economia (reduziu-se a ‘dolarização’ da economia).”<sup>65</sup>

Particularmente:

Nenhum outro período assistiu [...] a um afastamento do setor público de sua antiga dependência do financiamento monetário ou do mercado financeiro como esse ano [1990]. Quanto à crítica à política monetária, o que os resultados para a evolução dos saldos monetários durante o ano mostram é o desmentido absoluto a qualquer aproximação do quantitativismo, seja qual for o conceito de moeda (de M1 a M4) utilizado.

[...] Portanto, o verdadeiro ponto de ruptura do relativo êxito da política monetária [...] não reside, a nosso ver, em sua execução propriamente, mas na desconcertante reversão das expectativas ocorrida desde setembro. O colapso do saldo comercial [...] em condições de financiamento externo nulo, foi seguido de forte desvalorização e instabilidade da taxa de câmbio, o que contaminou as expectativas e as cotações dos mercados de risco.

Contra isso *pouco pôde fazer a política monetária ‘austera’, exceto não sancionar uma nova explosão especulativa* na economia, mas ao custo de um grave aprofundamento da recessão.<sup>66</sup>

Nesse sentido, tal explosão conjuga a demanda por parte dos agentes pela indexação de rendimentos, e isso significa paralelamente, que qualquer taxa de

<sup>63</sup> PEREIRA (1999, p. 43)

<sup>64</sup> BELLUZZO; ALMEIDA (2002, p. 346)

<sup>65</sup> *Ibid.* (p. 320)

<sup>66</sup> *Ibid.* (p. 344-6, *grifo nosso*)

juros oferecida pelo governo, será, para o mercado, desinteressante. Isso coloca mudanças nas taxas de juros absolutamente inócuas ou ineficientes, e sobretudo limita as capacidades de gestão da política econômica.

Por fim, outro aspecto relevante e notável é a persistência, no continente, de caminhos paralelos: *“Latin America’s new outsiders tend to talk populism on the campaign trail, but in power (unread their lips) they are converted to fiscal conservatism, competitive exchange rates and privatisation.”*<sup>67</sup>

### 3.2 BALANÇA COMERCIAL

Os sucessivos saldos positivos da Balança Comercial Brasileira ao longo da década de 1980 não foram acumulados, tão pouco são resultado do *dinamismo* dos setores exportadores (não o são porque serviram prioritariamente um propósito de Estado, e por este foram possibilitados, implantados ou impulsionados). Os saldos positivos foram sim imperativos de uma Dívida Externa<sup>68</sup>, talvez insustentável, talvez absurda<sup>69</sup>, evidentemente financiada em condições desfavoráveis sempre presentes na incapacidade de solver parcelas não fixadas. É sob tais aspectos e na égide dessa conjuntura que devemos considerar os movimentos da Balança Comercial Brasileira no início da década de 1990, e por conseguinte, ponderar as facetas institucionais que se desenvolveram e aquelas que se esfacelaram nesse fim de milênio.

De início, há que se considerar uma herança; as reservas do Banco Central, ainda que tivessem a proporção de mais de US\$ 7 bilhões, não pareciam suficientes para a manutenção da Balança Comercial frente a qualquer choque.<sup>70</sup> Entretanto, os

<sup>67</sup> THE ECONOMIST (7. jul. 1990. INTERNATIONAL. p. 54)

<sup>68</sup> Ela será especificamente analisada na seção seguinte, e ela condiciona-se como “nome próprio” porque é *soberana*.

<sup>69</sup> “A net external debt that has an annual interest bill of \$ 10 billion is a heavy burden on the country. In the absence of additional external loans and foreign direct investment, it forces Brazil to transfer abroad 4.3 percent of its current GDP. Yet a number of empirical studies show that the contribution of tradable goods will largely exceed the interest bill. This conclusion does not imply, however, that the foreign debt did not exceed its [sic] optimum level.” (SIMONSEN, 1988, p. 305)

<sup>70</sup> *Op. cit.* (23. dez. 1989. INTERNATIONAL. p. 66)

sucessivos saldos positivos da Balança comercial, significavam segurança. Proporcionaram também o espaço para a abertura de importações realizada já no primeiro ano do novo governo. Atentando enfim aos movimentos da Balança Comercial e das Reservas em moeda estrangeira:

TABELA 1 — RESERVAS INTERNACIONAIS DO BANCO CENTRAL  
US\$ MILHÕES\*

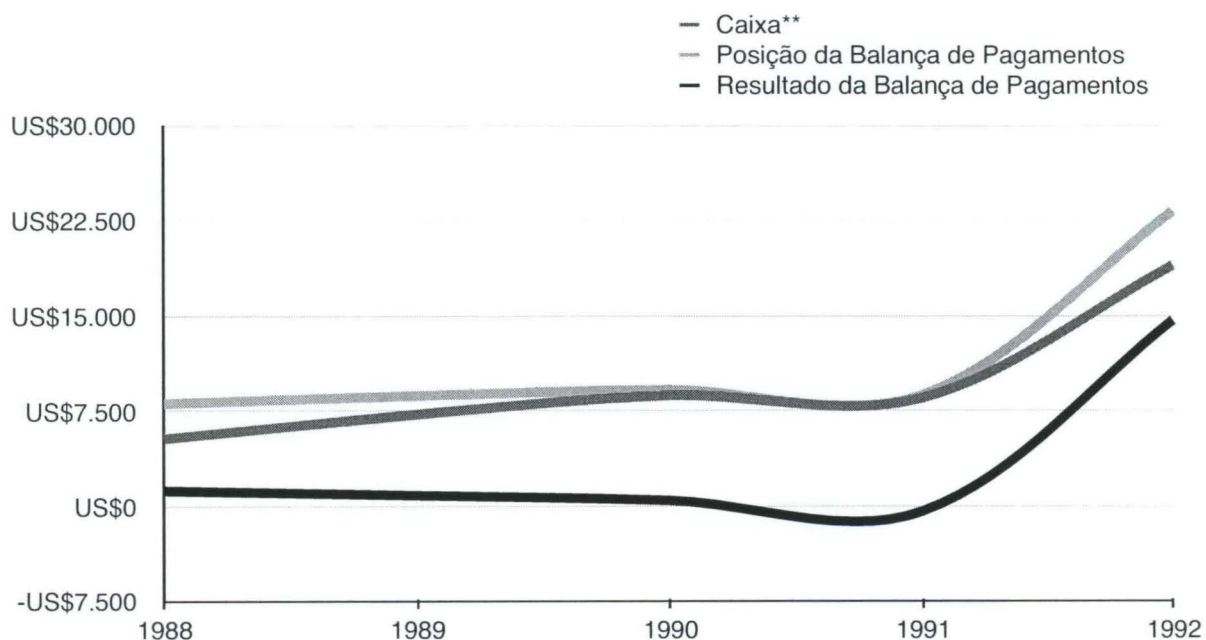
ANO	1988	1989	1990	1991	1992
Caixa**	5.359	7.268	8.751	8.552	19.008
Posição da Balança de Pagamentos	8.116	8.736	9.175	8.763	23.268
Resultado da Balança de Pagamentos	1.249	886	481	-369	14.670

\* Valores correntes;

\*\* Conceito operacional do Banco Central, contemplando haveres prontamente disponíveis.

FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL (1993; 2013)

GRÁFICO 1 — RESERVAS INTERNACIONAIS DO BANCO CENTRAL\*



\* Valores correntes;

\*\* Conceito operacional do Banco Central, contemplando haveres prontamente disponíveis.

FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL (1993; 2013)

A evolução do posicionamento das reservas, bem como os resultados da Balança Comercial, indicam, numa primeira leitura, a manutenção da dinâmica de exportações para o pagamento dos juros da Dívida Externa. Entretanto, a recessão interna e liberalização comercial devem ser ponderadas, de certa maneira a primeira estimula os setores exportadores no seu sentido clássico, e a segunda, certamente fornece pressão com o aumento das importações.

Outro aspecto também importante, na conjuntura internacional, as negociações da Dívida Externa e seus imperativos:

[...] na proposta de Brady ficava muito claro que o processo de desvalorização [da dívida externa (dos países *subdesenvolvidos*)] estaria associado a um aprofundamento das condicionalidades dos organismos financeiros internacionais. As discussões no Congresso norte-americano sobre este aspecto concentram-se na remoção dos obstáculos ao livre fluxo de comércio e investimentos e na eliminação de práticas protecionistas e discriminatórias ao capital estrangeiro.”<sup>71</sup>

O que de fato, para o então governo brasileiro, não significaria uma exigência, mas um entendimento gratuito<sup>72</sup>, passo que a liberalização foi realizada, inclusive, de maneira independente às negociações da dívida externa. E provável que contrário à ausência prévia de “uma compreensão entre os principais agentes econômicos e políticos do país, e mesmo entre grande parte dos responsáveis da gestão de política econômica, da verdadeira necessidade de recompor o fluxo de recursos externos”<sup>73</sup>. Quanto a esta compreensão, cabe ainda reiterar que na visão do novo presidente, o *livre-fluxo* de comércio e investimentos, era condição básica de normalidade, e absolutamente necessária para a economia brasileira.

De qualquer modo, no comportamento que conforma a Balança Comercial,

sobressai o poder dos detentores dos ativos de exportação. [Nesse sentido;] A crise da dívida e a concentração no Estado dos compromissos de pagamento de juros ao exterior transformou este poder em poder

---

<sup>71</sup> BAER (1993, p. 68)

<sup>72</sup> Gratuito porque repetidamente o novo presidente (e também o ainda candidato) afirmara a liberalização do comércio internacional como condição fundamental para a sobrevivência e desenvolvimento do País. Cf. Discurso de Posse do Presidente Collor; “O Projeto de Reconstrução Nacional”. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-collor/discurso-de-posse/posse-collor.pdf/view>> Acesso em 02/12/13

<sup>73</sup> *Op. cit.* (p. 140)

privado [...] e, mais ainda, virtualmente um poder de monopólio ante o Estado devedor.<sup>74</sup>

Maneira tal, “fonte importante de reconstituição dos haveres monetários originou-se do setor externo, fruto dos resultados comerciais acumulados nos meses seguintes à Reforma.”<sup>75</sup> Simultaneamente,

a disposição de utilizar a política de comércio exterior como instrumento forte de política industrial, quer no sentido da liberalização das importações, bem como o redirecionamento dos instrumentos propriamente de política industrial para a prioridade de modernização do parque industrial [...] concorre] com o objetivo de compatibilizar menores taxas de inflação com preços liberados; usar a política tarifária como instrumento de combate à inflação [...] aponta unicamente para o enfraquecimento da indústria aqui instalada.<sup>76</sup>

Há que se reiterar consequências; o saldo comercial do País declinara frente a liberalização comercial, somada inclusive à moeda sobrevalorizada,<sup>77</sup> a subtração desse saldo, sobretudo, implicava o constrangimento externo do Estado, incapacitado de solver completamente suas obrigações financeiras. Em outras palavras:

A fragilidade reapareceria no último trimestre do ano, constituindo-se em um dos principais determinantes dos impasses na execução do plano. O saldo comercial reduziu-se rapidamente e não apenas devido à liberalização das importações e ao impacto da crise do Golfo, que causou o encarecimento do petróleo. A queda revelou mais uma vez a precariedade da defesa do nível das reservas em condições de alijamento do país do financiamento externo. Tal fato concedia ao exportador um excessivo poder em determinar súbitas variações do saldo comercial e exercer influência na taxa de câmbio,<sup>78</sup>

Cabe, por fim, balizar os imperativos que corroboram na Balança Comercial a estrutura econômica do País, não minimizando o escopo da concentração de recursos - à produção dos bens exportáveis ou à importações (capital, insumos, consumo) - surge a dúvida (ou a certeza velada): “Se os baixos preços de

---

<sup>74</sup> BELLUZZO; ALMEIDA (2002, p. 177)

<sup>75</sup> *Ibid.* (p. 305)

<sup>76</sup> BIANCONI (1990, p. 1-2)

<sup>77</sup> BROOKE (1991)

<sup>78</sup> *Op. cit.* (2002, p. 324)

exportação, que nos dão a ilusão de sermos competitivos, refletem a existência de capacidade produtiva ociosa, estaremos pagando preços reais exorbitantes pelas divisas que adquirimos”<sup>79</sup>.

### 3.3 DÍVIDA EXTERNA

A proporção crescente (e imperiosa) que tomou a Dívida Externa Brasileira ao longo da década de 1980 significou repetida moratória — seja a formal e organizada, seja a técnica — e consideráveis constrangimentos, ao espectro do protocolo, e especialmente na incapacidade *plena* do Estado em gerir quaisquer questões (de foro internacional e de escopo interno) que pudessem ter algum vínculo com a Dívida. Outrossim, cabe lembrar que não foi situação perseguida *exclusivamente* pelo Brasil, tão pouco resultado de mera *negligência* nacional:

TABELA 2 — AMÉRICA LATINA, DÍVIDA EXTERNA E EXPORTAÇÕES  
US\$ MILHÕES\*

Ano	1988	1989	1990	1991	1992
	<b>Brasil</b>				
Juro da Dívida Externa**	10.591	10.937	10.868	9.493	8.365
Exportações	38.161,6	39.375,7	36.448,9	35.942,9	42.526,7
Produtos Primários	18.126,8	18.230,9	17.531,9	16.246,2	18.329
	<b>Argentina</b>				
Juro da Dívida Externa**	4.678	6.023	5.767	5.208	4.178
Exportações	12.082	11.702,9	15.737,6	15.576,1	15.910,3
Produtos Primários	8.336,6	7.595,2	11.158	11.183,6	11.725,9

(CONTINUA)

<sup>79</sup> FURTADO (1992, p. 60)

TABELA 2 – AMÉRICA LATINA, DÍVIDA EXTERNA E EXPORTAÇÕES  
US\$ MILHÕES\*

Ano	1988	1989	1990	1991	1992
	<b>Colômbia</b>				
Juro da Dívida Externa**	1.797	1.587	1.645	1.491	1.334
Exportações	6.078,5	6.784	8.044,3	8.831,8	8.900,7
Produtos Primários	4.619,7	5.101,6	6.025,2	5.890,8	6.070,3
	<b>México</b>				
Juro da Dívida Externa**	8.686	9.311	9.258	8.471	7.818
Exportações	34.106,1	34.597,3	36.169,8	39.090,3	39.849,4
Produtos Primários	18.894,8	18.267,4	20.508,3	19.232,4	19.008,2
	<b>Venezuela</b>				
Juro da Dívida Externa**	3.206	3.725	3.198	2.530	2.682
Exportações	20.163,6	20.697,1	23.668,9	24.863,8	24.018,9
Produtos Primários	18.550,5	18.275,5	21.089	22.476,9	21.376,8

\* Valores correntes;

\*\* Valor devido de juros, não necessariamente o que foi pago.

FONTE: CEPAL (1993)

Verifica-se, portanto, na proporção relevante da simples rolagem da Dívida Externa dos Países Latinoamericanos em relação às exportações, um aspecto mutuamente insustentável à dívida, que ganha nessa visão, caráter de imposição.

Além disso, no caso brasileiro:

O paradoxo da situação é que o Estado acumulou um crescente estoque da dívida para cumprir com o serviço da dívida externa e para socializar o ônus do ajuste do setor privado, enquanto este último, por sua vez, passou a financiar o Estado via operações de mercado aberto. Este circuito passou a representar o mecanismo de manutenção do valor da riqueza

privada acumulada e que deixou de ser canalizada para investimentos produtivos.<sup>80</sup>

Esse paradoxo já tinha algum significado ante o *desenvolvimento* da crise, que só fez por testá-lo. Já no espectro da combustão desse círculo vicioso (início da década de 1980), há uma inflexão na política econômica em torno da procura por recursos para o pagamento da dívida (e das importações (de petróleo)), passo “que o gasto recua sobretudo quanto aos itens de subsídios e investimento - este constituindo na principal conta de “fechamento” -, abrindo espaço ao superávit primário.”<sup>81</sup> E novamente,

um montante equivalente ao que o setor público paga em juros externos é o que o conjunto empresarial acumula como direitos, além de sua própria acumulação de capital real. [...] O ajustamento permitiu que o setor empresarial em seu conjunto assumisse um comportamento rentista e patrimonialista.<sup>82</sup>

Portanto, “Salvo raríssimas situações, em geral o Estado arcou com os aumentos nos custos financeiros privados ou renunciou a direitos, como credor. Atuou como um autêntico ‘devedor de última instância’.”<sup>83</sup>

Quanto a insustentabilidade da situação do governo brasileiro, ou a evidente incapacidade de arcar com os custos da Dívida, cabe somar: “Como não é possível proceder ao desendividamento de todos os agentes simultaneamente, a estratégia macroeconômica de financiamento do balanço de pagamentos impôs à empresa estatal a condição de agente Ponzi.”<sup>84</sup> E; “No caso do passivo existente, [...] uma parte relevante *não* tem como contrapartida a garantia de renda futura, pois criou-se a partir de condições financeiras adversas e não a partir de gastos com investimentos produtivos.”<sup>85</sup>

Claramente, entretanto, o Plano Collor representou uma ruptura pragmática do círculo vicioso (dos aspectos internos) da Dívida Pública; conjugados os diversos

---

<sup>80</sup> BAER (1993, p. 40)

<sup>81</sup> BELLUZZO; ALMDEIDA (2002, p. 122)

<sup>82</sup> *Ibid.* (p. 120)

<sup>83</sup> *Ibid.* (p. 110)

<sup>84</sup> *Ibid.* (p. 130)

<sup>85</sup> *Op. cit.* (p. 205)

impostos financeiros (desde os *ad valorem* ao bloqueio temporário da liquidez), foi realizado um ajuste fiscal sem precedentes na história brasileira. Por outro lado, o Plano não foi capaz de modificar a estrutura dos dispêndios,<sup>86</sup> tão pouco marginalmente com ganhos de eficiência ou redução dos problemas de corrupção, isso, ao contrário da retórica exaustiva de *caça aos marajás*.

Ao que tange a Dívida (soberana), a condensação das obrigações internas, evidentemente representou maiores possibilidades de manobra pra os nossos negociadores junto aos credores. Ao passo:

A avaliação simultaneamente externa (através da capacidade de geração de saldos no comércio exterior) e interna (dada pela restrição fiscal e de endividamento público) representou, sem dúvida, um avanço em termos da montagem de uma proposta de negociação da dívida externa. O padrão de negociação adotado desde o início da crise da dívida pelos bancos credores e o FMI consistia em priorizar de forma absoluta o ajuste do setor externo, com isso determinando o agravamento dos desequilíbrios internos, sobretudo em termos do aprofundamento da crise fiscal e financeira do setor público. Embora superior dos pontos de vista metodológico e da real delimitação da capacidade de pagamentos do país, a proposta brasileira foi incapaz de inverter a posição negociadora dos bancos credores e de sensibilizar o FMI.<sup>87</sup>

Também cabe constar a falta de êxito no programa de privatizações, que não logrou resultados financeiros consideráveis. Finalmente, segue a condensação dos fluxos financeiros do período:

TABELA 3 – ESTIMATIVA DE FLUXOS FINANCEIROS AOS CREDORES EXTERNOS  
US\$ MILHÕES\*

Ano	1988	1989	1990	1991	1992
Total	-12.891	-9.856	-4.537	-5.894	-2.893
Ingressos	7.441	2.963	3.573	6.122	9.651
Amortizações	-6.496	-5.582	-4.620	-5.322	-6.642
Juros	-13.836	-7.237	-3.490	-6.694	-5.902

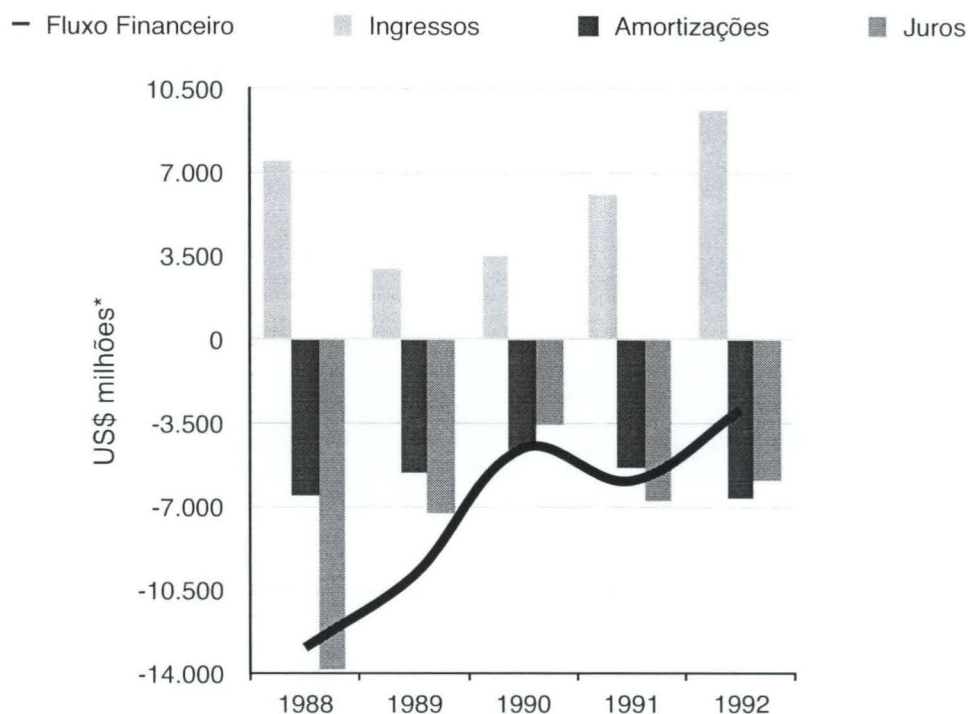
\* Valores correntes.

FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL (1993)

<sup>86</sup> THE ECONOMIST. (24. mar. 1990. INTERNATIONAL. p. 57)

<sup>87</sup> BELLUZZO; ALMEIDA (2002, p. 321)

GRÁFICO 2 — ESTIMATIVA DE FLUXOS FINANCEIROS AOS CREDORES EXTERNOS



\* Valores correntes.

FONTE: BANCO CENTRAL DO BRASIL (1993)

Os valores indicam, primariamente, que os anos 1989-90 foram os de maior constrangimento externo, passo que os fluxos de entrada representaram valores absoluta e historicamente baixos em relação ao PIB, entretanto, também sinalizam uma relativa estabilização no patamar dos juros e amortizações pagas, e sobretudo, apontam a retomada subsequente e crescente dos fluxos de entrada. Os resultados derivam tanto da conjuntura internacional progressiva porém não completamente permeada pelo intuito de renegociação das dívidas externas, como da liberalização do mercado de capitais.

Ainda, no contexto da Dívida Brasileira é proveitoso (e peculiar) lembrar:

*In the campaign, Mr. Collor proposed withdrawing central bank guarantees covering about 80 percent of Brazil's \$60 billion commercial debt. Zelia Cardoso de Mello, the President-elect's principal economic adviser, argues that this would free debtors to engage in individual renegotiations. But the representative of one large American bank here objected: 'They can't unilaterally withdraw the guarantee. It's written in almost all the loan contracts.'<sup>88</sup>*

<sup>88</sup> BROOKE (1990)

### 3.4 FOROS MULTILATERAIS

É particularmente nos foros multilaterais que os países adquirem e exercem poderes não exatamente econômicos, não claramente *bélicos*, não particularmente visíveis. É substancialmente na execução deste poder efêmero que é a diplomacia (e a negociação), que se constroem vantagens *também econômicas* na esfera internacional e na tangente do tradicional e trivial comércio entre nações. E paralelamente ao já ressaltado, os foros abrem espaço de barganha; nesse contexto os aspectos históricos da diplomacia brasileira ganham relevância, dada a grande participação do País nos foros multilaterais, de que emanam claros benefícios, desse acordos bilaterais aos benefícios logrados à então participação no GATT.

Passo que o comércio traduz parte relevante dos benefícios lembrados acima, há que se entender na liberalização unilateral do comércio por parte do Brasil uma nova conjugação à sua participação no espectro internacional, e especialmente verificar os movimentos do Itamaraty dela derivados, particularmente:

Se houve algum tipo de inflexão, contudo, isso se deve não necessariamente a uma diplomacia presidencial intensa, mas a contradições dentro do próprio corpo diplomático. Collor soube jogar com elas, superando a inércia universalista, no sentido de flexionar sua política externa – devidamente amparado pelo serviço diplomático – rumo a uma inserção internacional mais positiva.<sup>89</sup>

Paralelamente, essa *diplomacia presidencial intensa*, promovia a imagem e o *futuro* do Brasil para os mercados (e governos) externos. Se foi efetivamente uma empreitada de sucesso, há pouco que inferir ou conferir; há contudo, um papel de *ombudsman* por parte do presidente nesse caso. Um exemplo evidente disso foi a entrevista dada pelo então eleito ainda não presidente em janeiro de 1990<sup>90</sup> para o *National Press Club*.

---

<sup>89</sup> CASARÕES (2012, p. 150)

<sup>90</sup> Mais especificamente no dia 26. Cf. Registro videográfico. Disponível em: <<http://www.c-spanvideo.org/program/USBr>> Acesso em: 03/12/2013

Ao momento, a Rodada Uruguai compunha grande parte da agenda internacional; o Brasil apresentara um posicionamento de (sic) implicância e liderança no início das negociações<sup>91</sup>:

*When the Uruguay round was launched in September 1986, many developing countries were strongly opposed even to having services on the agenda. [...] Though crucial details still have to be settled, most of the broad principles and general shape of the eventual agreement are clear, and accepted even by developing countries such as Brazil and India that initially opposed any services agreement.*<sup>92</sup>

Por outro lado, a intransigência dos países *desenvolvidos* torna-se cada vez mais real e impeditiva, a retirada dos triviais subsídios agrícolas parecia cada vez mais distante, especialmente no caso europeu, onde somavam US\$ 245 bilhões anuais, e claro, conjugavam-se condições mínimas para que os países *subdesenvolvidos* oferecessem suas próprias liberalizações nos aspectos de investimento, propriedade intelectual e serviços.<sup>93</sup> A dinâmica portanto combativa da Rodada Uruguai, colocou a conduta do Itamaraty em evidência nacional e internacional. A *burocracia*, era historicamente independente e naquele momento, seus quadros institucionais (pelo menos aparentemente) ainda associavam o desenvolvimento econômico à mercados domésticos protegidos. No entanto:

o Itamaraty não se manteve um núcleo de resistência desenvolvimentista diante das reformas liberais, como sugerem os autores. Ao longo da Rodada Uruguai, esfacelou-se o consenso em torno das teses cepalinas que havia prevalecido entre o grupo que esteve na chefia dos postos econômicos do MRE até meados da década de 1980. No Itamaraty, o consenso em torno do modelo de industrialização por substituição de importações ruiu, embora não se tenha formado um 'novo consenso', como ocorreu na Fazenda.<sup>94</sup>

Ainda dentro da dinâmica combativa, cabe pautar:

*Western arguments that stronger protection of ideas will boost foreign investment and technology transfer by reducing companies' fears of theft have not convinced third-world skeptics. But American threats of trade*

<sup>91</sup> Posicionamento evidentemente contrário aos preceitos defendidos pelo novo presidente.

<sup>92</sup> THE ECONOMIST (5. mai. 1990. GATT BRIEF. p. 80)

<sup>93</sup> *Ibid.* (30. jun. 1990. BUSINESS. p. 79)

<sup>94</sup> CASTELAN (2010, p. 568)

*retaliation against intellectual property pirates in South-East Asia and Latin America have had a lot more effect.*<sup>95</sup>

Por outro lado, não pode haver meramente na crítica à prática combativa o imobilismo e a indefinição. Isso foi, por vezes, o resultado do isolacionismo brasileiro nas reuniões, e por outras, resultado das dificuldades institucionais de um grande país que convivia com níveis absurdos de inflação. No relatório quanto ao progresso na formalização das negociações (da Rodada Uruguai) em abril de 1990, o Brasil figurava o país mais atrasado.<sup>96</sup> Tais dificuldades talvez tenham diminuído até o fim da Rodada. Nesse sentido, aos resultados e aprendizados dela derivados:

Logrou a OMC, [...] no âmbito de *single undertaking* de seu ordenamento jurídico, enquadrar as disputas comerciais que se originam no funcionamento de um mercado global mais livre, em contenciosos de interesse entre os países, passíveis de encaminhamento jurídico. Ensejou a possibilidade de um inédito sistema de solução de controvérsias dotado de automaticidade de jurisdição e de uma segunda instância. Alargaram-se desse modo, os horizontes do papel do direito e das normas na vida econômica internacional, ecoando, assim, uma leitura grociana de como administrar conflito e cooperação.<sup>97</sup>

Por fim, cabe ressaltar as condições e a criação do MERCOSUL;

Com a assinatura da Ata de Buenos Aires, em 06/07/90, os Presidentes Fernando Collor de Mello e Carlos Saúl Menem alteraram a metodologia de trabalho para a criação de um mercado comum. Em primeiro lugar, foi fixada a data de 31/12/94 como prazo para a constituição de um mercado comum entre Brasil e Argentina. Em segundo lugar, em vez de acordos setoriais, privilegiou-se a redução linear de tarifas aduaneiras e de barreiras não-tarifárias.<sup>98</sup>

Contraditoriamente,

*Sería muy útil, en este punto, poder ahondar sobre las razones o los motivos de la falta de imaginación y voluntad política expuestas los gobiernos de los países miembros, que en diez años no aplicaron ni diseñaron mecanismos*

<sup>95</sup> THE ECONOMIST (7. jul. 1990. BUSINESS. p. 66)

<sup>96</sup> Cf. GATT; GATT SECRETARIAT (1990) "PROGRESS REPORT ON THE FACTUAL DATA BASE FOR THE NEGOTIATIONS" Disponível em: <<http://sul-derivatives.stanford.edu/derivative?CSNID=91490219&mediaType=application/pdf>> Acesso em: 03/12/2013.

<sup>97</sup> LAFER (2011, p. 19)

<sup>98</sup> Cf. ITAMARATY; "Balanço de Política Externa" Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/1.1.2-america-do-sul-mercosul>> Acesso em: 03/12/2013

*idóneos para desatollar su integración, frente a una oferta teóricamente tan atractiva como la representada por el Tratado-marco de Montevideo de 1980.*<sup>99</sup>

Nesse sentido, portanto, o atraso na criação do MERCOSUL, ou qualquer estrutura congênere fomenta dúvidas quando a sua efetiva possibilidade, bem como à conjuntura que implicou a aceleração de sua implementação. A nova conjuntura internacional desse fim de século e o caráter ambicioso dos então presidentes fornece alguns entendimentos, posteriormente, os desafios contemporâneos do bloco retomam a dúvida de sua efetiva necessidade — pelo menos aos moldes atuais — ou a possibilidade de seu real aprofundamento.

---

<sup>99</sup> HALPERIN (1991, p.1)

#### 4 CONSIDERAÇÕES SUPLEMENTARES

Aqui são feitas considerações complementares às realidades analisadas nos capítulos anteriores; complementares porque fogem de seu escopo formal, fogem da análise propriamente econômica. Elas aqui são dirimidas porque fornecem questões que paralelas às levantadas nos capítulos anteriores, e, em outras palavras, conjugam uma perspectiva ampliada, ou diferente dessas questões.

Resguarda a conjuntura desfavorável que caracterizou o Governo Collor, é importante lembrar:

O reformismo liberal que predominou no governo Collor - orientando tanto sua política externa como sua política de comércio exterior - não resultou em ou visou uma demissão da nação e do Estado em favor do mercado; tinha em vista, ao invés, *a afirmação nacional pela elevação da capacidade de competição do país*, seja na construção e gestão da nova ordem política internacional seja na economia de mercado que se expandia no plano mundial.<sup>100</sup>

Nesse sentido, é imprescindível ponderar os empreendimentos dos governos seguintes, especialmente no que tange resultados, ou, em outras palavras, cabe um escrutínio histórico; Reiterando portanto:

O entusiasmo dos banqueiros internacionais com a desregulamentação do mercado de capitais levada à prática em 1991 foi tão grande que não hesitaram em entrar no novo "mercado emergente", a despeito do caos econômico, social e político em que tinha se convertido o governo de Collor. Para enfrentar a inflação galopante exigiram, porém, a indexação ao dólar dos títulos da dívida pública que serviam de lastro à articulação interna e externa da moeda brasileira. Depois de indexados todos os contratos e preços em dólar (que levaram a uma hiperinflação programada, através da URV), criou-se finalmente a nova moeda, o real, supostamente 'forte e conversível'. Dada a âncora cambial, produziu-se uma sobrevalorização do Real em relação ao dólar que acompanhou a política de juros altos e de entrada de capitais especulativos que serviram de base para a acumulação de reservas. Estas não pararam de subir, interrompidas apenas pelas sucessivas crises cambiais dos chamados países emergentes: México (94), Ásia (97), Rússia (98) e novamente Brasil (98-99).

O amplo pacto conservador que elegeu Fernando Henrique Cardoso, não foi percebido como tal graças ao sucesso do Plano Real, e o presidente manteve-se no poder depois da desmontagem drástica da

---

<sup>100</sup> SALLUM JR. (2011, p. 283)

Constituição nos seus principais capítulos econômicos e de direitos sociais e, *last but not least*, da emenda que autorizou sua reeleição.<sup>101</sup>

Há também, ao que tange a atuação do Brasil na OMC, e mais especificamente no seu Órgão de Solução de Controvérsias (OSC), alguns fatos dignos de nota; “*Since the establishment of the WTO, Brazil has been a defendant in 14 cases, a complainant in 26 cases and a third party to 73 cases.*”<sup>102</sup> E nessa atuação:

Se forem excluídas dos 23 pedidos de consultas as disputas sobre combustíveis, defesa comercial e propriedade intelectual, facilita-se uma clivagem das demandas restantes: nove tratam de produtos do agronegócio, ao passo que as onze restantes dizem respeito a bens industrializados. Essa proporção visivelmente destoa da pauta exportadora nacional.<sup>103</sup>

Fato que suscita dúvidas quanto ao propósito *público* das demandas brasileiras no OSC. Ao que cabe pontuar, ainda que não uma questão exclusiva à realidade do País, um reflexo das relações Estado-Empresa.

Finalmente e em paralelo, outro aspecto que também merece atenção: a *eventual* celeridade e (*sic*) eficácia de alguns julgamentos no Brasil. Não supondo (ou inferindo) a improcedência de seus resultados; os poucos julgamentos de corrupção que foram céleres e eficazes conjugam particularidades únicas que extrapolam o (*sic*) escopo jurídico; interessante pois, pensar no impeachment sob tal auspício.

Não há aqui, contudo, uma afirmação, mas uma percepção aérea e nebulosa.

---

<sup>101</sup> TAVARES (1999, p.478)

<sup>102</sup> WTO; WTO SECRETARIAT (2013, p. 38)

<sup>103</sup> ARBIX (2008, p. 678)

## CONCLUSÃO

A Política Comercial do Governo Collor tinha como intuito formal a modernização do País pela liberalização do comércio. Esse propósito não foi exclusivo tampouco inédito; a modernização é uma questão que continua presente no debate político e econômico. Não coube ao presente trabalho verificar a proporção do êxito da Política Comercial, mas entender sua limitação à abertura comercial. Esta última, especificamente, transcorreu relativamente tranquila durante o Governo Collor, os problemas enfrentados pelo empresariado naquele momento foram a recessão e o aparente desmonte da estrutura de benefícios e privilégios do setor empresarial, estrutura que de longe não se limita à proteção da concorrência internacional.

A dinâmica da crise dos anos 1980 aparentemente ressurgiu no início da década seguinte, especialmente na incapacidade de gestão efetiva da política econômica por parte do Governo. Entretanto, um aspecto fundamental à crise anterior havia sido resolvido, o Estado Brasileiro não mais servia de devedor de última instância.

Na conjuntura de recessão, portanto, as consecutivas políticas de liberalização tiveram papel tangencial ao momento, não significando a pretendida modernização. Cabe notar que elas permanecem até a atualidade, e ainda hoje se discute uma maior liberalização como a solução para os problemas brasileiros.

Na perspectiva histórica, abarcada na *experiência* do Governo Collor, a estrutura seletiva do Estado brasileiro fica mais clara, ao passo que se conjuga, sistematicamente, independente de governo ou conjuntura internacional. O fato que essa estrutura já tenha dado frutos ao desenvolvimento nacional, não significa que ela seja justa ou de interesse público. No Governo Collor, se não havia mais a proteção tarifária, houve o acesso antecipado e direcionado da liquidez por grande parte do empresariado. Por outro lado, na conjuntura atual, algumas empresas monopolizam os instrumentos de disputa internacional, na conjuntura anterior (e em certa medida na atual), o Estado salvaguardava os investimentos privados. Essa estrutura não é exclusiva ou particular à situação brasileira, ela também não é em si

impeditiva, ela simplesmente demonstra uma seletividade espúria, ou uma redistribuição negativa dos recursos públicos.

Não há, contudo, a afirmação clara que essa estrutura serviu empecilho para a realização de qualquer política econômica naquele período, a instabilidade e o descrédito compunham imperativo maior, o espectro internacional pouco ou nada oferecia para o governo.

Em outras palavras:

Ao longo do trabalho destacaram-se inúmeras iniciativas do Governo Collor que tanto formaram como conformaram a política comercial do período; dessa perspectiva holística, reitera-se a consecução progressivamente diminuta das medidas tomadas pelo então presidente. Posto isso, há que se entender o relacionamento da estrutura e conjuntura interna e externa à retração da política econômica, e especificamente aqui, da política comercial.

A proporção inédita dos *ajustes* realizados já no início do governo (aqui salientados o ajuste fiscal do Estado frente a população credora, bem como a redução de subsídios e abertura comercial), tomou caráter impeditivo ou limitador inclusive ao Estado. Não há como definir a gênese dessa autorrestrrição, contudo, seu aspecto nada seletivo (ou unilateral e completamente pulverizado) fez transparecer a estrutura social e econômica da Nação.

A ornamentação e oxigenação progressiva e seletiva dessa estrutura - seja expressa pelas torneiras de liquidez, seja pelos constrangimentos e limitações que impunha ao governo - ergueu-se sobre a recessão e o desemprego. Sua faceta idílica é exatamente aquela da exploração do dinamismo alheio ou subalterno. Esse último, diminuído, ganhou espaço no vazio mas perdeu escopo. A (*sic*) nova estrutura compõe-se então pelo resíduo e o que dele deriva.

Aqui cabe, enfim, a estrutura internacional, seus braços acolhedores e suas pernas fugazes; dominada pela apreensão da perda, não concede prontamente o alívio do remédio, primeiramente aprofunda o diagnóstico, e em última instância, parcela as causas da doença. Impede portanto qualquer movimento.

A política comercial de Collor, portanto, também no intuito de estabelecer um capitalismo moderno colocando todos na mesma linha de partida, esqueceu de entender a diferença da perna e da roda. Interessante que o crime tenha sido exatamente esse reposicionamento, que o sucesso tenha sido asfaltar a estrada.

## REFERÊNCIAS

ARBIX, Daniel. **Contenciosos brasileiros na Organização Mundial do Comércio (OMC): pauta comercial, política e instituições**. In: Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 30, n. 3, p. 655-99, 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v30n3/03.pdf>> Acesso em: 02/12/2013.

BAER, Monica. **O rumo perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Relatório do Banco Central do Brasil: 1992**. v. 29, 144 f. Brasília: Departamento Econômico, 1993.

\_\_\_\_\_. **Série Histórica do Balanço de Pagamentos**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?SERIEBALPAG>> Acesso em 10/12/2013.

BARBOSA, Rubens Antônio, CÉSAR, Luís Fernando Panelli. **O Brasil como “Global Trader”**. In: FONSECA JÚNIOR, Gélson, CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco de. Temas de Política Externa Brasileira II. São Paulo: Paz e Terra, 1994, p. 305-24.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga, ALMEIDA, Júlio Gomes de. **Depois da Queda: A economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

BIANCONI, Alberto. **Notas sobre a Política Industrial**. In: Análise Conjuntural - IPARDES, Curitiba, v. 12, n. 6, p. 1-2, 1990.

BROOKE, James. **Bad Times, Bold Plans for Brazil**. The New York Times, 7. jan. 1990. Business Day Disponível em: <<http://www.nytimes.com/1990/01/07/business/bad-times-bold-plans-for-brazil.html>> Acesso em: 05/12/2013.

\_\_\_\_\_. **Brazil Freezes all Wages and Prices**. The New York Times, 1. fev. 1991. World. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/1991/02/01/world/brazil-freezes-all-wages-and-prices.html>> Acesso em: 05/12/2013.

CAMMACK, Paul. **Brazil: The Long March to the New Republic**. In: New Left Review, London, n.190, p. 21-58, 1991.

CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão e. **O papel do Itamaraty na definição da política externa do governo Collor de Mello.** *In:* Revista Brasileira de Política Internacional. 2012, v. 55, n. 1, p. 135-53. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v55n1/a08v55n1.pdf>> Acesso em: 05/12/2013.

CASTELAN, Daniel Ricardo. **A implementação do consenso: Itamaraty, Ministério da Fazenda e a liberalização brasileira.** *In:* Contexto Internacional. 2010, v. 32, n. 2, p. 563-605. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v32n2/v32n2a09.pdf>> Acesso em: 05/12/2013.

CASTRO, Antonio Barros. **Rumo ao Liberalismo: Ponderações.** *In:* TAVARES, Maria da Conceição. Aquarella do Brasil: Ensaio Políticos e Econômicos sobre o Governo Collor. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1990, p. 73-5.

CASTRO, Demian. **Reflexões sobre o Financiamento e o Crescimento na Política Econômica.** *In:* Análise Conjuntural - IPARDES, Curitiba, v.12, n. 7/8, p. 3-4, 1990a.

\_\_\_\_\_. **Seminário “Inserção Internacional do Brasil nos anos 90”.** *In:* Análise Conjuntural - IPARDES, Curitiba, v.12, n. 4, p. 4-6, 1990b.

CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, NACIONES UNIDAS. **Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe: Edición 1993.** 782 f. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, 1994.

CUNHA, Raphael Coutinho da. **Preferências domésticas e diplomacia comercial: a posição negociadora brasileira sobre o comércio de serviços nas rodadas Uruguai e Doha.** 220 f. Dissertação (mestrado) - Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, Brasília, 2008. Disponível em: <[http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=4327](http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4327)> Acesso em: 06/12/2013.

DIAS, Guilherme Leite da Silva, AGUIRRE, Basília Maria Baptista. **Crise político-econômica: as raízes do impasse.** *In:* Estudos avançados, São Paulo, v. 6, n. 14, p. 79-94, 1992. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v6n14/v6n14a06.pdf>> Acesso em: 06/12/2013.

DYKE, Vernon van. **International Politics.** New York: Appleton-Century-Crofts, Inc., 1957.

ERBER, Fábio Stefano, **A Política Industrial - Paradigmas Teóricos e Modernidade** *In*: TAVARES, Maria da Conceição. Aquarella do Brasil: Ensaios Políticos e Econômicos sobre o Governo Collor. Rio de Janeiro: Rio Fundo, 1990, p. 107-19.

FAORO, Raymundo. A questão nacional: **a modernização**. *In*: Estudos avançados, São Paulo, v. 6, n. 14, p. 7-22, 1992. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v6n14/v6n14a02.pdf>> Acesso em: 06/12/2013.

FISCHER, Stanley. **Devaluation and Inflation**. *In*: DORNBUSH, Rudiger, HELMERS, Frederik Leslie Cornelis Hazlewood. The Open Economy: Tools for Policymakers in Developing Countries. New York: Oxford University Press, 1988, p. 108-27.

FURTADO, Celso. **Globalização das estruturas econômicas e identidade nacional**. *In*: Estudos avançados, São Paulo, v. 6, n. 16, DOSSIÊ AMÉRICA LATINA, p. 55-64, 1992. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v6n16/v6n16a05.pdf>> Acesso em: 06/12/2013.

GATT, General Agreement on Tariffs and Trade, GATT SECRETARIAT. **PROGRESS REPORT ON THE FACTUAL DATA BASE FOR THE NEGOTIATIONS**. IDB/INF/II Rev.5, 4. abr. 1990. Disponível em: <<http://sul-derivatives.stanford.edu/derivative?CSNID=91490219&mediaType=application/pdf>> Acesso em: 03/12/2013.

GILPIN, Robert. **The Political Economy of International Relations**. Princeton: Princeton University Press, 1987.

GOMES, Carlos Alberto Ferreira. Uma abordagem teórica sobre a integração econômica entre países em vias de desenvolvimento: **o caso do Mercosul**. 209 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Aplicadas, Curitiba, 1995.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1984.

HALPERIN, Marcelo. **El Mercado Común del Sur y un nuevo Sistema Regional de Relaciones Económicas Multilaterales**. In: *Análise Conjuntural - IPARDES*, Curitiba, v.13, n. 7-8, p. 1-10, 1991.

HARVEY, John T. **Currencies, capital flows and crises: a post keynesian analysis of exchange rate determination**. New York: Routledge, 2009.

ITAMARATY, Ministério das Relações Exteriores, BRASIL. **Balanco de Política Externa**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/1.1.2-america-do-sul-mercosul>> Acesso em: 03/12/2013

JORNAL DO BRASIL. **Alíquotas de importação têxtil serão reduzidas hoje**. 26. jun. 1990. Economia. 1º Caderno. p. 13. Disponível em: <<http://www.jb.com.br/paginas/news-archive/>> Acesso em: 02/12/2013.

LAFER, Celso. **Desafios da Globalidade**. In: REINHARD, Nicolau, ARRETCHE, Marta, DALLARI, Pedro, DAMIANI, Gerson. *Assimetrias da Sociedade Internacional*. São Paulo: Edusp, 2002, p. 15-27.

PEREIRA, Jaime Alonso. **A Questão Cambial do Plano Collor**. 51 f. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, 1999. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000295690&opt=1>> Acesso em: 02/12/2013.

PREBISCH, Raúl. **dinâmica do desenvolvimento latino-americano**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1968.

PRZEWORSKI, Adam. **A falácia neoliberal**. In: *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*. São Paulo: n. 28-9, 1993. Disponível em: <[http://scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451993000100009&lng=pt&nrm=iso#tx05](http://scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100009&lng=pt&nrm=iso#tx05)> Acesso em: 02/12/2013.

\_\_\_\_\_. **Democracy, Redistribution and Equality**. In: REINHARD, Nicolau, ARRETCHE, Marta, DALLARI, Pedro, DAMIANI, Gerson. *Assimetrias da Sociedade Internacional*. São Paulo: Edusp, 2002, p. 31-61.

REIS, Fabio Wanderley. **Tempo presente: do MDB a FHC**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

RICARDO, David. **On The Principles of Political Economy, and Taxation**. [1817]. e-book. Disponível em: <<https://itun.es/us/dA0vD.l>> Acesso em: 02/12/2013.

RICUPERO, Rubens. **Visões do Brasil: Ensaio sobre a história e a inserção do Brasil**. Rio de Janeiro: Record, 1995.

\_\_\_\_\_. **Os Estados Unidos da América e o Reordenamento do Sistema Internacional**. In: FONSECA JÚNIOR, Gélson, CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco de. *Temas de Política Externa Brasileira II*. São Paulo: Paz e Terra, 1994, p. 79-107.

SALLUM JR, Brasílio. Governo Collor: **O Reformismo Liberal e a Nova Orientação da Política Externa Brasileira**. In: DADOS - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro: vol. 54, n. 2, 2011, p. 259-88. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v54n2/v54n2a02.pdf>> Acesso em: 02/12/2013.

SIMONSEN, Mario Henrique. **Brazil**. In: DORNBUSH, Rudiger, HELMERS, Frederik Leslie Cornelis Hazlewood. *The Open Economy: Tools for Policymakers in Developing Countries*. New York: Oxford University Press, 1988, p. 285-306.

SMITH, Adam. **An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations**. [1776]. e-book. Disponível em: <<https://itun.es/us/IFEZD.l>> Acesso em: 02/12/2013.

TAVARES, Maria da Conceição. **Império, território e dinheiro**. In: FIORI, José Luís. *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 449-89.

TEIXEIRA, Aloisio. **Contribuição à Crítica dos Economistas Apolíticos**. In: TAVARES, Maria da Conceição. *Aquarella do Brasil: Ensaio Político e Econômico sobre o Governo Collor*. Rio de Janeiro: Rio Fundo 1990, p. 15-23.

THE ECONOMIST. **All Collor's**. 23. dez. 1989. INTERNATIONAL. p. 66.

\_\_\_\_\_. **Argentina and Brazil: Free trade moves south**. 14. jul. 1990. INTERNATIONAL. p. 48.

\_\_\_\_\_. **Centre stage for services?**. 5. mai. 1990. GATT BRIEF. p. 80-1.

\_\_\_\_\_. **Elections in Latin America: The outsiders who got in.** 7. jul. 1990. INTERNATIONAL. p. 54.

\_\_\_\_\_. **GATT and intellectual property: Thought control.** 7. jul. 1990. BUSINESS. p. 66.

\_\_\_\_\_. **GATT's Uruguay round: Old MacDonald in the way.** 30. jun. 1990. BUSINESS. p. 79.

\_\_\_\_\_. **How Brazil's new president turned off the money.** 24. mar. 1990. INTERNATIONAL. p. 57-8.

\_\_\_\_\_. **Latin America's new start.** 9. jun. 1990. LEADERS. p. 11-2.

\_\_\_\_\_. **South, the concept.** 25. ago. 1990. LEADERS. p. 13.

\_\_\_\_\_. **The Right Stuff.** 9. jun. 1990. BRAZIL'S ECONOMY. p. 81-3.

TODARO, Michael P. **Introdução a economia: uma visão para o terceiro mundo.** Rio de Janeiro: Campus, 1979.

TSEBELIS, George. **Jogos ocultos:** escolha racional no campo da política comparada. São Paulo: EDUSP, 1998.

UNCTAD, United Nations Conference on Trade and Development, UNITED NATIONS, THOMAS, Harmon (Ed.), WHALLEY, John (Ed.). **Uruguay Round Results and The Emerging Trade Agenda:** Quantitative-based analyses from the development perspective. Geneva: United Nations Publication, 1998.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade.** Brasília: EdUNB, 1988.

WTO, World Trade Organization, SECRETARIAT, The. **Trade Policy Review: BRAZIL.** WT/TPR/S/283, 17. mai. 2013. Disponível em: <[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tp\\_r\\_e/s283\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/tp_r_e/s283_e.pdf)> Acesso em: 02/12/2013.