

ch



1290001058



IE

TCC/UNICAMP Sch56d

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA



MONOGRAFIA DE GRADUAÇÃO

O DEBATE EM TORNO DAS POSSIBILIDADES DE OBTENÇÃO
DE SUPERAVIT COMERCIAL ENTRE 1980 E 1984

Marcelo de Paula Couto Schmitt

Sob a orientação da Prof^a
Ana Lucia Gonçalves da Silva

Campinas, novembro de 1990

A meus pais,

*por seu exemplo
de trabalho.*

AGRADECIMENTOS

A Ana Lúcia, por sua disponibilidade e confiança em meu trabalho.

A João Furtado, por seu incentivo e amizade, pela inestimável ajuda, e por seu espírito instigador e lúcido.

A Daniela, por seu apoio e paciência em lidar com mau humor nos momentos de maiores dificuldades.

Ao CECON, pelo acesso a valiosas informações de seu banco de dados.

INDICE

INTRODUÇÃO	1
CAPITULO I	
A POLITICA ECONOMICA E O SALDO COMERCIAL	3
I.1 A ortodoxia de Simonsen	3
I.2 A curta tentativa heterodoxa de Delfim	6
I.3 Delfim de volta à ortodoxia	10
I.4 A política económica sob o FMI	17
I.5 A evolução do saldo comercial	24
TABELAS	29
CAPITULO II	
O ESTADO DAS IDEIAS NA LITERATURA ECONOMICA	44
TABELAS E GRAFICOS	59
CAPITULO III	
O ESTADO DAS IDEIAS NO DEBATE PÚBLICO NA IMPRENSA	63
III.1 Introdução	63
III.2 O pensamento ortodoxo	64
III.3 O pensamento heterodoxo	74
OBSERVAÇÕES FINAIS	83
BIBLIOGRAFIA	

INTRODUÇÃO

A economia brasileira encontrava-se, no começo dos anos 80, em meio a uma grave recessão, talvez a pior de sua história. Os problemas mais alarmantes e que mereciam com urgência atenção e tratamento por parte da política econômica eram basicamente dois : o déficit no Balanço de Pagamentos e a inflação. O então gestor da política econômica, Ministro Antônio Delfim Netto, implementa a partir de novembro de 1980 uma política recessiva visando principalmente atacar o primeiro problema. Em 1984, há uma surpreendente recuperação do saldo da balança comercial, a que se segue uma recuperação da economia como um todo.

Há uma controvérsia sobre o que tenha significado esse movimento da economia brasileira, sobre o que possibilitou o surgimento de superávits comerciais a partir de 1984 e sua importância e/ou compatibilidade com o crescimento econômico auto-sustentado. E justamente nesse âmbito que essa pesquisa se move.

A despeito das análises desenvolvidas a partir dos resultados do comércio exterior em 1984, houve durante os anos da recessão um intenso debate dentro da sociedade - não apenas na academia - veiculado pela imprensa, onde se apresentam vários pontos de vista em relação aos principais problemas da economia e sua solução - onde está necessariamente compreendida a questão da balança comercial. Aqui se encontra o objetivo da pesquisa : recuperar esse debate. É uma discussão rica em diferentes abordagens da questão e propostas de direcionamento e natureza da política econômica, capaz de contribuir para a compreensão da economia brasileira recente e atual, e balizar a discussão quanto ao futuro.

Mais do que uma situação conjuntural, a possibilidade (ou não) de obtenção de superávits comerciais deve remeter-se à presente estrutura da economia brasileira e, portanto,

está intimamente ligada às alternativas para o desenvolvimento econômico do país.

O trabalho está estruturado da seguinte forma. No Capítulo I apresenta-se um painel do desenvolvimento da política econômica no governo Figueiredo e do comportamento da economia brasileira, especialmente do comércio exterior. Visa fornecer ao leitor um quadro em que possa contextualizar o objeto desse estudo, e assim melhor compreender o sentido e a importância do debate aqui recuperado.

A seguir, no Capítulo II, procura-se analisar os principais posicionamentos com relação ao objeto de estudo, encontrados na literatura econômica. Essa identificação e contraposição de pensamentos diferentes sobre a balança comercial serve de embasamento para a pesquisa nas fontes de imprensa, a qual é exposta no Capítulo III.

Finalmente, nas Observações Finais, reafirmo a atualidade e relevância dos temas aqui estudados, e, podendo contar com a observação do desenrolar dos fatos até o fim da década de oitenta, teço, dessa perspectiva, algumas observações críticas aos elementos do debate.

CAPITULO I

"A POLITICA ECONOMICA E O SALDO COMERCIAL"

O objetivo deste capítulo é construir um painel da política econômica efetuada no Brasil nos anos de 1979 a 1984, que compreendem o governo Figueiredo. Paralelamente pretende-se fornecer elementos para a compreensão do desempenho geral da economia no mesmo período, e, em especial, do comportamento do comércio exterior.

Sua relevância explica-se principalmente por situar-nos em relação aos fatos econômicos da época, contexto no qual se dá o debate aqui em estudo, ou seja, aquele que constitui o cenário sobre o qual os interlocutores formam suas avaliações.

1.1 A ORTODOXIA DE SIMONSEN

A política econômica do governo Figueiredo iniciou-se com a preocupação em atacar os problemas do balanço de pagamentos e da "persistente" e ascendente inflação. Os últimos anos de políticas ortodoxas não haviam sido suficientes para evitar que o primeiro trimestre de 1979 fechasse com alta de preços na casa dos 13%, contra 7% do trimestre anterior. As contas externas também acumularam resultados negativos em 1978, com déficits de US\$ 1 bilhão na balança comercial e US\$ 7 bilhões em transações correntes (ver Tabela 7).

Para tanto reforçou-se o comando sobre a política econômica transferindo-se poderes para a Secretaria de Planejamento da Presidência (SEPLAN), que passou a ser ocupada por Simonsen, vindo do Ministério da Fazenda. O diagnóstico dos problemas continuava o mesmo e a orientação da política econômica foi dar

continuidade e intensificar as políticas ortodoxas dos anos anteriores.

A atenção central, portanto, voltou-se para a contenção da demanda agregada, principalmente via controle do crédito, do gasto público e da expansão da base monetária.

Esta última encontrava-se fora de controle desde fins de 1978 devido à liberação dos cruzeiros relativos aos empréstimos em dólares, que superaram em muito as expectativas do governo. As reservas internacionais chegaram ao fim do ano em US\$ 12 bilhões, tendo o balanço de pagamentos fechado com superávit de US\$ 4,2 bilhões (ver Tabela 7). "Mais uma vez surgia a contradição entre a política monetária desejada, a política de fomento ao endividamento externo e a política anti-inflacionária"¹. Para se combater esse problema procurou-se diminuir as taxas de juros internas, já que era o menor custo dos empréstimos externos que levava à opção por essas fontes de financiamento. Isso foi feito impondo-se limites à captação dos bancos comerciais ², o que abriu mais espaço para a colocação de LTN's, diminuindo a exigência de rentabilidade desses papéis, os quais formavam a taxa básica do mercado. O governo também pretendia transferir saldos positivos do orçamento fiscal para o orçamento monetário de modo a poder diminuir a necessidade de colocação de títulos e, assim, pressionar as taxas de juros para baixo. Paralelamente, com vistas a estancar o ingresso de empréstimos externos, decretou-se o depósito compulsório por um ano de metade do valor de recursos dessa origem ³.

O objetivo de maior "resfriamento" da atividade econômica foi perseguido também através de restrições ao financiamento de bens de consumo durável - principalmente eletro-domésticos e automóveis, estes com redução do prazo de financiamento para 12 meses. A expansão global dos empréstimos bancários foram impostos tetos rígidos, inclusive às operações do Banco do Brasil.

1 GOLDENSTEIN, L., Da Heterodoxia ao FMI, tese de mestrado, UNICAMP, Campinas, 1985, p.36.
2 Fixou-se o prazo mínimo para depósitos a prazo em 360 dias.
3 COUTINHO, L. & BELLUZO, L.G. de M., "Política Econômica, Inflexões e Crise : 1974-1981", in org. BELLUZO, L.G. de M., Desenvolvimento Capitalista no Brasil, vol.1, S.Paulo, Ed. Brasiliense, 1982, p.166.

No tocante ao gasto público, o maior ajuste ficou destinado às empresas estatais, que tiveram cortes adicionais de recursos orçamentários destinados a gastos e investimentos ; e para limitar-lhes o acesso ao endividamento interno determinou-se que apenas 50% dos empréstimos dos bancos comerciais poderiam destinar-se às empresas estatais e estrangeiras. Também o BNDE sofreu cortes reais em suas operações destinadas a investimentos⁴.

Outra fonte de corte de gastos viria da eliminação gradual dos subsídios às exportações, medida exigida pelo GATT, em rodada de negociações naquele ano. Os prejuízos aos exportadores seriam compensados por aceleração das minidesvalorizações cambiais em 3 anos; das quais os tomadores de recursos externos poderiam proteger-se através da Resolução 432 e da Circular 230 do Banco Central (BACEN) - ambos mecanismos de proteção ao risco cambial, onde o BACEN assume os ônus advindos de desvalorizações cambiais sobre as dívidas em dólar, cuja contrapartida em cruzeiros esteja depositada no BACEN sob esse regime.

Apesar de todas essas medidas, os resultados observados continuavam deteriorando-se. Em julho, o próprio ministro Simonsen reconheceu o fracasso de sua política em documento ao Conselho Monetário Nacional (CMN). A expansão da base monetária e dos meios de pagamento até aquela data comprometiam a meta para o ano; o déficit em transações correntes somou US\$ 2,2 bilhões (45% maior que o do mesmo período do ano anterior), valor equivalente à perda de reservas; a inflação acumulada no ano chegava a 25% e em 12 meses a 45%⁵.

O ministro atribuiu o estouro dessas metas à manutenção do crescimento da atividade econômica além do desejado : "Apesar das medidas contracionistas adotadas pelo governo com o intuito de arrefecer o ímpeto de crescimento do produto, o panorama econômico mostra ainda franco desenvolvimento da atividade econômica..."⁶. Acena, então, com o aprofundamento das políticas

⁴ Idem, ibidem, p.167.

⁵ GOLDENSTEIN, L., op.cit., p.43.

⁶ Documento apresentado em julho/79 ao CMN pelo ministro do Planejamento; citado em GOLDENSTEIN, L., op.cit., p.45.

contracionistas e mesmo com a recessão, o que desperta fortes e generalizadas pressões contrárias. Frente a isso Simonsen renuncia, sendo substituído por Antônio Delfim Netto, ocupante da pasta da agricultura, sob aplausos gerais.

1.2 A CURTA TENTATIVA HETERODOXA DE DELFIM

O Ministro Antônio Delfim Netto assume a SEPLAN em meados de agosto de 1979 com uma mudança radical no discurso oficial, expressada nas bem conhecidas declarações do recém-empossado: "Senhores, preparem seus arados e suas máquinas: nós vamos crescer ! (...) Temos que produzir mais alimentos, mais manufaturados. Temos que dar emprego a todos, a fim de se esvaziarem as tensões sociais (...) Um país só enfrenta e supera uma crise econômica fazendo crescer sua produção."⁷ Como se vê, a nova orientação era combater os problemas - inflação e balanço de pagamentos - mantendo o crescimento econômico.

Foram escolhidas três prioridades para trabalhar nesse sentido: produção agrícola, energia - fontes alternativas e produção de petróleo -, e exportações.

A inflação era diagnosticada como tendo causa principal o déficit do governo. Deveria-se, pois, intensificar os controles sobre os gastos públicos (considerados insuficientes até então), diminuir os subsídios, aumentar a carga fiscal e reajustar os preços e tarifas públicas.

Em outubro elevou-se a alíquota do Imposto de Renda sobre Pessoa Jurídica (IRPJ) e a alíquota máxima do Imposto de Renda sobre Pessoa Física (IRPF) retido na fonte de 30% para 35%, além de antecipar os prazos de recolhimento. Também houve um forte aumento dos preços dos derivados de petróleo e das tarifas de energia elétrica, visando recompor os preços desses bens de modo a possibilitar o auto-financiamento das empresas públicas produtoras - o que foi chamado de "inflação corretiva".

⁷ DELFIM NETTO, A., Discurso de posse, Gazeta Mercantil, 16/08/79, citado em GOLDENSTEIN, L., op. cit.

Adicionalmente, ressuscitou-se o controle de preços. Poderiam haver apenas dois reajustes anuais, devendo ser aprovados pelo CIP através de comprovação de aumentos de custos.

A revisão e eliminação dos subsídios em geral permitiria que se mantivesse o subsídio à agricultura. Esse estímulo à expansão da oferta agrícola, tanto para o mercado interno como para o mercado externo, contribuiria para diminuir as pressões inflacionárias por um lado, e para aumentar as exportações de outro.

O plano de investimento e pesquisa em energia, englobando produção e prospecção de petróleo, e pesquisa e desenvolvimento de fontes alternativas de energia, teve como objetivo tornar o país mais independente em relação ao fornecimento externo do produto, cujos preços apresentavam intenso aumento no mercado internacional - o preço do barril passou de US\$ 12,90 em 1978 para US\$ 18,60 em 1979, e alcançaria a casa dos US\$ 30,00 em 1980. Eram medidas, portanto, que visavam aliviar o balanço de pagamentos e amenizar o impacto dessa alta de preços sobre a inflação interna.

A promoção de exportações cumpria papel fundamental no esquema de financiamento do balanço de pagamentos - contava-se com a obtenção de superávits comerciais. Seriam estimuladas via desvalorização cambial, ao invés de incentivos fiscais de modo a desonerar diretamente o Tesouro Nacional. Ignorando a incipiente recessão a nível mundial, o governo avaliava que havia amplas possibilidades de crescimento das exportações do Brasil em vista de sua pequena participação nas exportações mundiais.

Houve, ainda, outras mudanças em relação ao financiamento do balanço de pagamentos. A política anterior de manter altas taxas de juros, como forma de conter a demanda agregada e estimular a tomada de recursos no exterior, foi abandonada em favor de taxas de juros mais baixas, para reaquecer a economia e também atacar a inflação pela via dos custos. A decorrente perda de divisas seria suprida, além dos saldos comerciais, pelos investimentos diretos estrangeiros que se pretendia atrair e pela tomada de empréstimos externos feitos pelas estatais, que passariam a ter rigoroso

controle. Para efetuar e intensificar esse controle foi criada a Secretaria de Controle das Empresas Estatais (SEST), ligada à SEPLAN.

Em consonância com o objetivo de se manter o crescimento econômico, as medidas contracionistas implementadas pelo ex-ministro Mário Henrique Simonsen com relação ao financiamento de bens de consumo duráveis e captação bancária foram relaxadas de imediato.

Apesar da oposição de Delfim, em outubro aprovou-se uma política salarial com reajustes semestrais e diferenciados por faixa de salário com base no INPC, mais um índice de produtividade a ser negociado livremente⁹. Essa política respondia a uma forte onda de reivindicações que vinha ocorrendo em todo o país.

Em dezembro o governo baixou um pacote de medidas visando principalmente ao setor externo, pois o balanço de pagamentos estava sendo pressionado pelo aumento dos preços do petróleo e pelo aumento das taxas de juros internacionais - a Libor passou de 10% a.a. em janeiro de 79 para 15% a.a. em outubro, indo bater em 19% a.a. em março de 80.

A principal medida adotada foi uma maxidesvalorização cambial de 30%. Essa vantagem aos exportadores permitiu que se retirassem os incentivos fiscais de IPI às exportações e se taxassem as exportações agrícolas em 30% - que seria retirada gradualmente - com efeitos positivos sobre a arrecadação tributária. Para compensar o efeito sobre os importadores eliminou-se o depósito compulsório de 360 dias sobre as importações. Com essas medidas, o efeito líquido sobre a balança comercial não seria muito significativo, mas haveria uma melhora na situação das finanças públicas. Limitou-se também as

⁸ Em setembro reduziu-se o prazo mínimo para depósitos a prazo nos bancos comerciais de 360 para 180 dias, e aumentaram-se os prazos de financiamento permitidos para automóveis usados, motos e bicicletas.

⁹ A faixa salarial de até 3 salários mínimos seria reajustada em 110% do INPC; de 3 a 10 salários mínimos em 100% do INPC e mais de 10 salários mínimos em 80% do INPC.

importações do setor público em 80% do valor nominal do ano anterior.

Os possuidores de dívidas em dólar puderam proteger-se via Resolução 432 e Circular 230, ou deduzindo os prejuízos correspondentes do Imposto de Renda. Para evitar um explosivo aumento da base monetária e dos meios de pagamento em virtude da retirada dos depósitos junto ao BACEN sob esse regime, esses depósitos foram congelados - os depósitos em moeda estrangeira superavam os 40% em relação à base monetária em 1979.

Para não desestimular a captação de empréstimos externos, reduziu-se o Imposto de Renda sobre o pagamento de juros ao exterior de 12,5% para 1,25%. Assim, mesmo com as baixas taxas de juros internas, tornava-se atraente o crédito externo.

Em janeiro de 1980 o governo tomou uma série de medidas complementares ao pacote de dezembro. Prefixou a correção monetária em 45% e a desvalorização cambial em 40% para o ano.

A inflação, no entanto, sofria as consequências do aumento dos preços do petróleo e, conseqüentemente, do preço dos produtos importados - já encarecidos pela maxidesvalorização de dezembro. A inflação acumulada em 12 meses saltou de 67% em novembro para 77% em dezembro e 82% em janeiro.

Os preços também foram afetados negativamente pela prefixação irrealista, que estimulou a especulação com mercadorias e imóveis. Além disso a expectativa de nova maxidesvalorização cambial alimentou os adiantamentos de importações e adiamentos de exportações, prejudicando a balança comercial - obteve déficit de US\$ 1,4 bilhões apenas no primeiro trimestre do ano. Com vistas a deprimir as importações, em abril determinou-se a sua taxa em 15%.

A incerteza cambial também fez retrair a demanda por crédito externo. O balanço de pagamentos teve déficit de US\$ 2 bilhões no primeiro trimestre e as reservas perdas equivalentes. Em vista desses resultados aumentavam as pressões internacionais pela ortodoxia e pela ida do Brasil ao Fundo Monetário Internacional (FMI).

Ao longo do primeiro semestre foram tomadas várias medidas para tentar reverter a queda na demanda por empréstimos externos. Elevou-se o IOF de modo a encarecer o crédito doméstico frente ao externo, e ampliaram-se os limites de captação externa dos bancos comerciais via Resolução 63, além de suspender a proibição de os estados, municípios e empresas estatais se utilizarem dessa fonte de financiamento.

Diante do prosseguimento dos maus resultados de sua política e das crescentes pressões, Delfim começou a abandonar a política econômica adotada até então.

I.3 DELFIM DE VOLTA A ORTODOXIA

O retorno à ortodoxia fez voltarem as tradicionais políticas contracionistas de redução do crédito, da quantidade de moeda e da intensificação dos cortes no gasto público. Iniciava-se a arquitetura de uma política recessiva nos moldes das recomendações do FMI e das pressões dos bancos credores internacionais. A perseguição de superávits comerciais através de controle de importações e de estímulos às exportações, como também em decorrência da própria desaceleração e queda da atividade econômica, seria uma constante ao longo de todo o período.

Já em abril de 80 estabeleceu-se que o limite para a expansão das aplicações dos bancos comerciais, bancos de investimento e sociedades de crédito e financiamento imobiliário seria de 45% para 1980, ficando o excedente obrigado a se aplicar em títulos públicos. Dessa forma criou-se um mercado cativo para esses papéis, facilitando-se o giro da dívida pública interna. Esse mercado foi engrossado com a extensão da obrigatoriedade de aplicação nos títulos públicos às empresas estatais. Começou a reverter-se a situação anterior de juros baixos. O próprio Banco Central puxava o patamar básico das taxas de juros para cima através da dívida pública, e os CDB's tiveram suas taxas de remuneração liberadas.

O gasto público teve sua maior variável de ajuste nas empresas estatais. Sofreram um corte de 15% sobre os investimentos em 1980, tiveram limitadas suas despesas com pessoal, e forte controle sobre o endividamento. Também os Ministérios tiveram redefinidos seus tetos para despesas, e as importações do setor público federal foram cortadas em US\$ 1,1 bilhão - um terço do previsto.

Como prosseguisse o deterioramento das contas externas - os segundo e terceiro trimestre acumularam US\$ 1,5 bilhão de déficit comercial - algumas medidas foram tomadas no segundo semestre para tentar reverter a situação. Permitiu-se aos bancos privados nacionais que tomassem recursos no exterior para financiar importadores de produtos brasileiros a taxas menores que as de captação; a diferença seria bancada pelo Tesouro Nacional. Ampliou-se o orçamento do Fundo de Financiamento à Exportação (FINEX), retirou-se vários impostos à exportação e aumentou-se o financiamento à produção de manufaturados exportáveis. Quanto às importações, proibiram-se as compras à vista.

Continuando a volta ao caminho recessivo, em outubro modificou-se parcialmente a política salarial aplicando-se um redutor adicional aos reajustes dos salários mais altos 10.

Apesar das mudanças de orientação da política econômica observadas até então, é só em novembro que o discurso oficial assume abertamente a nova postura. O balanço de pagamentos é eleito como prioridade número um. Justifica-se que não se podia mais contar com a "poupança externa" de que vinha se utilizando o país, sendo, portanto, necessária a elevação da poupança interna. Para isso era inevitável que se reduzisse o crescimento do consumo. Nas palavras de Delfim: "Será que podemos manter este ritmo de crescimento sem fazer poupança? Logicamente que não, simplesmente porque quem está poupando lá fora não está disposto a pôr sua poupança aqui dentro" 11.

10 Os salários na faixa entre 15 e 20 salários mínimos receberiam reajustes semestrais de apenas 50% do INPC, e a faixa acima de 20 salários mínimos teria reajustes apenas até esse teto.

11 DELFIM NETTO, A., Jornal do Brasil, 05/11/80, citado em GOLDENSTEIN, L., op.cit., p.106.

De acordo com essa lógica, tomaram-se medidas adicionais visando elevar as taxas de juros. Eliminou-se a prefixação das correções monetária e cambial - de resto já completamente desacreditadas -, estabeleceu-se limites quantitativos para a expansão do crédito, elevou-se os depósitos compulsórios dos bancos e as alíquotas do IOF.

Como "poupança interna" não paga compromissos externos, as medidas, na verdade, visavam obter condições para tanto. A queda do nível de atividades permitiria que se invertesse o sinal dos saldos comerciais, através da diminuição da demanda por importados e da liberação de um "excedente exportável". Por outro lado, o encarecimento do crédito doméstico não só arrefeceria a demanda, como estimularia a captação de recursos externos, reativando o mecanismo largamente utilizado por Simonsen.

Essa guinada na política econômica marcou o último ano em que a economia brasileira apresentaria crescimento expressivo antes de ingressar em vários anos de dura recessão. Em 1980 o PIB cresceu 9,1% e o PIB per capita 6,7%. Por outro lado, o investimento interno bruto decresceu 3% em termos reais, já vislumbrando o agravamento da situação nos próximos anos (ver Tabelas 1 e 4).

Apesar do ainda grande crescimento da economia, a política de Delfim mostrou-se desastrosa quanto aos resultados da inflação e do balanço de pagamentos, o que o obrigou a abandoná-la - mesmo porque os credores internacionais tornavam-se reticentes quanto à liberação de novos empréstimos. A inflação saltou do patamar dos 70% em 1979 para os 110% em 1980. O déficit em transações correntes alcançou US\$ 13 bilhões, sendo apenas o pagamento de juros responsável por metade dessa soma. Apesar dos esforços do governo, a balança comercial continuava deficitária em US\$ 2,6 bilhões.

Para 1981, portanto, de acordo com a nova política, estabeleceram-se tetos rígidos para a expansão do crédito interno e da moeda. O crédito rural teve suas taxas elevadas e novos limites de financiamento. Os bancos comerciais, bancos de investimento e sociedades de crédito e financiamento imobiliário

tiveram o crescimento de suas aplicações limitado a 50% do valor nominal do ano anterior. Também a base monetária e os meios de pagamento tiveram sua expansão limitada em 50% para o ano. Ao lado disso, a política da dívida pública foi de manter alta colocação líquida de títulos, de modo a manter as taxas de juros altas¹². É importante observar que numa conjuntura recessiva, as medidas contracionistas da oferta de crédito são em alguma medida contrabalançadas pela queda na demanda por dinheiro, tornando o efeito líquido dessas medidas sobre as taxas de juros menor que o desejado.

Todos os segmentos do mercado financeiro, exceto as operações relacionadas à agricultura, exportações e pequenas e médias empresas, passaram a operar com taxas de juros livres. Também, o controle de preços foi relaxado, restringindo-se agora aos setores "monopolistas" - mais um passo ao encontro do receituário ortodoxo.

Foram efetuados novos cortes no gasto público e aumentados os seus controles, de modo a reduzir o déficit público, apontado como o grande responsável pela persistência dos altos índices inflacionários. Os gastos em investimentos das empresas estatais tiveram seu crescimento estabelecido em 66%, sendo que o orçamento foi elaborado trabalhando-se com previsão de inflação de 120% para 1981. Como forma de dificultar os gastos das administrações diretas, todas as suas operações de crédito, deveriam transitar pelas contas do Tesouro Nacional, ficando a liberação controlada pela SEPLAN. Não ficaram de fora também os demais órgãos de governo, que deveriam informar os saldos de suas contas mantidas no país e no exterior à SEPLAN periodicamente. Do lado da arrecadação, realizaram-se algumas modificações no IRPF de modo a reduzir as deduções possíveis.

Perseguindo o objetivo de se garantir e ampliar os superávits comerciais, as importações foram alvo de maiores limitantes. As operações de importação tiveram a alíquota de IOF aumentada de 15% para 25% - o que deveria contribuir também para a diminuição do déficit público ao aumentar a arrecadação da

¹² GOLDENSTEIN, L., op.cit., p.115.

União. Impuseram-se tetos às importações de petróleo, as importações das empresas estatais, e mesmo as importações do setor privado ficaram limitadas ao mesmo valor nominal de 1980.

Os resultados dessa política foram um pequeno recuo da inflação - 95% contra 110% de 1980 (Tabela 5) - e principalmente a obtenção de um superávit comercial de US\$ 1,2 bilhão. A esse saldo comercial contrapõe-se o serviço da dívida externa, que chegou a US\$ 15,5 bilhões. Os US\$ 9 bilhões de juros líquidos representaram um aumento nesses desembolsos de cerca de 50% em relação a 1980 (ver Tabela 7).

Esses resultados foram obtidos ao custo de um decréscimo do produto de 4,4%, com o pior desempenho setorial para a indústria, cuja produção caiu 8,8%, com redução equivalente no emprego; e o investimento interno bruto caiu 7,7% em termos reais (Tabelas 3 e 4).

No ano de 1982, a política econômica prosseguiu no mesmo sentido. O corte de gastos nesse ano chegou mesmo a atingir os investimentos do setor energético, que havia sido considerado estratégico pelo governo - sofreu um corte de 10% e o orçamento das estatais não sofreu a correção de praxe para incorporar a previsão de inflação para o ano, o que significa uma redução real.

Para se ter uma idéia da dimensão das políticas restritivas no tocante à expansão do crédito e da moeda, veja-se que a base monetária e os meios de pagamento sofreram, de 1980 a 1982, contração real média de 15,2% e 13,7% a.a., respectivamente.

Em 1982, o produto teve um pequeno crescimento de 1,1%, tendo o PIB per capita decrescido 1,2% (Tabela 1). Apesar desse crescimento, o emprego na indústria continuou caindo - 7% nesse ano - chegando a estar 15% abaixo do nível de emprego de 1980 (Tabela 10). Também o investimento diminuiu 2,2% reais em relação ao ano anterior (Tabela 4).

Mesmo com esses resultados, a inflação retomou sua trajetória ascendente, fechando dezembro com variação dos preços no ano de 99,7%. A manutenção da taxa de inflação num patamar tão elevado solapa os esforços de redução do déficit público, pois

aumenta a necessidade dos subsídios existentes para as exportações, agricultura e pequenas e médias empresas. Além disso, num quadro recessivo, tem-se o agravante de que a evolução das receitas do governo não consegue acompanhar o ritmo das despesas, criando maiores dificuldades para eliminação do déficit. A exigência de cortes adicionais de gastos reforça a recessão, realimentando o mecanismo.

Os problemas mais dramáticos, no entanto, situaram-se no setor externo. As exportações brasileiras sofreram as consequências da recessão mundial, como o avanço da onda de protecionismo nos países avançados e os generalizados esforços para equilibrar balanço de pagamentos em vista do repentino encarecimento do petróleo, resultando em menos espaço para nossas exportações. Como resultado, o superávit comercial sofreu substancial redução, alcançando apenas US\$ 780 milhões. Nem mesmo a desvalorização real do câmbio de 3,4% no ano pôde aproximar o saldo da meta de US\$ 3 bilhões (Tabelas 8 e 9).

Os encargos da dívida externa continuavam pressionando crescentemente o balanço de pagamentos, superando os US\$ 18 bilhões (Tabela 7). O governo procurou compensar a pequena procura por recursos externos lançando mão dos mais diversos mecanismos para "empurrar" os tomadores para o mercado internacional: encarecimento e restrição quantitativa ao crédito doméstico, ampliação dos limites das operações via Resolução 63, aval do Tesouro Nacional às empresas estatais nesses empréstimos, reabertura da Resolução 432, criação de um mercado interbancário de dólares, pré-fixação cambial de 90 dias para eliminar a incerteza cambial 13.

No entanto, isso não foi suficiente para garantir o financiamento do déficit do balanço de pagamentos, pois a maior dificuldade estava na oferta do crédito internacional, que tornava-se cada vez mais difícil e custoso - maiores *spreads*, encurtamento dos prazos, maiores exigências para liberação dos empréstimos. Até setembro, as reservas já haviam perdido US\$ 2,5 bilhões.

13 GOLDENSTEIN, L., op.cit., p.119.

Em setembro, após a moratória mexicana, foram totalmente suspensos os empréstimos ao Brasil, quando faltavam US\$ 4,5 bilhões para fechar o balanço de pagamentos, detonando uma crise cambial e expondo a virtual inadimplência do país.

Com o intuito de recuperar alguma confiança dos credores internacionais e evitar o recurso ao FMI ainda antes das eleições de novembro - o que implicaria no reconhecimento público do fracasso da política econômica do governo e da necessidade de monitoramento por um órgão estrangeiro, enfraquecendo os candidatos governistas - elaborou-se um documento antecipando a mudança de enfoque da política econômica quanto ao setor externo. Ao contrário da prática vigente, a programação do balanço de pagamentos partiria agora do volume disponível de crédito externo ao país, para então chegar ao montante necessário de superávit comercial que deveria ser gerado. O documento do CMN afirmava que "... o superávit da balança comercial (...), implícito na redução prevista para o déficit em conta corrente, deve ser compreendido não como uma estimativa que poderá ou não ser alcançada em função das condições do comércio internacional, mas sim como o nível mínimo de excedente comercial necessário para compatibilizar o déficit de serviços (que é dominado pela despesa com juros e, portanto, praticamente um dado) com o volume máximo de créditos que, com segurança, o Brasil poderá obter junto à comunidade financeira internacional."14

Esse esquema apresenta da forma mais explícita possível a total subordinação da política econômica brasileira aos interesses e exigências dos credores externos.

Passadas as eleições tornaram-se públicos os contatos com o Fundo e iniciaram-se as negociações para a implementação do programa de ajustamento da economia sob seu monitoramento.

14 Conselho Monetário Nacional, Programação para o Setor Externo em 1983, Brasília, outubro/1982, citado em SAMPAIO JUNIOR (1988), p.114.

1.4 A POLÍTICA ECONÔMICA SOB O FMI

O programa de ajustamento ortodoxo do FMI que foi implementado em 1983 e 1984, caracterizava-se principalmente pelos objetivos de combate ao déficit público, formação de "poupança interna", alteração dos preços relativos em favor das exportações e em detrimento das importações, e liberalização da economia.

Esse receituário foi detalhado na 1ª Carta de Intenções. O déficit público seria reduzido mediante corte de gastos da ordem de 5,1% do PIB no governo federal e nas empresas estatais, aumento na arrecadação de impostos, corte de despesas do orçamento monetário e transferências de recursos fiscais para este, corte nas despesas com pessoal, reajuste de preços e tarifas públicas e diminuição das transferências da União para as empresas estatais.

A formação de "poupança interna", necessária dada a inexistência de "poupança externa", se daria em decorrência do desestímulo ao consumo.

A obtenção de superávits comerciais seria perseguida através de uma política cambial ativa, da contração da demanda interna via políticas monetária e fiscal restritivas e da redução da relação salário/câmbio, encarada como aumento de "eficiência" da economia.

A liberalização da economia deveria se traduzir em menor participação do Estado na economia, menores controles e restrições ao comércio exterior, liberalização do sistema financeiro, liberdade de preços, eliminação das restrições cambiais e dos subsídios.

Paralelamente, o governo iniciou as negociações da dívida externa com os credores. A Fase I das negociações definiu quatro projetos de reescalonamento e refinanciamento da dívida e seu serviço 15.

15 Para detalhes da negociação da dívida e suas Fases ver SAMPAIO JUNIOR (1988), itens 3.3; 4.4 e 6.4.

O ano de 1983 se iniciou com a eliminação dos reajustes salariais acima do INPC, o que seria o início de um forte arrocho salarial provocado neste e no próximo ano (ver Tabela 10).

Em fevereiro determinou-se nova maxidesvalorização cambial como forma de estimular as exportações, cuja demanda encontrava-se prejudicada também em função da valorização do dólar em relação às demais moedas fortes. Como em dezembro de 1979, houve um concentrado aumento dos depósitos no BACEN via Resolução 432 e Circular 230 de US\$ 1,6 bilhão em fevereiro, beneficiando os detentores de passivos em dólares mais "bem informados".

Foram tomadas algumas medidas complementares : imposto de 10% a 20% sobre as exportações, controle de preços de produtos estratégicos, e o lançamento da ORTN cambial visando oferecer uma garantia contra o risco cambial aos tomadores de recursos externos.

Num adendo à 1ª Carta (ficou conhecida como 2ª Carta de Intenções) o governo garantia que a desvalorização nominal do câmbio efetivamente se tornaria real, pois o câmbio a partir de então deveria ser ajustado de acordo com o IGP-DI. Nesse documento são reiteradas as intenções de reduzir os subsídios creditícios e os incentivos fiscais. Revisaram-se as metas de desempenho, exigindo-se maior ajustamento interno através de mais cortes nos gastos da administração pública direta, redução real adicional no crédito concedido pelas Autoridades Monetárias e nos salários. A revisão de metas foi uma prática recorrente - necessária para se corrigir e compensar desvios das metas iniciais. Um fator que contribuiu para dificultar o cumprimento das metas foi a constante subestimação da inflação futura, o que fazia os ajustes reais maiores que o planejado.

Além das metas de política econômica, definiram-se Critérios de Desempenho para avaliar a evolução do programa. Inicialmente esses critérios foram : Reservas Internacionais Líquidas, Necessidades de Financiamento do Setor Público (NFSP) nominais,

Crédito Interno Líquido, Desembolsos Líquidos de Dívida Externa¹⁶.

Antes da aprovação da 1ª Carta o governo havia intensificado a ortodoxia como forma de acelerar as negociações com o Fundo. Reduziu-se parcialmente o crédito à agricultura e às pequenas empresas, elevou-se a participação compulsória do sistema financeiro privado no financiamento à agricultura, elevou-se as taxas de redesconto dos bancos, e impôs-se uma contração real dos empréstimos dos bancos comerciais e de investimento.

Estando aprovado o programa de ajustamento, tomaram-se medidas para amenizar a crise de liquidez e os efeitos da maxidesvalorização cambial : redução do IOF sobre as importações e auxílio financeiro às pequenas e médias empresas. Permitiu-se também que os tomadores de recursos externos optassem por pagamentos reajustados pela correção monetária ao invés da correção cambial.

Essas medidas provocaram aumento de desembolsos do orçamento monetário, que junto com o aumento das despesas das estatais com o serviço de sua dívida, excederam as recomendações do FMI.

Em maio, apesar do saldo comercial estar sendo recuperado, o atraso de pagamentos ao exterior indicou uma iminente crise cambial. O governo reagiu aumentando as restrições às importações e retomando as isenções fiscais às exportações. A permanência do estrangulamento cambial levou, em agosto, à centralização de todas as operações de câmbio no BACEN.

Diante desse quadro e descontente com o descumprimento das metas, o FMI suspendeu a liberação da segunda parcela do empréstimo acordado com o Brasil. Para tanto exigiu nova carta de intenções e medidas prévias à sua aprovação, reclamando mais intensidade nos ajustes, considerados insatisfatórios até o momento.

Em junho, um "pacote" de medidas veio de encontro àquelas exigências. Para atacar o déficit público determinaram-se cortes de gastos nas empresas estatais , principalmente, e nos Estados e

16 Para comparação entre os Critérios de Desempenho, planejado e ocorrido, em todas as Cartas de Intenção ver SAMPAIO JUNIOR (1988), Anexo Estatístico, Quadro II.

Municípios. Os subsídios creditícios - à agricultura, exportações e micro, pequena e média empresas - ficam restritos a 85% da ORTN mais uma taxa de juros fixa. Os limites máximos ao aumento dos empréstimos aos governos e empresas estatais é fixado abaixo da inflação. Aumenta-se a tributação sobre as pessoas jurídicas e promove-se antecipação na arrecadação de impostos.

Além disso, visando reduzir o estoque da dívida pública e quebrar a expectativa inflacionária, atrela-se a correção monetária ao IGP-DI ajustado. Este índice ficaria 14,5% abaixo do IGP-DI até dezembro de 1983, o que resultou em taxas reais de juros negativas. Outro artifício para segurar as taxas nominais foi o tabelamento trimestral dos juros.

As taxas de juros reais negativas alimentaram a especulação com mercadorias, pressionando para cima a inflação. Esta já havia absorvido os impactos da maxidesvalorização cambial de fevereiro, do aumento dos preços públicos, derivados de petróleo e trigo, e em junho chega à casa dos dois dígitos.

Procurando combater a escalada de preços, reforçou-se o seu controle. Trezentos produtos controlados ficaram proibidos de ter preços reajustados acima de 80% da ORTN.

A 3ª Carta manteve a mesma linha de exigências das anteriores, adicionando a suspensão da centralização do câmbio e do tabelamento dos juros. Traz como novidade a eleição de variável adicional de medição do déficit público: o Déficit Operacional do Setor Público (DOSP), que exclui as despesas com juros da dívida interna, item extremamente sensível à elevação da inflação e que mascara os demais esforços de contenção dos gastos públicos. Essa variável, no entanto, só será eleita como Critério de Desempenho, influenciando na avaliação para liberação de recursos, ao fim do ano - no adendo à 3ª Carta, conhecida como 4ª Carta de Intenções.

Para o ano de 1984, a 3ª Carta estabeleceu metas bastante rígidas. A transferência de recursos reais ao exterior deveria chegar a 2,7% do PIB; o DOSP deveria ser reduzido em 3% do PIB; e a inflação deveria ser de 55% a.a. - contra 211% em 1983.

Em outubro o governo conseguiu a aprovação do Congresso para alterar a lei de reajustes salariais, promovendo o arrocho exigido pelo FMI. Os trabalhadores que ganhassem até 3 salários mínimos teriam reajuste semestral pelo INPC integral, e de 3 a 7 salários mínimos 80% do INPC. Com isso, em um ano a massa salarial seria reajustada em 86,8% do INPC. Como se vê na Tabela 10, entre 1984 e 1982, a uma redução de 9,4% no emprego correspondeu uma redução de 14,2% na massa salarial.

Foi editada também uma série de medidas fiscais visando o aumento da arrecadação. Elevaram-se as alíquotas do IR (e sua abrangência), IOF, empréstimo compulsório das instituições financeiras, e reduziram-se os incentivos fiscais.

A política econômica, sob os ditames do FMI, conseguiu resultados surpreendentes em 1983. O PIB voltou a cair - 3,5% -, tendo a indústria decrescido sua produção em 5,9% (Tabela 3). O investimento interno bruto real caiu vertiginosamente - 24% - resultando em dois terços do valor real investido no país em 1980, e representando uma taxa de apenas 16% do PIB (Tabelas 2 e 4).

Como resultado, em 1983 tivemos o primeiro mega-superávit da década - US\$ 6,5 bilhões, consequência de forte queda nas importações e um pequeno aumento das exportações.

Apesar da forte queda do nível de atividades, da diminuição do déficit público e do aperto monetário - a base monetária e os meios de pagamento sofreram contração real de 36,9% e 37,3%, respectivamente - a inflação saltou de patamar, indo dos 99,8% em 1982 para 211% em 1983 (Tabelas 5 e 6).

A manutenção das altas taxas de inflação estourou as metas do programa, obrigando uma nova redefinição. A 4ª Carta apresentou uma mudança de prioridade em relação ao controle inflacionário. "O sucesso do ajustamento interno passou a ser interpretado como estando intimamente relacionado ao êxito no combate à inflação. A inflação deixou de ser considerada simplesmente como uma consequência do desajuste da economia, passando a ser considerada explicitamente como uma das principais

causas do desequilíbrio financeiro do setor público."17 Assim, priorizou-se também o controle da base monetária e dos meios de pagamento. Como já foi dito, o DOSF tornou-se Critério de Desempenho.

Como a Fase I da negociação da dívida externa houvesse tido interrompidas suas liberações de recursos, além de mostrar insuficiência de recursos em alguns de seus projetos, no início de 1984 iniciou-se a Fase II da negociação, que fixaria nova programação de prazos, custos e exigências.

Em 1984 continuaram os cortes nos gastos públicos visando diminuir o déficit. O orçamento das empresas estatais teve um corte real de 24% nos gastos com investimentos; o governo federal corte de despesas correntes e tetos para reajuste do funcionalismo; reduziu-se o subsídio ao trigo e os subsídios creditícios - em agosto o setor financeiro privado foi autorizado a financiar a agricultura a juros de mercado, e os bancos privados e oficiais a financiar as exportações a taxas de mercado.

A eliminação das operações financeiras com taxas de juros reais negativas fazia parte do combate à inflação, por reduzir o déficit público e evitar a especulação com ativos reais - para tanto manteve-se a correção monetária paralela à inflação.

Para efetuar o aperto monetário, o orçamento fiscal transferiu recursos da ordem de 27% de suas receitas para o orçamento monetário, reduziu-se o crédito do Banco do Brasil em 10% reais e elevou-se as taxas de redesconto de liquidez.

A 5ª Carta de Intenções reafirmava como maior prioridade a inflação, e conseqüentemente o controle sobre os agregados monetários. Exigia também o fim do subsídio ao trigo, o reajuste dos preços do aço e da energia elétrica 5% acima do INPC e cortes adicionais de investimentos e despesas correntes das empresas estatais para compensar o aumento das despesas financeiras.

No segundo trimestre de 84 criou-se um mercado cativo para os títulos públicos através do obrigatoriedade das Sociedades de Crédito Imobiliário e Fundos Mútuos de Investimento aplicarem

17 SAMPAIO JUNIOR (1988), p.202.

nesses papéis. Tentava-se assim recuperar o mercado aberto como instrumento de política monetária, pois o mercado estava saturado com as ORTN's cambiais, e o "socorro" do BACEN para evitar falências no sistema financeiro envolvia grandes somas, inviabilizando a política monetária.

Em meados do ano, a inflação persistia no elevado patamar de 9% a.m., havendo acumulado 75,6% no primeiro semestre; e a base monetária e os meios de pagamento já haviam crescido 57,2% e 38,8%, respectivamente, no mesmo período - ultrapassando e ameaçando as metas anuais de 50% para ambos.

Em julho já se consolidava o extraordinário aumento do superávit comercial, alcançando a essa data US\$ 6 bilhões. Esse desempenho afastava, ao menos no curto prazo, o estrangulamento cambial. Isso foi decisivo para, levando em conta a sucessão presidencial, a rejeição das autoridades a efetuar maior aperto. No terceiro trimestre, os gastos do governo federal e das estatais superou o trimestre anterior em 25%.

No último trimestre as restrições monetárias, fiscais e salariais foram relaxadas - apesar da 6ª Carta de Intenções, recém aprovada, em que se ajustavam as metas ao quarto trimestre. Alterou-se a lei salarial, estendendo o reajuste semestral automático de 80% do INPC à faixa salarial acima de sete salários mínimos. A base monetária e os meios de pagamento tiveram a primeira expansão real significativa desde 1982 (ver tabela \$\$\$) - 20,5% e 18,6%, respectivamente (ver Tabela 6). Esses agregados sofreram forte pressão do aumento das reservas decorrente do grande saldo comercial, o qual não se conseguiu esterilizar completamente.

As metas monetárias eram pré-condição para a aprovação da 7ª Carta de Intenções, que de resto só continha metas impossíveis, dado o movimento real da política econômica nos últimos meses. Essa carta, por sua vez, condicionava o acordo preliminar com o comitê assessor dos bancos credores, tendo em vista a Fase III de negociação da dívida externa. Como não foi aprovada, suspendeu-se a primeira parcela do empréstimo que seria liberado em inícios de 1985. Esse modo se dá o fim das negociações com os credores

internacionais e do monitoramento do FMI sobre a política econômica.

O excepcional crescimento das exportações em 1984 puxou o crescimento do produto (5,1%), liderado pelo crescimento da indústria (6,4%) - o saldo da balança comercial alcançou US\$ 13 bilhões. O investimento interno bruto ainda caiu 7,3% em relação ao ano anterior em termos reais e o emprego também reduziu-se mais 2%, caindo a quase três quartos do nível de emprego de 1980.

I.5 A EVOLUÇÃO DO SALDO COMERCIAL

Inicialmente, é preciso observar que o Brasil sofreu uma contínua queda em suas relações de troca nesse fim de anos 70 e início dos 80, fortemente influenciada pelo "segundo choque" do petróleo. Esteve, portanto, em posição francamente desfavorável em seu comércio exterior. Pela Tabela 14, vemos que o resultado dessa contínua queda foi estarem as relações de troca em 1983 reduzidas praticamente à metade do que se praticava em 1977.

Em 1979 e 1980, tanto as importações como as exportações brasileiras ainda cresceram a altas taxas, sendo que as importações cresceram mais que as exportações, agravando o déficit comercial existente, que passou de US\$ 1,0 bilhão para US\$ 2,8 bilhões.

O produto cresceu em torno de 17%, ao que acompanharam as importações, com acréscimo de 68% no valor importado no período - esse número esconde, no entanto, um aumento menos que proporcional no *quantum* importado. As medidas inibidoras das importações tomadas pelo governo no período não foram suficientes para estancar as compras externas - as medidas mais importantes foram a maxidesvalorização cambial de 30% de dezembro de 1979, acompanhada de controle das importações nominais do setor público; e a taxação de 15% em abril de 1980, ao lado de corte de US\$ 1,1 bilhão nas importações do setor público federal.

Como se vê na Tabela 13b, o grande aumento no valor importado reflete, em 1980, muito mais um aumento de preços,

principalmente do petróleo. As quantidades totais importadas permaneceram praticamente constantes em relação ao ano anterior. O aumento das importações de produtos industrializados foi compensado pela queda do volume importado de petróleo, cujo valor importado, no entanto, cresceu 45% em 1980 (Tabela 13a).

As exportações também cresceram muito, embora menos que as importações - 59%. O único estímulo adicional às exportações no período foi a referida *máxi*, que foi, no entanto, compensada por taxaço equivalente. Além disso, como mostra a Tabela 8, o câmbio real, apesar da *máxi*, encontrava-se sobrevalorizado ao fim de 1980.

Apenas em outubro de 1980 é que foi tomado um conjunto de medidas visando estimular as exportações, incluindo subsídios, isenções fiscais e financiamento facilitado. Essas medidas fizeram-se sentir no ano seguinte, quando as exportações ainda cresceram 15% - bem menos que nos anos anteriores (Tabela 9) - puxadas pela exportação de manufaturados, que cresceram 23% (Tabela 11a). Deve-se levar em conta que a essa altura intensificava-se a recessão a nível mundial, o que dificultava a manutenção e ampliação dos mercados externos.

As importações, com a recessão brasileira iniciada em 1981, começam um movimento de vários anos de queda contínua, indo estabilizar o *quantum* importado apenas em 1985 (ver Tabelas 13a e 13b). Em fins de 1980, o governo apertou o controle de importações (principalmente públicas), taxou-as com o IOF, além de acelerar as desvalorizações cambiais - até 1982 a desvalorização real do cruzeiro alcançou aproximadamente 10% (Tabela 8) -, o que contribuiu para manter as importações em 1981 praticamente estagnadas. Na verdade, essa manutenção do patamar de importações em 1981 é consequência do aumento das importações de petróleo, que a essa altura representavam metade da pauta de importações, pois os demais grupos já iniciaram seu declínio nesse ano (Tabela 13a). Já o *quantum* total importado decresceu 13% (Tabela 13b). Diga-se de passagem que nesse ano os preços dos importados alcançaram seu ponto mais alto, inclusive os do

petróleo. Encontravam-se 50% acima dos preços de 1979, enquanto os preços do petróleo duplicaram no mesmo período (Tabela 14).

Como resultado desses movimentos, reverte-se em 1981 o sinal do saldo comercial, que chega a US\$ 1,2 bilhão. Em 1982 prossegue a queda das importações, com uma retração de 12%. No período de 80/84, as importações totais diminuíram cerca de 40%, o que significou menos US\$ 9 bilhões de compras externas, dos quais US\$ 3 bilhões apenas de redução nas importações de petróleo. As importações de manufaturados foram ainda mais prejudicadas, com redução de 50% no mesmo período (Tabelas 13a e 13b).

Para se ter melhor idéia da magnitude da variação nas importações de petróleo, observe-se que seu volume de importação, entre 1979 e 1984, ficou reduzido a aproximadamente dois terços do que era, para um valor importado quase 10% maior. Somado à queda dos demais grupos de importações, principalmente produtos industrializados, as importações de petróleo passaram de 38% para 55% do total do valor dos produtos importados.

O ano de 1982 foi o de recessão mais forte a nível mundial. Isso repercutiu nas exportações brasileiras com a retração dos mercados em todos os blocos econômicos (ver Tabela 12a), o que resultou em retorno das exportações aos níveis de 1980. O mercado mais prejudicado nesse ano foi o da América Latina, que até fim de 1983 ficou reduzido à metade do que era em 1981. Nesse bloco encontram-se vários países altamente endividados, com graves problemas de balanço de pagamentos, à semelhança do Brasil. Além disso, o comércio do cone sul foi prejudicado pelo conflito armado das Ilhas Malvinas. Também o câmbio, apesar de ter sofrido desvalorização real, enfrentava a valorização do dólar em relação às demais moedas fortes, o que dificultava a colocação dos produtos brasileiros nos mercados europeus.

Mesmo com a queda nas exportações, a também grande redução das importações permitiu que se mantivesse um pequeno superávit comercial em 1982 - US\$ 780 milhões.

Em 1983 houve uma pequena recuperação das exportações, puxada pela exportação de industrializados, a qual cresceu 12%. A economia mundial começava a se recuperar, e especialmente

importante foi a recuperação da economia americana. As exportações brasileiras para os EUA cresceram 25%, sendo esse aumento responsável por 60% no aumento das exportações totais (ver Tabelas 12a e 12b).

Esse ano foi o de maior contração das importações: 20% em valor e 16% em quantidade, que acompanharam uma queda no produto de 3,5% - as importações de industrializados foram novamente as mais atingidas, com queda de 26%.¹⁸ Importou-se menos US\$ 4 bilhões em relação a 1982, o que respondeu por 70% do aumento no superávit comercial gerado (ver Tabela 9).

Tanto em 1983 como no ano seguinte, a desvalorização cambial real favoreceu o saldo comercial, chegando a 40% em relação a 1980 se medida pelo IGP-DI. É interessante notar, pela Tabela 8, que há momentos de "salto" no comportamento da taxa real de câmbio; e que esses são, primeiro, o momento de mudança de Delfim rumo à política recessiva e, depois, da chegada do FMI, que intensificou a estratégia anterior (ver Tabela 8).

Em 1984 as exportações cresceram acima de todas as expectativas: 23% - os industrializados cresceram 37%. Nessa metade de década a exportação de produtos industrializados ganhou maior proeminência na pauta de exportações, passando sua participação de 56% em 1979 para 66% nesse ano.

O grande crescimento das exportações puxou o crescimento do produto, que foi de 5% no ano. Esse crescimento do produto ainda não interrompeu a queda nas importações, que caíram mais 10%. Nesse ano, como no anterior, só que agora com maior intensidade, a recuperação da economia norte-americana deu fôlego a nossas exportações, que cresceram 52% para aquele país, respondendo sozinhas por metade do crescimento das exportações totais. Se considerarmos também a recuperação das exportações para o bloco da América Latina, essa proporção chega a dois terços.

Se verificarmos o desempenho da economia americana, realmente observa-se uma recuperação em 1983/1984, com

¹⁸ É interessante notar que o comércio exterior de produtos industrializados é bem mais sensível a fatores conjunturais do que os demais produtos, apresentando maior variação tanto na retração como na expansão, seja na exportação ou na importação.

crescimento de 14% no FIB, contra uma retração de 1,5% no triênio 1980/1982. Somente em 1984 as importações americanas cresceram em um quarto, magnitude comparável ao incremento de nossas exportações no mesmo ano. Para o conjunto dos países industrializados a situação é semelhante. As taxas de crescimento do produto para os mesmos períodos são 8% e 1,9% (ver Tabela 15).

Como resultado desse desempenho de nossas exportações, o superávit comercial dobrou, saltando de US\$ 6,5 bilhões para US\$ 13 bilhões. O aumento das exportações foi responsável por três quartos desse acréscimo.

Tal situação permitiu, inclusive, que se suprimissem os subsídios creditícios concedidos aos exportadores. Isso ocorreu parcialmente em junho de 1983, quando foram limitados a 85% da variação da correção monetária; e plenamente em agosto de 1984, quando se permitiu aos bancos que financiassem exportações a taxas de juros de mercado.

TABELA 01

PRODUTO REAL
PIB e PIB per capita - INDICE E VARIACAO ANUAL

ANOS	PIB REAL		PIB per cap.REAL	
	INDICE	VAR.AN.	INDICE	VAR.AN.
1979	91.6	7.2	93.8	4.8
1980	100.0	9.1	100.0	6.7
1981	96.9	(3.1)	94.7	(5.3)
1982	97.9	1.1	93.6	(1.2)
1983	95.1	(2.8)	88.9	(5.0)
1984	100.5	5.7	91.9	3.4
1985	109.0	8.4	97.5	6.1

FONTE: DEPTO. DE CONTAS NACIONAIS DO IBGE

Nota: INDICES - base 1980=100.

TABELA 02

DISPENDIO CORRESPONDENTE AO PRODUTO
Valores percentuais

ANOS	DISPENDIO CORRESPONDENTE AO PRODUTO INTERNO BRUTO					
	PIB	CONSUM FINAL	FORMAçAO BRUTA DE CAPITAL FIXO	VARIAçAO DE ESTOQUES	EXPORçAO DE BENS E SERVIçOS	(MENOS) IMPORTAçAO DE BENS E SERVIçOS
1978	100.0		22.2	0.8	6.7	7.5
1979	100.0		23.0	(0.2)	7.1	9.2
1980	100.0	79.8	22.5	0.4	8.9	11.1
1981	100.0	80.3	21.0	0.1	9.4	9.8
1982	100.0	81.9	20.4	(0.4)	7.9	8.5
1983	100.0	81.6	16.1	(1.4)	11.2	8.9
1984(1)	100.0	78.7	15.5	-	13.4	7.8
1985(1)	100.0		16.7	-	11.9	8.5

FONTE: Depto de Contas Nacionais - IBGE.

NOTAS: (1) A variacao de estoques esta incluída no consumo final das fam.

TABELA 03

PRODUTO REAL POR SETORES DE ATIVIDADE
 Variacao anual real

Anos	'Taxas Reais de Variacao Anual'			
	PIB	AGROP.	INDUSTR.	SERVICOS
1979	6.8	4.8	6.8	7.7
1980	9.2	9.6	9.2	9.2
1981	(4.4)	8.1	(8.8)	(2.4)
1982	0.6	(0.4)	0.2	2.0
1983	(3.5)	(0.5)	(5.9)	(0.9)
1984	5.1	3.0	6.4	4.2
1985	8.3	9.8	9.0	6.6

Fonte: Brasil Programa Economico - BACEN

TABELA 04

INVESTIMENTO INTERNO BRUTO REAL
 Indice e variacao anual

Anos	Invest. Interno Bruto(a) (mil NCz\$) (1)	Indice Precos Bens de Prod.(b) (2)	Invest. Int.Br. Real [(1)/(2)] (3)	Taxa An. Variacao Real (4)	Indice Invest. Real (5)
1979	1 379.0	0.2	6535.5	-	100.0
1980	2 890.0	0.5	6337.7	-3.03	97.0
1981	5 666.0	1.0	5847.3	-7.74	89.5
1982	10 722.0	1.9	5715.4	-2.26	87.5
1983	19 635.0	4.5	4346.9	-23.94	66.5
1984	59 149.0	14.7	4029.2	-7.31	61.7
1985	240 031.0	46.5	5160.8	28.09	79.0

Fontes: (1) Brasil Programa Economico - BACEN, mar.89
 (2) Conjuntura Economica, nov.89

(a) Inclui variacao de estoques ate 1983.

(b) Indice de Precos por Atacado - Disp. Interna

TABELA 05

INDICE DE PRECOS - IGP-D1

ANOS/ TRIM.	VAR. NO	VAR. EM
	PERIODO	12 MESES
	(1)	(2)
1979	77.2	77.2
I	13.7	46.1
II	9.9	45.3
III	18.9	59.5
IV	19.2	77.2
1980	110.3	110.3
I	18.0	83.9
II	19.1	99.1
III	22.1	104.4
IV	22.6	110.2
1981	95.2	95.2
I	24.1	121.2
II	17.0	117.3
III	17.8	109.8
IV	14.1	95.2
1982	99.7	99.7
I	21.8	91.5
II	20.7	97.6
III	16.3	95.1
IV	16.8	99.7
1983	211.0	211.0
I	27.9	109.7
II	34.8	127.2
III	40.7	174.9
IV	32.1	211.0
1984	223.8	223.8
I	35.5	229.7
II	29.6	226.5
III	34.9	212.9
IV	36.7	223.8

(1) Dezembro sobre dezembro para os anos. Para os trimestres, ultimo mes do trimestre sobre ultimo mes do trimestre anterior.
 (2) Ultimo mes do trimestre sobre ultimo mes do mesmo trimestre no ano anterior.

FONTE: Conjuntura Economica (varios numeros)

Retirado de SAMPAIO JUNIOR (1988) e GOLDENSTEIN (1985).

TABELA 04

BASE MONETARIA E MEIOS DE PAGAMENTO REAL (1)
 Variacao no trimestre e no ano (2)

ANOS/ TRIM.	BASE MONET. REAL	MEIOS DE PAGTO REAL
1979	4.1	(2.1)
I	(7.2)	(11.8)
II	(0.4)	5.6
III	(1.4)	(5.8)
IV	14.2	11.7
1980	(25.4)	(19.0)
I	(18.9)	(16.5)
II	0.2	4.9
III	(10.0)	(12.8)
IV	2.1	6.0
1981	(13.0)	(4.1)
I	(19.6)	(25.9)
II	(2.8)	5.4
III	(2.4)	(7.6)
IV	14.2	32.9
1982	(6.2)	17.4
I	(11.3)	24.7
II	(6.3)	0.9
III	(2.0)	0.0
IV	15.1	14.2
1983	(36.9)	(37.3)
I	(15.3)	(23.2)
II	(10.3)	(4.1)
III	(14.4)	(16.4)
IV	(3.1)	1.8
1984	6.2	(6.8)
I	(18.0)	(20.1)
II	9.2	(1.1)
III	(1.6)	(0.6)
IV	20.5	18.6

(1) Deflacionado pelo IGP-DI.

(2) Dezembro sobre dezembro para os anos. Para os trimestres, ultimo mes do trimestre sobre ultimo mes do trimestre anterior.

FONTE: Conjuntura Economica (varios numeros)

Retirado de SAMPAIO JUNIOR (1988) e GOLDENSTEIN (1985).

TABELA 07

RESERVAS INTERNACIONAIS E ITENS SELECIONADOS DO BALANÇO DE PAGAMENTOS

I T E M S	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
RESERVAS INTERNACIONAIS	11,895	9,689	6,913	7,507	3,994	4,563	11,995	11,608
SALDO DO BALANÇO DE PAGTOS	4,262	(3,215)	(3,472)	625	(8,828)	(5,405)	700	(3,200)
TRANSAÇÕES CORRENTES	(6,990)	(10,742)	(12,807)	(11,734)	(16,311)	(6,837)	45	(242)
Balança de Serviços	(6,037)	(7,920)	(10,152)	(13,135)	(17,083)	(13,415)	(13,215)	(12,877)
Juros	(2,696)	(4,186)	(6,311)	(9,161)	(11,353)	(9,555)	(10,203)	(9,659)
Balança Comercial	(1,024)	(2,840)	(2,823)	1,202	780	6,470	13,090	12,486
Superavit Comercial/Juros	-	-	-	13.1%	6.9%	67.7%	128.3%	129.3%
CAPITAIS	11,891	7,657	9,679	12,773	7,851	2,103	253	(2,554)
Invest. Estrangeiros	1,196	1,685	1,487	1,795	1,370	861	1,123	804
Emp. e Financ. - mp. e lp.	13,811	11,228	10,596	15,553	12,515	6,708	10,401	7,078
SERVICO DA DIVIDA (juros + amortiz.mp/lp)	(8,020)	(10,570)	(11,321)	(15,403)	(18,305)	(16,418)	(16,671)	(18,150)

FORTE: BACEN - Boletim Mensal
Em milhares de dolares.

TABELA 08

CAMBIO REAL EM RELACAO A PARIDADE
Indice de cambio real (Cr\$/US\$)

(BASE 1980=100)

ANOS	IGP-DI (1)	IGP-DI (2)	IPA (3)
1977	71.5	93.1	-
1978	71.1	92.6	-
1979	119.6	106.9	-
1980	100.0	100.0	100.0
1981	109.1	108.1	109.6
1982	110.1	108.7	112.4
1983	139.7	137.0	133.3
1984	142.9	137.9	128.9

FONTES: Conjuntura Economica (varios numeros)
e (3) SAMPAIO JUNIOR (1988), Anexo Estat, tabela 37.

NOTAS:

Paridades : IGP-DI Brasil / IPA EUA e
IPA Brasil / IPA EUA.

Indice real : taxa nominal dividida pelas paridades.

- (1) Taxa de cambio fim de dezembro.
- (2) Taxa de cambio media de dezembro.
- (3) Taxa de cambio fim de dezembro.

TABELA 09a

BALANCA COMERCIAL E COEFICIENTES DE ABERTURA

(Em milhares de US\$)

ANOS	PIB (a)	EXPORTACAO	IMPORTACAO	SALDO	X/PIB %	M/PIB %
1978	-	12 659,0	13 683,0	(1 024,0)	-	-
1979	223 568	15 244,4	18 083,9	(2 839,5)	6,82	8,09
1980	235 716	20 132,4	22 955,2	(2 822,8)	8,54	9,74
1981	265 511	23 293,0	22 090,6	1 202,5	8,77	8,32
1982	284 337	20 175,1	19 395,0	780,1	7,10	6,82
1983	206 001	21 899,3	15 428,9	6 470,4	10,63	7,49
1984	214 756	27 005,3	13 915,8	13 089,5	12,57	6,48
1985	228 214	25 639,0	13 153,5	12 485,5	11,23	5,76

FONTE: CADEX - Series Estatisticas e
BACEN - Brasil Programa Economico.

(a) Convertido pela taxa media de cambio.

TABELA 09b

VARIACAO ANUAL DO COMERCIO EXTERIOR
Em porcentagem (%).

ANOS	EXPORTACAO	IMPORTACAO	SALDO
1979	20,4	32,2	177,3
1980	32,1	26,9	(0,6)
1981	15,7	(3,8)	(142,6)
1982	(13,4)	(12,2)	(35,1)
1983	8,5	(20,4)	729,5
1984	23,3	(9,8)	102,3
1985	(5,1)	(5,5)	(4,6)

Fonte: Tabela 09a.

Obs: o valor negativo da variacao do saldo comercial em 1981 significa inversao de seu sinal.

TABELA 10

INDICADORES SALARIAIS : INDUSTRIA GERAL E SALARIO MINIMO

Indices 1/

(base - media de 1980 = 100)

INDUSTRIA GERAL						SALARIO MINIMO	
	PESSOAL OCUPADO	SALARIO REAL 2/	MASSA SALARIAL 2/	SALARIO/ PRODUTO 3/	SAL/CAMBIO/ PRODUTO 4/	REAL MEDIO 2/	
1980	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	
1981	92.17	109.69	100.58	105.88	127.55	101.73	
1982	85.67	118.26	101.17	106.22	132.79	101.34	
1983	79.14	113.42	89.69	96.93	94.61	93.67	
1984	77.59	111.74	86.78	77.22	73.78	88.42	
83	I	81.36	109.32	88.96	110.88	120.53	86.17
	II	80.25	115.82	92.95	104.59	95.85	91.22
	III	78.20	103.27	80.78	79.20	74.38	79.00
	IV	76.75	125.29	96.08	93.04	87.70	118.29
84	I	76.69	100.02	76.70	78.55	74.32	77.71
	II	77.49	111.47	86.39	80.69	74.37	86.36
	III	77.55	106.36	82.48	67.03	64.71	76.36
	IV	78.63	129.11	101.55	82.61	81.73	113.24

FONTE : IBGE, CONJUNTURA ECONOMICA

NOTAS : 1/ Indice medio do periodo

2/ Deflacionado mes a mes pelo IPCA

3/ Deflacionado mes a mes pelo IPA-Industria de Transformacao

4/ Deflacionado mes a mes pela taxa media de cambio

Retirado de SAMPAIO JUNIOR (1988).

VALOR ANUAL DA EXPORTAÇÃO BRASILEIRA, SEGUNDO A EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA PAUTA

Em valores correntes.

US\$ MILHARES (CORRENTES;FOB).

ANOS	BASICOS				INDUSTRIALIZADOS				TOTAL			
	VN	IND	TX	Z	VN	IND	TX	Z	VN	IND	TX	Z
1977	6 958,6	100,0	-	57,4	4 883,6	100,0	-	40,3	12 120,2	100,0	-	100,0
1978	5 977,6	85,9	(14,1)	47,2	6 504,0	133,2	33,2	51,4	12 658,9	104,4	4,4	100,0
1979	6 552,6	94,2	9,6	43,0	8 532,2	174,7	31,2	56,0	15 244,4	125,8	20,4	100,0
1980	8 487,7	122,0	29,5	42,2	11 376,3	232,9	33,3	56,5	20 132,4	166,1	32,1	100,0
1981	8 919,6	128,2	5,1	38,3	13 999,6	286,7	23,1	60,1	23 293,0	192,2	15,7	100,0
1982	8 237,8	118,4	(7,6)	40,8	11 686,0	239,3	(16,5)	57,9	20 175,1	166,5	(13,4)	100,0
1983	8 483,7	121,9	3,0	38,7	13 108,9	268,4	12,2	59,9	21 899,3	180,7	8,5	100,0
1984	8 755,2	125,8	3,2	32,4	17 955,0	367,7	37,0	66,5	27 005,3	222,8	23,3	100,0
1985	8 537,9	122,7	(2,5)	33,3	16 821,3	344,4	(6,3)	65,6	25 639,0	211,5	(5,1)	100,0
1986	7 349,0	105,6	(13,9)	32,8	14 867,0	304,4	(11,6)	66,4	22 393,3	184,8	(12,7)	100,0

FONTE: CACEX - Series Estatísticas.

VN - Valor nominal.

TX - Taxa anual de variacao.

IND - Índice.

Z - Participacao no total.

TABELA 11b

VALOR ANUAL DA EXPORTAÇÃO BRASILEIRA, SEGUNDO A EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA PAUTA

Em valores constantes de 1977.

US\$ MILHARES (1977;FOB).

ANOS	BASICOS (A)			INDUSTRIALIZADOS (B)			TOTAL (C)		
	VN	IND	TX	VN	IND	TX	VN	IND	TX
1977	6 958,6	100,0	-	4 883,6	100,0	-	12 120,2	100,0	-
1978	7 970,1	114,5	14,5	6 504,0	133,2	33,2	13 759,7	113,5	13,5
1979	8 305,0	119,3	4,2	7 618,1	156,0	17,1	15 093,4	124,5	9,7
1980	11 772,2	169,2	41,7	9 317,2	190,8	22,3	18 815,3	155,2	24,7
1981	18 129,3	260,5	54,0	11 646,9	238,5	25,0	23 131,1	190,8	22,9
1982	16 344,8	234,9	(9,8)	10 701,5	219,1	(8,1)	21 326,7	176,0	(7,8)
1983	16 037,2	230,5	(1,9)	12 927,9	264,7	20,8	24 468,5	201,9	14,7
1984	14 495,3	208,3	(9,6)	17 415,2	356,6	34,7	29 578,7	244,0	20,9
1985	16 048,7	230,6	10,7	17 164,6	351,5	(1,4)	29 778,2	245,7	0,7
1986	10 807,3	155,3	(32,7)	16 037,7	328,4	(6,6)	26 038,8	214,8	(12,6)

DEFLATORES : índice de preços das exportações bras. - Conjuntura Econômica, vários números.

(A) produtos não-industrializados

(B) indústria de transformação

(C) geral

TABELA 12a

EVOLUCAO DO VALOR ANUAL DAS EXPORTACOES BRASILEIRAS POR BLOCO ECONOMICO

BLOCOS ECONOMICOS	US\$ MILHARES (CORRENTES;FOB)									
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	
CEE	3 886,7	3 735,4	4 505,4	5 346,2	5 932,9	5 442,9	5 686,8	6 157,3	6 876,0	
<IND>	100,0	96,1	115,9	137,5	152,6	140,0	146,3	158,4	176,9	
<TX>		(3,9)	20,6	18,7	11,0	(8,3)	4,5	8,3	11,7	
<X>	32,1	29,5	29,6	26,6	25,5	27,0	26,0	22,8	26,3	
EUA (+Porto Rico)	2 148,7	2 869,3	2 941,0	3 509,6	4 111,4	4 034,2	5 063,5	7 709,8	6 955,9	
<IND>	100,0	133,5	136,9	163,3	191,3	187,7	235,6	358,8	323,7	
<TX>		33,5	2,5	19,3	17,1	(1,9)	25,5	52,3	(9,8)	
<X>	17,7	22,7	19,3	17,4	17,7	20,0	23,1	28,5	26,6	
ALADI	1 480,4	1 619,3	2 474,7	3 458,2	4 208,9	2 861,9	2 056,7	2 829,3	2 230,7	
<IND>	100,0	109,4	167,2	233,6	284,3	193,3	138,9	191,1	150,7	
<TX>		9,4	52,8	39,7	21,7	(32,0)	(28,1)	37,6	(21,2)	
<X>	12,2	12,8	16,2	17,2	18,1	14,2	9,4	10,5	8,5	
AFRICA	536,1	635,2	650,9	1 154,3	1 705,3	1 236,6	1 081,7	1 718,5	1 778,7	
<IND>	100,0	118,5	121,4	215,3	318,1	230,7	201,8	320,6	331,8	
<TX>		18,5	2,5	77,4	47,7	(27,5)	(12,5)	58,9	3,5	
<X>	4,4	5,0	4,3	5,7	7,3	6,1	4,9	6,4	6,8	
EUROPA ORIENTAL	858,7	728,8	975,8	1 306,6	1 698,8	1 191,2	1 442,0	1 358,9	1 032,2	
<IND>	100,0	84,9	113,6	152,2	197,8	138,7	167,9	158,3	120,2	
<TX>		(15,1)	33,9	33,9	30,0	(29,9)	21,1	(5,8)	(24,0)	
<X>	7,1	5,8	6,4	6,5	7,3	5,9	6,6	5,0	3,9	
ASIA	1 159,9	1 166,6	1 512,8	1 987,4	2 266,1	2 234,3	2 769,0	3 138,8	3 173,8	
<IND>	100,0	100,6	130,4	171,3	195,4	192,6	238,7	270,6	273,6	
<TX>		0,6	29,7	31,4	14,0	(1,4)	23,9	13,4	1,1	
<X>	9,6	9,2	9,9	9,9	9,7	11,1	12,6	11,6	12,1	
OUTROS	2 049,6	1 904,3	2 183,9	3 370,2	3 369,7	3 173,8	3 799,6	4 092,6	4 104,4	
<IND>	100,0	92,9	106,6	164,4	164,4	154,9	185,4	199,7	200,3	
<TX>		(7,1)	14,7	54,3	(0,0)	(5,8)	19,7	7,7	0,3	
<X>	16,9	15,0	14,3	16,7	14,5	15,7	17,4	15,2	15,7	
TOTAL	12 120,2	12 658,9	15 244,4	20 132,4	23 293,0	20 175,1	21 899,3	27 005,3	26 151,5	
<IND>	100,0	104,4	125,8	166,1	192,2	166,5	180,7	222,8	215,8	
<TX>		4,4	20,4	32,1	15,7	(13,4)	8,5	23,3	(3,2)	
<X>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fonte: CACEX - Series Estatísticas.

<IND> Índice

<TX> Taxa anual de variacao

<X> Participacao no total

TABELA 12b

VARIACAO DAS EXPORTACOES POR BLOCO ECONOMICO
 Contribuicao para a variacao das exportacoes totais

BLOCOS ECONOMICOS		1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
CEE	<1>	(28)	30	17	19	16	14	9	(84)
EUA (+Porto Rico)	<2>	134	3	12	19	2	60	52	88
ALADI	<3>	26	33	20	24	43	(47)	15	70
AFRICA	<4>	18	1	10	17	15	(9)	12	(7)
EUROPA ORIENTAL	<5>	(24)	10	7	12	16	15	(2)	38
ASIA	<6>	1	13	10	9	1	31	7	(4)
OUTROS	<7>	(27)	11	24	(0)	6	36	6	(1)
TOTAL	<8>	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Tabela 12a.

TABELA 13a

VALOR ANUAL DA IMPORTAÇÃO BRASILEIRA, SEGUNDO A EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA Pauta
Em valores correntes.

US\$ MILHARES (CORRENTES;FOB)

A N O	B A S I C O S								INDUSTRIALIZADOS				TOTAL			
	PETROLEO				OUTROS				VN	IND	TX	Z	VN	IND	TX	Z
	VN	IND	TX	Z	VN	IND	TX	Z								
1977	4.196,7	100,0	-	34,9	607,7	100,0	-	5,1	7.218,9	100,0	-	60,0	112.023,4	100,0	-	100,0
1978	4.705,0	112,1	12,1	34,4	1.133,8	186,6	86,6	8,3	7.844,4	108,7	8,7	57,3	113.683,1	113,8	13,8	100,0
1979	7.013,0	167,1	49,1	38,8	1.954,4	321,6	72,4	10,8	9.116,4	126,3	16,2	50,4	118.083,9	150,4	32,2	100,0
1980	10.200,0	243,0	45,4	44,4	1.791,2	294,7	(8,4)	7,8	10.964,0	151,9	20,3	47,8	122.955,2	190,9	26,9	100,0
1981	11.340,0	270,2	11,2	51,3	1.592,7	262,1	(11,1)	7,2	9.157,9	126,9	(16,5)	41,5	122.090,6	183,7	(3,8)	100,0
1982	10.457,0	249,2	(7,8)	53,9	1.151,4	189,4	(27,7)	5,9	7.786,6	107,9	(15,0)	40,1	119.395,0	161,3	(12,2)	100,0
1983	8.607,0	205,1	(17,7)	55,8	1.049,3	172,7	(8,9)	6,8	5.772,6	80,0	(25,9)	37,4	115.428,9	128,3	(20,4)	100,0
1984	7.345,0	175,0	(14,7)	52,8	1.286,0	211,7	22,6	9,2	5.284,0	73,2	(8,5)	38,0	113.915,8	115,7	(9,8)	100,0
1985	6.176,0	147,2	(15,9)	47,0	1.118,4	184,0	(13,1)	8,5	5.859,1	81,2	10,9	44,5	113.153,5	109,4	(5,5)	100,0

FONTE: CACEX - Series Estatísticas.

VN - Valor nominal a preços correntes.

IND - Índice.

TX - Taxa anual de variação.

Z - Participação no total.

TABELA 13b

VALOR ANUAL DA IMPORTAÇÃO BRASILEIRA, SEGUNDO A EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA PAUTA
Em valores constantes de 1977.

US\$ MILHARES (1977;FOB)

A N O	B A S I C O S						INDUSTRIALIZADOS (C)			TOTAL (D)		
	PETROLEO (A)			OUTROS (B)			VL	IND	TX	VL	IND	TX
	VL	IND	TX	VL	IND	TX						
1977	4.196,7	100,0	-	607,7	100,0	-	7.218,9	100,0	-	12.023,4	100,0	-
1978	4.658,4	111,0	11,0	977,4	160,8	60,8	7.196,7	99,7	(0,3)	12.788,0	106,4	6,4
1979	5.187,2	123,6	11,4	1.413,2	232,5	44,6	7.454,1	103,3	3,6	14.128,0	117,5	10,5
1980	4.507,3	107,4	(13,1)	1.072,6	176,5	(24,1)	8.287,2	114,8	11,2	14.005,6	116,5	(0,9)
1981	4.200,0	100,1	(6,8)	922,2	151,7	(14,0)	6.621,7	91,7	(20,1)	12.131,0	100,9	(13,4)
1982	4.014,2	95,7	(4,4)	731,5	120,4	(20,7)	5.729,7	79,4	(13,5)	11.013,6	91,6	(9,2)
1983	3.657,9	87,2	(8,9)	739,5	121,7	1,1	4.102,8	56,8	(28,4)	9.250,0	76,9	(16,0)
1984	3.201,8	76,3	(12,5)	998,3	164,3	35,0	4.055,3	56,2	(1,2)	8.785,2	73,1	(5,0)
1985	2.777,0	66,2	(13,3)	1.004,8	165,3	0,7	4.886,7	67,7	20,5	8.816,0	73,3	0,4

FONTE: CACEX - Series Estatísticas.

DEFLADORES : índices de preços das importações brasileiras - Conjuntura Econômica, vários números.

(A) petróleo

(C) indústria de transformação

(B) produtos não-industrializados

(D) geral

VL - Valor a preços de 1977.

IND - Índice.

TX - Taxa anual de variação.

INDICES DE IMPORTACAO E EXPORTACAO
 e Relacoes de Troca

A N O	I M P O R T A C O E S							
	INDICES DE PRECOS				INDICES DE QUANTUM			
	Petroleo nao-ind.	Produtos ind.	Industria transf.	Geral	Petroleo nao-ind.	Produtos ind.	Industria transf.	Geral
1977	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1978	101,0	116,0	109,0	107,0	111,0	133,0	100,0	105,0
1979	135,2	138,3	122,3	128,0	123,6	126,7	108,7	114,5
1980	226,3	167,0	132,3	163,9	107,4	147,9	117,6	114,6
1981	270,0	172,7	138,3	182,1	104,0	143,4	91,1	99,4
1982	260,5	157,4	135,9	176,1	98,0	150,7	78,7	91,1
1983	235,3	141,9	140,7	166,8	89,8	118,8	55,9	76,2
1984	229,4	128,9	130,3	158,4	79,5	135,6	56,4	73,1
1985	222,4	111,3	119,9	149,2	66,1	141,4	66,8	72,2
1986	-	102,9	124,0	116,0	-	167,0	82,8	83,0

A N O	E X P O R T A C O E S						RELACOES DE TROCA
	INDICES DE PRECOS			INDICES DE QUANTUM			
	Produtos nao-ind.	Industria transf.	Geral	Produtos nao-ind.	Industria transf.	Geral	
1977	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1978	75,0	100,0	92,0	99,1	119,0	113,0	86,0
1979	78,9	112,0	101,0	93,5	134,2	123,6	78,9
1980	72,1	122,1	107,0	125,0	163,8	151,9	65,3
1981	49,2	120,2	100,7	130,4	205,4	182,7	55,3
1982	50,4	109,2	94,6	130,3	184,2	166,8	53,7
1983	52,9	101,4	89,5	155,6	217,2	191,2	53,7
1984	60,4	103,1	91,3	155,5	275,8	233,8	57,6
1985	53,2	98,0	86,1	188,1	285,9	248,0	57,7
1986	68,0	92,7	86,0	115,6	256,0	205,0	74,1

Fonte: Conjuntura Economica, varios numeros.

Nota: Relacoes de Troca = Ind.Preco exportacoes/Ind.Preco importacoes.

TABELA 15

PRODUTO REAL E IMPORTACOES DOS PAISES INDUSTRIALIZADOS
E ESTADOS UNIDOS - e inflacao americana.
Variacao anual (%).

A N O	PAISES INDUSTRIALIZADOS		ESTADOS UNIDOS		
	PRODUTO	IMPORT.	PRODUTO	IMPORT.	IPA
1978	4.0	15.7	4.9	16.0	7.8
1979	3.0	28.3	1.5	19.5	12.5
1980	0.6	19.8	(1.8)	15.7	14.1
1981	1.5	(5.2)	2.2	6.3	9.1
1982	(0.2)	(6.1)	(1.9)	(6.7)	2.0
1983	3.0	(1.6)	5.0	5.9	1.3
1984	5.0	9.2	8.5	26.4	2.4
1985	3.0	3.9	2.8	6.0	-

FONTE: International Financial Statistics (IFS),
International Monetary Fund (IMF),
Yearbook 1986.

CAPITULO II

"O ESTADO DAS IDEIAS NA LITERATURA ECONOMICA"

Neste capítulo se apresentam as posições de alguns economistas que participam do debate em questão e cujos argumentos são essenciais para fundamentar o estudo aqui proposto.

Com relação à recuperação da balança comercial em 1984, Antonio Barros de Castro, ao contrário da visão comum, argumenta que não é resultado da política econômica recessiva implementada no país nos anos precedentes, mas sim da opção feita em 1974, em resposta ao primeiro choque do petróleo, de manter e redirecionar o crescimento da economia.

Em fins de 1982 o Governo Figueiredo toma uma série de medidas, nas quais é reservada à balança comercial o principal papel no combate ao déficit no Balanço de Pagamentos.

Das exportações não se esperava mudanças significativas de comportamento a curto prazo por se considerar que seu desempenho encontrava-se atrelado à conjuntura internacional, que neste ano apresentava uma forte retração do comércio¹. Observa-se, contudo, que as exportações até 1984 crescem o suficiente a ponto de recuperar sua tendência a longo prazo, corrigindo assim sua retração historicamente excepcional de 1982.

Quanto às importações, estava planejada sua contenção. No entanto, as importações se encontravam praticamente sem margens para compressão, já que eram compostas, em sua maior parte, por Combustíveis e Lubrificantes e Matérias-primas. Surpreendentemente, entre 82 e 84 as importações caíram abaixo do planejado - mesmo com a indústria apresentando um crescimento de 7% em 84 (ver Gráfico 1).

¹ ver Castro, A.B. de & Souza, F.E.P. de, A Economia Brasileira em Marcha Forçada, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, p.18.

Esse aparente paradoxo no comportamento das importações é explicado por Castro com a divisão das importações em dois grupos: um composto pelos produtos que foram objetos de programas do II FND, cujas importações caem vertiginosamente (60% entre 1980 e 1983); e outro composto pelo restante dos produtos, cujas importações acompanham o comportamento de outros agregados econômicos, tais como a renda ou o investimento. Portanto, a explicação para a recuperação da balança comercial deve ser buscada no II FND.

Em 1974, com o aumento dos preços do petróleo, surge um enorme déficit comercial devido ao aumento do valor das importações brasileiras. O governo opta, com o II FND, por uma estratégia de crescimento com endividamento, e não por uma política de ajustamento que implicaria na contenção da economia - o que era uma outra alternativa de política econômica. A direção tomada só foi possível dada a disponibilidade de crédito internacional de que o Brasil poderia fazer uso, e de fato o fez.

Segundo Barros de Castro essa opção garantia, com o crescimento da renda, a assimilação da capacidade produtiva criada pelos investimentos decididos anteriormente em função do crescimento do mercado interno - e em boa parte ainda em curso -, que ele denomina "safra do milagre". Caso contrário essa estrutura produtiva ficaria comprometida, tendo em vista a deterioração dos termos de troca provocada pelo choque do petróleo e as dificuldades, decorrentes disso, para a realização das importações indispensáveis ao funcionamento do parque industrial brasileiro.

Paralelamente a isso o autor destaca a intenção do programa de reorientar o processo de crescimento. Tentava-se reduzir a dependência externa estimulando-se setores vitais ao crescimento, especialmente os ramos de bens intermediários, o que significava uma substituição de importações. Nesse processo tiveram papel importante as empresas estatais, que foram o carro-chefe da industrialização levando a reboque a iniciativa privada - esta contou com grande número de incentivos para que investisse. Essa

estratégia sustentou o crescimento da economia por mais seis anos.

No início dos anos 80, com o agravamento da situação econômica do Brasil - em grande parte ligada à crise mundial - e com o poder sobre a política econômica fortemente centralizado nas mãos do então Ministro Delfim Netto, este abandona seu primeiro discurso, no qual garantia não promover a recessão, para então aceitar o receituário ortodoxo. Barros de Castro ressaltava que há uma mudança de diagnóstico dos problemas da economia: passa-se da preocupação com o estrangulamento externo (II FND) para a detecção de um desequilíbrio interno captado pela deficiência de poupança, ou seja, excesso de consumo. Com esse redirecionamento da política econômica Delfim ignora os esforços de mudanças promovidos nos anos precedentes pelo II FND.

Não obstante, o grande volume de investimentos promovidos por este plano estavam agora em grande parte maturados e contribuindo para a produção. Assim, o autor identifica - e inclusive desenvolve um procedimento para mensurar - um ganho de divisas advindo da substituição de importações e inclusive do aumento das exportações em alguns casos em que foi possível o ingresso no mercado internacional da produção propiciada pela nova estrutura produtiva. Barros de Castro considera esse processo como decisivo para evitar o colapso da economia na segunda metade de 1983.

Em resumo, o autor defende que a economia brasileira apresenta agora uma estrutura produtiva transformada: integrada e moderna à semelhança das economias industriais desenvolvidas, e que apresenta competitividade internacional.

Apresentando uma visão totalmente distinta desta, o Ministro Antônio Delfim Netto aborda essa questão da possibilidade de obtenção de superávits comerciais em um pronunciamento em que, na verdade, a necessidade de se alcançar o equilíbrio na balança comercial - através de "ajustamentos" - é uma constante. O autor faz um histórico sobre as origens e a evolução da dívida externa e mostra como foi possível ao Brasil superar os momentos críticos

da crise do começo dos anos 80 - que o autor considera consequência da crise a nível mundial.

A preocupação com o endividamento externo advém da crença de que a poupança interna e externa financiam o investimento que é, por sua vez, a variável fundamental que propicia o desenvolvimento econômico.

Delfim estabelece uma periodização em sua análise em que tem como marcos os dois "choques do petróleo". Assim, identifica o período de 1964-1973 como um período de grande crescimento da economia brasileira, ao fim do qual o Brasil havia acumulado um saldo positivo na balança comercial de US\$ 2,3 bilhões e um déficit em contas correntes de US\$ 5,6 bilhões - o que representou entrada de poupança externa. A dívida externa somava US\$ 12,3 bilhões, as reservas US\$ 6,0 bilhões, e, em 1973, a balança comercial encontrava-se equilibrada.

Em 1974 ocorre o primeiro "choque do petróleo". O valor das importações brasileiras cresce em 104% (enquanto as exportações pouco sobem) devido ao aumento dos preços do petróleo e do efeito deste sobre os preços dos produtos industrializados importados, e também devido a um aumento das quantidades importadas resultante de especulação. Isso fez surgir um déficit na balança comercial e um aumento do déficit em contas correntes que acumularam, ao fim do período de 1974-1979, respectivamente US\$ 11,6 bilhões e US\$ 30,9 bilhões. A dívida externa chegava então a US\$ 43,5 bilhões e as reservas a US\$ 12 bilhões. Segundo Delfim, a dívida contraída nesse período destinara-se a financiar o consumo de petróleo.

Em 1979 há um novo aumento dos preços do petróleo que terá os mesmos efeitos negativos sobre a economia brasileira, com o agravante de que a situação internacional era outra. Além de não haver crédito internacional disponível, é a partir daí que começa a escalada dos juros internacionais, que de 11% em 1978 chegam a 21% em 1980, baixando para 11,5% em 1982. Com isso, aumentou enormemente a parte financeira da dívida.

Nesse quadro, o Governo Figueiredo centrou seus esforços para resolver o grave problema da balança comercial em três frentes : 1) expansão da agricultura, 2) substituição das

importações de petróleo e 3) aumento das exportações. Quanto a esse último item adotou-se uma agressiva política cambial, conjugada com a expansão do crédito e outros incentivos ao setor exportador. Os resultados se expressam num aumento de 84% das exportações entre 1978 e 1981. No entanto, se os termos de troca já haviam se deteriorado no período anterior, neste o fenômeno se agrava: caem 36% no período. O resultado é o acúmulo, ao final do período, de um déficit comercial de US\$ 4,4 bilhões e US\$ 35 bilhões de déficit em transações correntes. A dívida líquida chega a US\$ 54 bilhões e, em 1981, chega-se novamente ao equilíbrio na balança comercial.

Delfim identifica prontamente a crise brasileira com a ampla crise mundial, e dada a difícil situação das contas externas "deve-se notar que a escolha dos objetivos teve respaldo na necessidade imperiosa de ampliar o ingresso de divisas. Era uma escolha mais ou menos óbvia, tendo em vista a origem externa das pressões a que estava submetida a economia do país"². Essa opção era ainda respaldada pela situação de outros países, como México, Argentina e Venezuela, que "tiveram que adotar políticas restritivas e realizar esforços semelhantes aos do Brasil para recuperar o equilíbrio perdido"³.

Passados os piores anos da crise, Delfim reconhece os méritos de sua política recessiva implantada a partir de novembro de 1980 "porque após três anos de restrição ao crescimento do consumo interno e de queda nos níveis de emprego industriais, a economia voltou a crescer, o emprego se recuperou"⁴.

Delfim, portanto, ao contrário de Barros de Castro, credita a recuperação da balança comercial à adoção de políticas recessivas. A crise brasileira do começo da década é diagnosticada como reflexo direto da crise mundial. Assim, também a exemplo de outros países, esse é o caminho acertado e inevitável a ser tomado, mesmo que implique em "sacrifícios" ao país. O objetivo mais premente deve ser recuperar o equilíbrio externo, o que é

² Delfim Netto, A. Só o político pode salvar o economista, Rio de Janeiro, Edição do Autor, 1986, p.42.

³ Idem, ibidem, p.50.

⁴ Idem, ibidem, p.42.

alcançado através de arrocho nas importações, estímulo às exportações a qualquer custo, restrição ao consumo interno, desaquecimento da economia.

Cumpra notar que, em sua opinião, uma vez promovidos os ajustes necessários no comércio exterior, o país apresenta as condições para o crescimento sustentado, haja visto que tais ajustes possibilitariam permanentemente o equacionamento das contas externas. Afirma que "o mercado interno se expande pelo próprio efeito da expansão das exportações... É importante reter isto: pela primeira vez, depois de cinco anos, nós temos o reinício do processo de crescimento na direção correta, que não colide com o equilíbrio externo."⁵

José Carlos de Assis se insere no debate sustentando que os superávits comerciais verificados a partir de 1981, e com maior intensidade em 1984, só são possíveis devido a uma deliberada promoção da recessão por parte das autoridades governamentais, e à dilapidação do patrimônio público, como veremos a seguir.

Ao contrário de Delfim, Assis não considera, no entanto, que a política recessiva, ao promover a alteração dos preços relativos em favor das exportações e detrimento das importações, leve a um "ajustamento" da economia duradouro e compatível com a retomada do crescimento e a eliminação das restrições externas.

Com o fim da disponibilidade de créditos externos para a rolagem da dívida externa em fins de 1982, a política econômica teve que orientar-se totalmente pela geração de superávits comerciais. Perdeu assim definitivamente sua autonomia, ou seja, a política econômica passou a ser definida sob a necessidade de fazer frente ao serviço de uma dívida externa crescente, e não sob os parâmetros das necessidades de desenvolvimento do país.

Para assegurar, então, o pagamento integral do serviço da dívida externa, o país deve reservar parte da renda nacional sob forma de superávit comercial. Como esses serviços crescem

⁵ Delfim Netto, A. Mudanças Estruturais da Economia no Governo Figueiredo, Brasília, Seplan/PR, 1984. Citado em Carneiro, R. Superávit Comercial e Crescimento Sustentado, mimeo, São Paulo, IESP, dez. 89.

proporcionalmente mais que o PIB, deve-se aumentar continuamente o superávit comercial, o que só é possível cortando-se as importações. Isso significa levar o país à recessão, restringir o nível de atividades, ou, em outras palavras, promover a pauperização do país é.

Por outro lado, sustenta o autor que nossas exportações são resultado da subtarifação de bens e serviços públicos e do estrangulamento do consumo interno, para o qual concorrem as políticas econômicas "restritivas" e, em particular, o arrocho salarial.

Quanto à subtarifação afirma Assis que "como as tarifas e preços dos serviços e bens públicos foram corrigidos sistematicamente abaixo da inflação durante esta década, nossa competitividade comercial, ou nosso superávit comercial traduz, na realidade, o custo não pago pelo setor exportador da depreciação da infra-estrutura econômica brasileira."⁷

Com a alta das taxas de juros internacionais em 1979/80, havia suficientes razões para que o governo brasileiro procurasse escapar do estrangulamento patrimonial que nos seria imposto pelas cláusulas de taxas de juros flutuantes dos contratos de empréstimos em moeda. Ao contrário, aprofundou o padrão de endividamento, já que "havendo ainda disponibilidade de crédito internacional, embora mais caro, o Governo lançou-se à desesperada corrida de sobre-endividamento, tentando manter o ritmo de crescimento interno à custa da inflação do passivo em dólar da economia."⁸

Se na década de 70 as empresas estatais, mesmo com seus preços comprimidos, conseguiam cobrir seu custo operacional, na década de 80 a alta das taxas de juros internacionais provocou grandes alterações patrimoniais que mudaram a situação.

É importante notar a essa altura que o fim dos anos 70 assistiu a um processo de "estatização" da dívida externa: o

6 Tavares, M.C. & Assis, J.C. de, O Grande Salto para o Caus, Rio de Janeiro, J. Zahar Editor, 1985.

7 Assis, J.C. de, Análise da Crise Brasileira, Rio de Janeiro, Ed. Forense, 1988, p.63.

8 Idem, *ibidem*, p.76.

setor público era responsável por 24,9% da dívida externa em 1972, proporção que salta para 76,6% em 1980⁴. O próprio Governo Central assumiu a interface entre os devedores internos - outros níveis da administração pública, empresas estatais, dívida externa privada depositada no BACEN - e os credores externos em 1983. Em 1987 respondia por 45% da dívida total. Esses dados podem fornecer indícios da magnitude dos desequilíbrios que a alta dos juros internacionais provocou nas contas do Estado.

Os aumentos dos custos financeiros das empresas estatais não eram repassados integralmente para o preço de seus produtos porque, se o fossem, haveria impactos sobre a inflação e prejudicaria a competitividade das exportações em geral. Pelo contrário, entre 1980 e 1985, vários preços e tarifas públicas sofreram queda real, como por exemplo as do telefone (52%), energia elétrica (27,8%), derivados do petróleo (27,8%) e aço planos (18,6%).

Para as administrações públicas esse aumento do custo da dívida externa significou um aumento da dívida bruta sem contrapartida em investimentos, cujo serviço, por sua parte, recairá sobre a receita fiscal.

Essa situação teve que ser forçosamente compensada com o corte de gastos correntes e, principalmente, gastos de investimento produtivo e em infra-estrutura, o que significou inclusive depreciação não repostas dos ativos físicos das empresas estatais e da infra-estrutura econômica do país.

Para as empresas estatais federais, enquanto os encargos financeiros triplicaram como percentagem do PIB entre 1980 e 1984, passando de 0,84% para 2,58% do PIB, os gastos com investimentos caíram de 4,48% para 3,33% do PIB. Para o conjunto do setor produtivo estatal os encargos financeiros cresceram em termos reais a uma taxa média anual de 26,9% no período 80/85, enquanto os investimentos caíram em termos reais a uma taxa média anual de 5% no mesmo período.

Com relação aos gastos correntes - gastos com pessoal e encargos sociais e compras de bens e serviços da administração pública, e gasto com pessoal das empresas estatais - verifica-se

que sofreram pouca oscilação entre 80 e 84 ao tomá-los como proporção do PIB.

Mesmo assim, a partir de 1982 o conjunto das administrações públicas passa a ter poupança negativa e crescente, acompanhada do crescimento exponencial dos juros da dívida pública interna : 1,89% do PIB em 1980; 4,19% em 1983 e 10,93% em 1985.

Todo esse quadro mostra a descapitalização do setor produtivo estatal, o desequilíbrio orçamentário das administrações públicas e a degeneração da infraestrutura, que significou, como contrapartida, transferência de capital para o setor privado e embasamento para a competitividade das exportações brasileiras.

O outro elemento importante de caráter explicativo do desempenho das exportações brasileiras que Assis destaca é o estrangulamento do consumo interno. Entre os vários fatores que concorrem para isso no começo dos anos 80 - como o corte dos gastos públicos em todos os níveis, restrições monetárias e creditícias - o autor detém-se na política salarial e na evolução dos salários reais.

O aumento das taxas de juros internacionais na virada da década veio exacerbar a pressão sobre os salários reais, já que para manter a mesma margem de lucro líquida as empresas necessitavam ampliar as margens de lucro bruto a fins de absorver os juros crescentes⁹. Isso se traduziu em pressão sobre os salários reais seja via aumento de preços, seja via contenção dos salários nominais.

Nesse ponto em particular atuou a política salarial do governo, que em 1981 eliminou o reajuste de 110% do INPC para as faixas de até três salários mínimos e manteve os redutores para as faixas salariais mais elevadas - estes seriam ainda reforçados em 1983. Com isso o salário médio real caiu com velocidade proporcional à da própria inflação. Entre 1980 e 85 o salário mínimo real caiu 26,5% e o salário médio real da indústria caiu 2,4%.

⁹ Idem, *ibidem*, p.77.

Como vimos, Assis atribui o bom desempenho das exportações brasileiras e a ocorrência de superávits comerciais na década de 80 às políticas econômicas "restritivas", ressaltando a importância da subtarifação dos bens e serviços públicos e do arrocho salarial.

Também Maria da Conceição Tavares identifica na promoção de recessão a origem dos superávits comerciais dos anos 80.

Resalta que os preços internacionais não favoreceram nossas exportações entre 1977 e 1984, o que implicou na necessidade de estímulo reforçado às quantidades exportadas, tendo em vista os objetivos da política econômica de geração de superávits comerciais.

O crescimento das exportações no início da década deveu-se basicamente a um movimento de compensação à desaceleração e posterior queda da demanda interna, aos subsídios fiscais e creditícios proporcionados pela política econômica, à recuperação da economia americana em 1984 e a um aumento de produtividade da indústria de transformação 10. Este foi resultado do ajuste mais que proporcional no emprego em relação ao aumento indesejado da capacidade ociosa. Em 1983, em relação aos níveis de emprego e produção industrial constata-se que "perdeu-se cinco a seis anos de produção e cerca de dez anos de emprego, ganhando-se o equivalente em produtividade."11

Com relação à política cambial agressiva, Tavares contesta a sua eficácia. Se tomarmos os setores industriais têxtil, metalurgia e calçados, com forte presença no mercado externo, verificamos que houve acentuada queda de seus preços relativos durante os anos do ajuste recessivo : foram obrigados a baixar seus preços em dólares, já que essa queda poderia ser compensada pelo ganho com as desvalorizações cambiais. Além disso "fez-se uma má desvalorização para nada, pois o desempenho dos setores exportadores decorreu basicamente do incremento da demanda

10 Tavares, M.C., "O debate sobre a retomada do crescimento industrial : algumas falácias e várias interrogações", mimeo, Rio de Janeiro, IEI/UF RJ, jan. 85, p.3.

11 Idem, ibidem, p.2.

externa, propiciado pela recuperação americana pela capacidade ociosa existente."12

Quanto às importações, a autora sustenta que o coeficiente de importação sempre reage pró-ciclicamente a uma queda na demanda interna. A particularidade da situação recessiva recente é a intensidade do ciclo e da restrição do balanço de pagamentos, que potenciaram a queda do coeficiente de importação e o aumento do coeficiente de exportação.

Contrapõe-se a Castro ao sustentar que no recente ciclo industrial brasileiro (1967-1980) não houve qualquer processo de "substituição de importações". Constituiu-se em um "processo rigorosamente endógeno de crescimento" liderado por grandes empresas internacionais e estatais já instaladas, onde o coeficiente global de importações é igual no início e no fim do ciclo.

Quanto ao setor de bens de capital, é um equívoco pensar que um desenvolvimento maior da base produtiva promoverá alguma "substituição de importações", porque por ser um dos setores de maior competitividade internacional, suas exportações e importações se expandem simultaneamente.

A "substituição de importações" ocorreu efetivamente na década de 50, quando todos os principais setores da indústria moderna foram implantados no país, e o coeficiente global de importações caiu acentuadamente entre o início e o fim do ciclo de expansão.

Em artigo posterior, Castro chama a atenção para o fato de que "tomando-se fases análogas dos dois últimos grandes ciclos econômicos, fica comprovada a redução drástica (da ordem de 50%) dos coeficientes de importação (medidos, respectivamente, em 1967 e 1983)"13, refutando, assim, a objeção feita por Conceição Tavares.

A preocupação central do artigo é dar conta do desaparecimento do superávit comercial em fins de 1986 e sua

12 Idem, *ibidem*, p.4.

13 Castro, A.B. de & Souza, F.E.P. de, "O Saldo e a Dívida", in *Revista de Economia Política*, vol 8, n.2, abr/jun.88, p.102.

recuperação em meados de 1987, já que esse movimento aparentemente vai contra sua tese do "superavit estrutural".

Observa que o potencial de crescimento da economia, que por definição não pode ser excedido no longo prazo, pode sê-lo no curto prazo mediante a existência de capacidade ociosa. No entanto, "as dificuldades inerentes à mobilização de recursos produtivos, e a sustentação financeira das operações, impõem, mesmo no curto prazo, limites absolutos à velocidade a que pode crescer a oferta de bens e serviços."¹⁴

Portanto, um crescimento da demanda que exceda as possibilidades "absolutas" de expansão da oferta só pode ocorrer mediante sacrifício de estoques e do saldo comercial. E o que acredita que tenha ocorrido após o Plano Cruzado e que define como um crescimento da demanda "inalcançável" pela oferta.

O desaparecimento do saldo, então, teria sido resultado de um desequilíbrio macroeconômico, cujo efeito sobre os fluxos de comércio exterior é amplificado pela pequena proporção destes em relação ao produto total da economia.

O mesmo nível de atividades mostrou-se compatível com saldos comerciais negativos em fins de 1986 e saldos (anualizados) de US\$ 12 bilhões em meados de 1987 - um intervalo de tempo de nove meses. Com isso pretende mostrar que "o aparente *trade-off* entre crescimento da economia e saldo era, na realidade, um *trade-off* entre crescimento "inalcançável" da demanda e saldo."¹⁵

Segundo Castro o crescimento das importações em 86 tem portanto caráter atípico. O crescimento observado em 85, por sua vez, não é expressivo, apesar de apresentar taxas de crescimento entre 19% e 57% dependendo da categoria de uso (excetuados petróleo e trigo). Essas altas taxas estão explicadas pelas reduzidas bases de que se parte (importações de 84), finda uma recessão e "em grande parte concluído um vigoroso processo de substituição de importações"¹⁶.

Com efeito, o argumento do autor mostra-se razoável mesmo se estendermos o período até 1987. De 1984 a 1987 as importações

14 Idem, *ibidem*, p.96.

15 Idem, *ibidem*, p.98.

16 Idem, *ibidem*, p.102.

(exclusive petróleo) crescem 57%, enquanto o PIB cresce 20% - é interessante notar que, exceto petróleo, as importações de produtos que foram objetos de programas do II PND crescem bem mais que as importações dos demais produtos : 71% e 39%, respectivamente. Esse grande crescimento se traduz, no entanto, num aumento da participação relativa dessas importações no PIB bem menor : 11,7%.

Digase de passagem que o que determina que as importações totais possam permanecer num mesmo patamar entre 83/87, como nos mostra Raimundo Leal, é a queda contínua das importações de petróleo - 45,3% no período - causados pela queda de seu preço no mercado internacional, pelo aumento de sua produção interna e por sua substituição por outras fontes de energia 17. Essa queda compensa o aumento das demais importações, fazendo com que o total não sofra grandes variações.

Tomemos agora o período 1980/87. Como podemos ver no Gráfico 2/Tabela 1, em 1987, enquanto o PIB havia recuperado o nível de 1980 e o superado em 17,9%, as importações do grupo de produtos que foram alvo do II PND (exclusive petróleo) não haviam sequer recuperado o nível de 1980 e encontravam-se ao nível de 1981, primeiro ano da recessão. Mais exatamente, sua participação relativa no PIB havia caído em aproximadamente 42% (Tabela 2/Gráfico 3). Isso parece confirmar a tese partilhada pelos adeptos do "ajuste estrutural".

No entanto, essa "substituição de importações" não é privilégio apenas daquele grupo de produtos. O coeficiente importado dos demais produtos (exclusive petróleo) também reduz-se no mesmo período, e em magnitude comparável : aproximadamente 35% (Tabela 2/Gráfico 3). Essa "substituição de importações", contudo, não pode por definição ter sua explicação buscada na implantação do II PND. Portanto, novamente "podemos estar diante (em melhor ou menor grau) de uma mera coincidência entre políticas e resultados"18, só que agora às avessas. Quero dizer, mesmo que

17 Leal Filho, R. de S. Dívida Externa e Crise Econômica, monografia de graduação, IE/UNICAMP, jan.89, p.70.

18 Castro, A.B. de & Souza, F.E.P. de, A Economia Brasileira em marcha forçada, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, p.20.

a maturação dos investimentos do II PND tenha sido importante para a redução do nível de importação de alguns produtos, que teriam sido "substituídos" por produção interna, isso não explica a queda também acentuada do nível de importação dos demais produtos. Nesse caso, a tese do "ajuste estrutural" é no mínimo insuficiente para dar conta do movimento recente das importações brasileiras.

Ainda no tocante à controvérsia quanto à oposição entre crescimento da economia e saldo comercial, Ricardo Carneiro faz um interessante exercício para reafirmar essa oposição.

Ao analisar as principais tendências macroeconômicas da década de 80, Carneiro identifica em meio à estagnação econômica um padrão de crescimento caracterizado por breves ciclos de recessão e recuperação de três anos. Essa instabilidade dos componentes da demanda interna tem repercussão ampliada sobre o saldo comercial - por causa dos baixos coeficientes de abertura da economia brasileira - que se mostra muito variável e volátil.

O autor, trabalhando com as variáveis macroeconômicas em termos reais, mostra claramente a oposição entre o crescimento da demanda doméstica e o comportamento do saldo comercial. Nos anos de recessão, em que reduzem-se o consumo e o investimento, surge o superávit comercial. A medida que a economia entra na fase de recuperação, em que volta a crescer a demanda interna,¹⁹ desacelera-se o crescimento do superávit comercial até que este decresce em termos absolutos 19 (Tabela 3).

Observa que o superávit ocorre apesar da deterioração dos termos de troca, o que significa que é obtido através de um movimento intensamente centrado nas quantidades comerciadas com o exterior, ou seja, aumento do *quantum* exportado e diminuição do *quantum* importado.

O saldo comercial, que encontrava-se estável ao longo de 1985 até meados de 1986, sofre então brusca queda devido a retração das exportações, indo recuperar seu nível anterior no

19 Carneiro, R., Superávit Comercial e Crescimento Sustentado, mimeo, São Paulo, IESP, dez.89, p.7.

segundo semestre de 1987. Para explicar esse movimento, Carneiro recorre novamente ao crescimento da demanda interna. Este fez esgotar a capacidade produtiva no setor de bens intermediários e alguns segmentos do setor de bens de consumo - que são justamente os que possuem alto coeficiente de exportação 20. A indústria de bens intermediários, entre o último trimestre de 1986 e o primeiro de 1987, operou com a capacidade produtiva instalada praticamente esgotada 21.

Refuta com isso o argumento de Castro & Souza de que "o declínio das exportações na recuperação recente deveu-se sobretudo à velocidade de crescimento da absorção doméstica. Isso teria impedido uma recuperação progressiva da capacidade produtiva desviando exportações para o mercado interno. Como foi mostrado, isto ocorreu porque importantes setores exportadores - em particular o de bens intermediários - esgotaram a capacidade ociosa, tornando impraticável manter o volume exportado sem ampliação da capacidade produtiva." 22

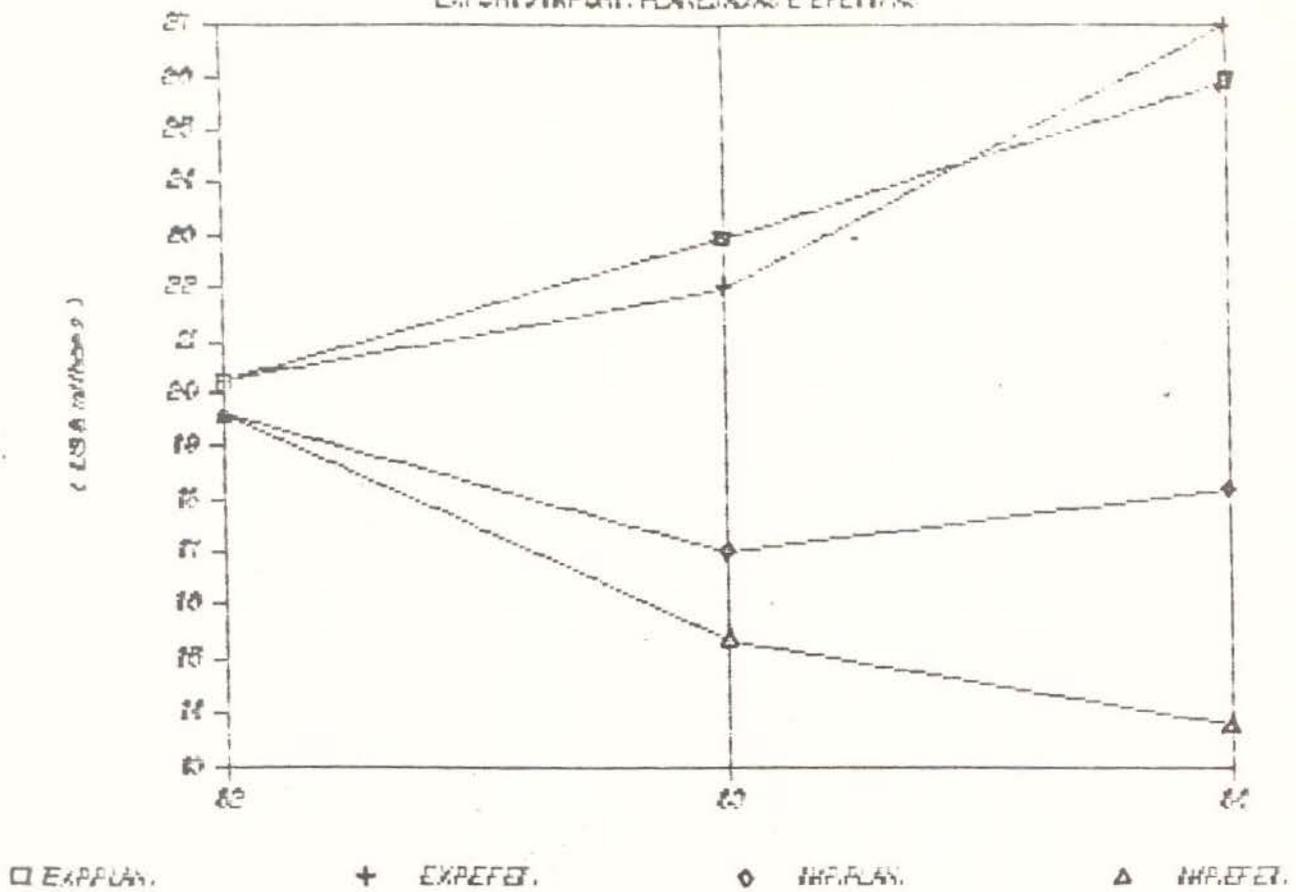
20 Em 1986, os coeficientes exportações/vendas dos gêneros industriais Metalurgia, Material de Transporte, Celulose Papel e Papelão foram, respectivamente, 18,9%, 19,1%, 22,3%. Estão bem acima da média da indústria (11,5%), ao lado de alguns gêneros industriais tradicionais - Vestuário e Calçados, Fumo e Madeira.

21 Carneiro, R., Superávit Comercial e Crescimento Sustentado, mimeo, São Paulo, IESP, dez.89, p.40.

22 Idem, *ibidem*, p.41.

GRAFICO 1

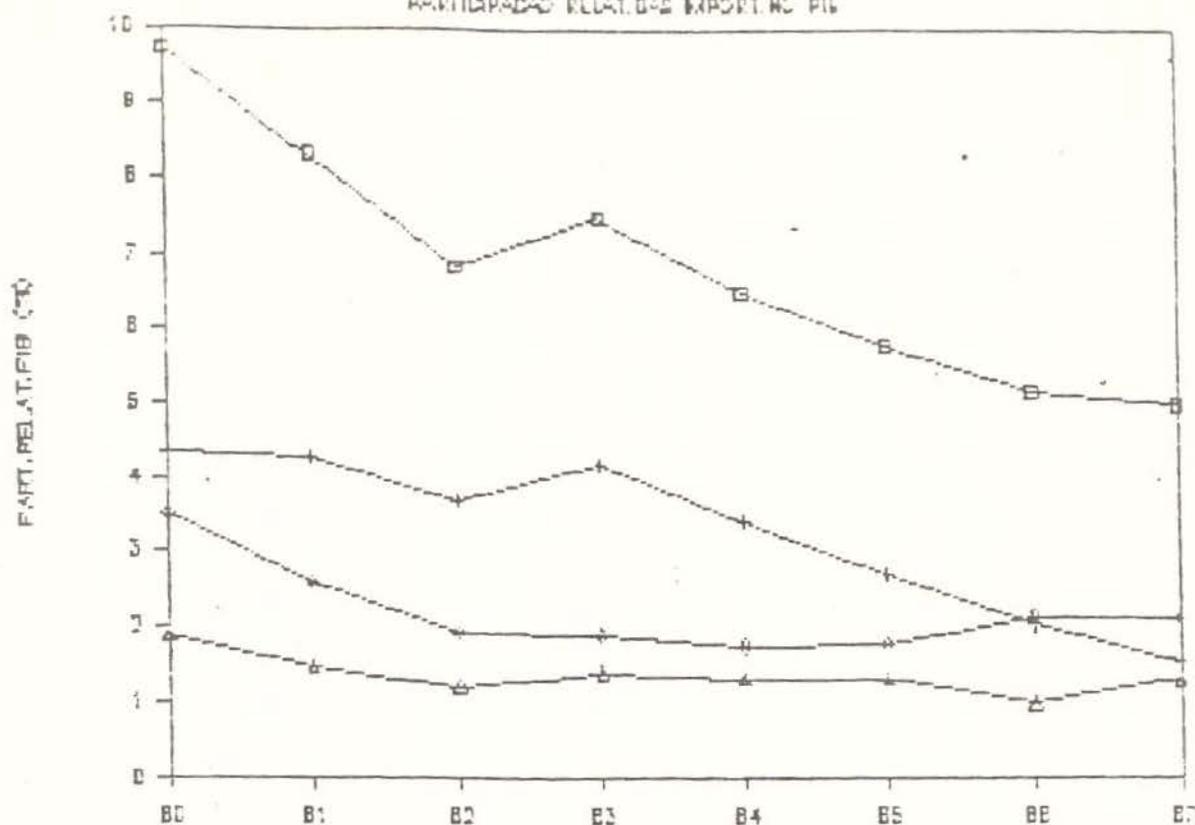
EXPORT/IMPORT. PLANEJADAS E EFETIVAS



FONTE : Castro, A. B. de & Souza, F. E. P. de, A Economia Brasileira em Marcha Forçada, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, p. 23.

GRAFICO 3

PARTICIPACAO RELATIVA DO IMPORT. NO PIB



□ TOTAL + PETRÓLEO ▲ FERRO ◆ "OUTRAS"

FONTE: TABELA 2.

GRAFICO 2

EVOLUCAO DO PIB E GAS IMPORTADOS

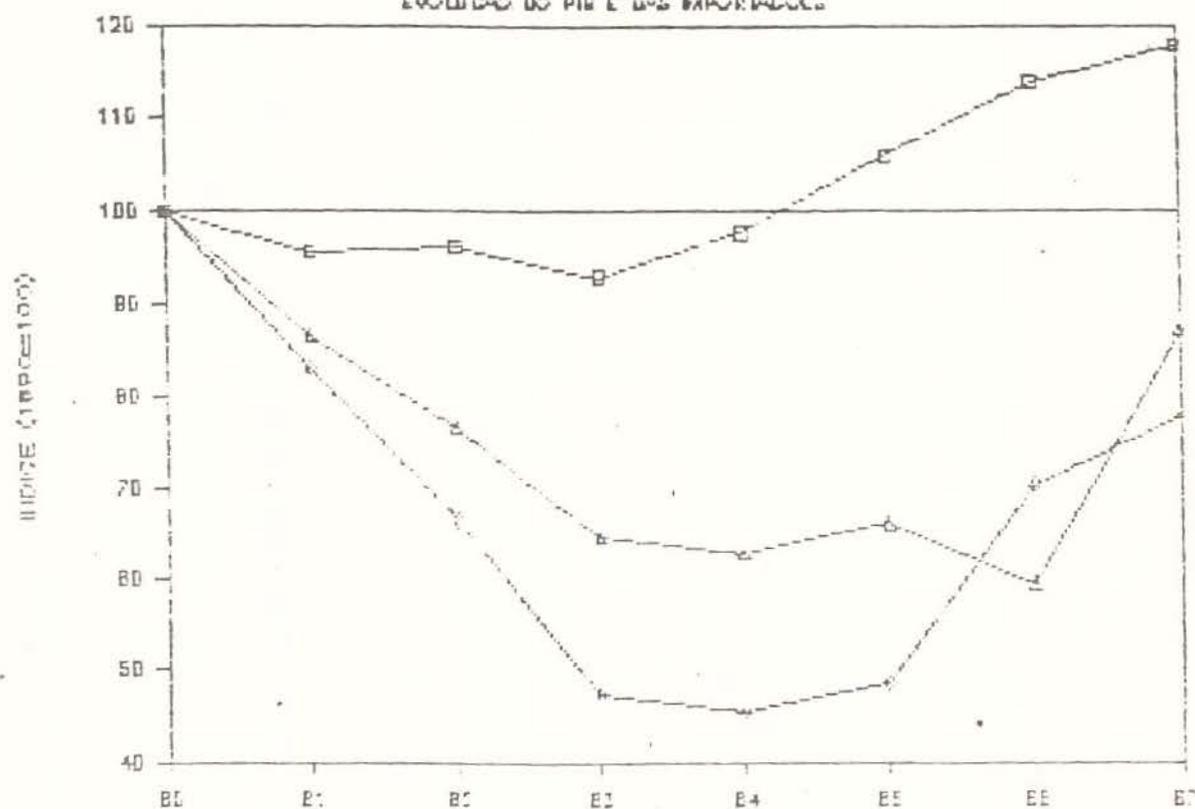


TABELA 1

EVOLUÇÃO DO PIB E DAS IMPORTAÇÕES (em mil US\$)

	ÍNDICE PRODUTO REAL		PIB		IMPORTAÇÃO petróleo		IMPORTAÇÃO grupo II PND		IMPORTAÇÃO Outras		IMPORTAÇÃO total	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	
	índice	valor	índice	valor	índice	índice	valor	índice	valor	índice	valor	índice
1980	100,0	235716	100,0	10200	100,0	8283	100,0	4472	100,0	22955	100,0	
1981	95,6	265511	112,6	11342	111,2	6883	83,1	3887	86,5	22091	96,2	
1982	96,2	284327	120,6	10457	102,5	5510	61,5	3427	76,6	19395	84,5	
1983	92,9	206001	87,4	8607	84,4	3925	47,4	2892	64,8	15429	67,2	
1984	97,6	214756	91,1	7345	72,0	3761	45,4	2809	62,8	13916	60,6	
1985	105,0	228214	96,8	6176	60,5	4021	48,7	2960	66,2	13168	57,4	
1986	113,8	272942	115,8	5540	54,3	5239	70,5	2645	59,6	14044	61,2	
1987	117,9	302211	128,2	4705	46,1	6439	77,7	3924	87,2	15052	65,6	

(1), (2) Fonte: Brasil Programa Econômico n.20.

(2) Convertido pela taxa média de câmbio.

(3), (4), (5), (6) Retirados de Leal Filho, R. de S., Divida Externa e Crise Econômica, monografia de graduação, IE/UNICAMP, jan. 89, TABELA II

Fonte: Boletim do Banco do Brasil e Revista Brasileira de Comércio Exterior.

(7) Grupo de produtos que foram objeto dos programas setoriais do II PND:

seguinas e equipamentos, fertilizantes, produtos químicos, ferro fundido e aço, papel, cartolina e cartões.

(ver Gráfico 2)

TABELA 2

PARTICIPAÇÃO RELATIVA DAS IMPORTAÇÕES NO PIB (%)

	IMPORTAÇÃO petróleo	IMPORTAÇÃO grupo II PND	IMPORTAÇÃO outras	IMPORTAÇÃO total
1980	4,32	3,54	1,90	9,74
1981	4,27	2,59	1,41	8,27
1982	3,69	1,94	1,21	6,84
1983	4,18	1,91	1,41	7,49
1984	3,42	1,75	1,21	6,38
1985	2,71	1,77	1,30	5,77
1986	2,03	2,14	0,98	5,15
1987	1,56	2,12	1,29	4,97

Fonte: Tabela 1

TABELA 2

VARIACAO ANUAL DOS PRINCIPAIS AGREGADOS MACROECONOMICOS (X)

	SALDO					
	PIB	CONSUMO	INVEST.	COMERCIAL	EXPORT.	IMPORT.
1980	8,30	5,45	9,17	(41,59)	22,05	0,05
1981	(3,99)	(5,67)	(12,34)	(148,00)	21,31	(12,35)
1982	1,09	3,64	(6,24)	(38,19)	(9,19)	(6,04)
1983	(3,47)	(4,32)	(16,28)	455,47	14,27	(17,40)
1984	5,11	2,70	0,19	73,79	21,98	(3,01)
1985	8,34	6,96	12,21	15,13	7,04	0,05
1986	7,58	9,66	22,24	(49,98)	(10,57)	29,62
1987	3,61	1,33	(0,29)	76,58	19,24	(2,94)

NOTA: A variacao negativa do saldo comercial em 1981 significa uma mudanca de sinal do saldo, ou seja, o deficit de 80 torna-se superavit de 81 em diante.

OBS: Dados retirados de Carneiro, R., Superavit Comercial e Crescimento Sustentado, mimeo, IESP, Sao Paulo, dez. 89, Anexo Estatistico, TABELA 1. Variacoes calculadas a partir dos valores em cruzeiros constantes de 1980.

Fonte: Depto. de Contas Nacionais do IBGE.

CAPITULO III

"O ESTADO DAS IDEIAS NO DEBATE PUBLICO NA IMPRENSA"

III.1 INTRODUÇÃO

Vimos no capítulo anterior o estado das idéias na literatura econômica sobre a origem e a natureza dos superávits comerciais surgidos na década de 80 no Brasil, e também a sua compatibilidade com o crescimento econômico.

Neste capítulo analisaremos como essas diferentes posições se apresentam no debate público através dos jornais e revistas periódicas de grande circulação. É importante ressaltar que esse é um debate que se realiza no âmbito de uma problemática mais abrangente, qual seja, o momento de forte crise e instabilidade econômica no país e a crise da dívida externa, que demandam ação de conjunto da política econômica governamental. Esta regulamenta e orienta a atividade econômica e influencia a relação do país com o resto do mundo. Nesse ponto, uma relação muito delicada estabeleceu-se com a comunidade financeira internacional em decorrência das generalizadas dificuldades de pagamentos dos países endividados, o que representou um forte condicionante da política econômica do governo e das propostas alternativas a ela existentes na sociedade.

O debate na imprensa, portanto, ganha forte expressão política, pois sai do âmbito da investigação acadêmica para o espaço das propostas políticas, da crítica e/ou apologia das políticas em vigor e da formação da opinião pública.

Por isso mesmo, ao analisar um vasto conjunto de artigos de opinião do período, pode observar-se um espectro de posições em grau variado de apoio e/ou crítica à política econômica governamental. Essas posições supostamente se baseiam em avaliações dos problemas da economia resultantes de diferentes

formas de apreensão dos problemas e diferentes concepções teóricas. A questão do saldo comercial surge de maneira subjacente ao conjunto maior da análise dos problemas econômicos e, de modo geral, identifica-se com os pontos de vista básicos sobre a questão apresentados no Capítulo II.

III.2 O PENSAMENTO ORTODOXO

A principal característica que define esse tipo de pensamento com relação à política econômica é a de considerar legítimos apenas os instrumentos que tratam dos grandes agregados macroeconômicos, ou seja, da determinação da taxa de juros, da taxa de câmbio, política fiscal e regulação do nível de salários - as políticas macroeconômicas ou globais. No caso do período em questão, esses seriam os instrumentos necessários e suficientes para que a economia brasileira eliminasse seus principais desequilíbrios, quais sejam, o desequilíbrio externo e a inflação, cuja principal causa é apontada como sendo o desequilíbrio orçamentário do setor público.

Segundo sua avaliação, o país, ao esquivar-se de efetuar os ajustes necessários em suas estruturas de oferta e demanda, adaptando-as aos novos níveis de preços do petróleo em 1973, promoveu o crescimento econômico até o fim da década utilizando-se de poupança externa e levando a economia a alto grau de endividamento. No começo da década de oitenta, esgotou-se progressivamente a possibilidade de prosseguir o financiamento dessa dívida, em função da interrupção dos fluxos financeiros internacionais para os países endividados, o que, conseqüentemente, esgotou também esse padrão de crescimento econômico baseado no endividamento externo "administrado" crescente.

Frente a essa situação, tornou-se inevitável uma reorientação da economia que pudesse reequilibrar o balanço de pagamentos, num contexto de crescentes serviços da dívida contraída e encarecimento dos produtos importados em geral, e do

petróleo em particular. A reversão do saldo negativo da balança comercial cumpria aí papel chave, dados o crescente déficit na balança de serviços e as dificuldades no ingresso de capitais, seja via investimentos diretos, seja via empréstimos em moeda. "Mas valeu a pena se endividar, garante Simonsen, argumentando que se hoje brasileiro nasce já com uma dívida externa de 600 dólares, por outro lado tem muito mais ativos financeiros e riquezas criadas com essa dívida que lhe permitem pagá-la e gerar novas riquezas." Quanto às metas oficiais de superávits comerciais, considera-as inevitáveis "uma vez que não podemos emitir dólares para financiar nosso déficit"¹.

A poupança externa teria de ser substituída por poupança interna. O aumento da poupança interna significa, no outro lado da moeda, queda no consumo, ou eliminação do excesso de demanda agregada. Essa estratégia, ao deprimir a demanda agregada, cumpriria simultaneamente os dois objetivos perseguidos : combateria a inflação e atuaria positivamente sobre a balança comercial, através da redução das importações e da liberação de "excedentes exportáveis". Nas palavras do então presidente do Banco Central, Carlos Langoni, "as políticas fiscal e monetária devem estar voltadas para a elevação da poupança doméstica, ou seja, para a eliminação do excesso de demanda agregada, que acaba também sendo canalizado para o setor externo, pressionando as importações e aumentando o déficit comercial. (...) A adoção da política de taxas de juros positivas, em termos reais, (...) incentiva o aumento da poupança voluntária doméstica, viabilizando, portanto, a menor dependência relativa da poupança externa ao longo do tempo."²

A obtenção de superávits comerciais deve ser viabilizada através de alteração dos preços relativos em favor dos produtos exportados e em detrimento dos produtos importados. O instrumento mais abrangente para efetuar essa mudança são as desvalorizações

1 "Inflação : o governo gasta demais", Jornal da Tarde, 05/11/82. Reportagem sobre seminário com participação do ex-ministro Mário Henrique Simonsen.

2 LANGONI, C.G., "A estratégia de ajustamento do setor externo", Jornal do Brasil, 27/09/1981.

reais do câmbio. De acordo com a estratégia governamental em 1981, "é suficiente à taxa de câmbio acompanhar a correção monetária para, simultaneamente, assegurar a competitividade das exportações (e, simetricamente, desestimular as importações), sem introduzir qualquer elemento inibidor da tomada de recursos externos."3 - a desvalorização real será da medida da inflação externa, desconsiderada nesse regra de desvalorização nominal do câmbio.

Existe a preocupação com que a aceleração das desvalorizações cambiais nominais, e principalmente as máxidesvalorizações efetivamente se traduzam em alteração real dos preços relativos. Para tanto, "Simonsen defende medidas que evitem a propagação de seus efeitos ao conjunto da economia, justamente através da desindexação geral, pela redução dos aumentos salariais, fim da correção monetária e outras medidas." "Alguém tem de pagar pela máxi", afirma 4. Também Adroaldo Moura da Silva sugere, pelo mesmo motivo, que "tanto a correção cambial quanto a monetária não devem incorporar no mês de março (de 1983) o efeito da máxi nas medidas de inflação deste mês." Isso "reflete tão somente o caminho da mudança dos preços relativos exigida para o acerto da última máxi (fevereiro de 1983)."5

Há ainda dois "mecanismos transitórios adicionais" utilizados para amenizar a necessidade de flutuações na taxa de câmbio : os incentivos fiscais às exportações e o IOF (Imposto sobre Operações Financeiras) sobre as importações 6. "Transitórios" porque esses artifícios geram efeitos indesejados sobre a inflação, seja pelo aumento do preço dos importados como pela expansão dos meios de pagamento, que devem ser neutralizados por políticas monetária e fiscal contracionistas 7. Com relação

3 Idem, ibidem.

4 "Remédio de Simonsen para a crise", Jornal da Tarde, 28/04/83. Reportagem sobre debates realizados pela Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, com a participação do ex-ministro.

5 SILVA, Adroaldo Moura da, "Agora, o ônus da insolvência externa é de fato do governo", Gazeta Mercantil, 09/03/83.

6 LANGONI, C.G., "A estratégia de ajustamento do setor externo", Jornal do Brasil, 27/09/1981.

7 LEMGRUBER, A.C., "Dilemas de política econômica", Jornal do Brasil, 15/06/80.

às vantagens fiscais concedidas às exportações, Afonso Celso Pastore afirma que "com a restauração do crédito-premio de IPI, eu não tenho dúvidas de que isto restitui competitividade aos manufaturados.(...) abrimos uma válvula para as empresas que tiveram depressão de demanda no mercado doméstico, e, conseqüentemente, para uma menor queda de produção e um aumento menor do desemprego." E na mesma entrevista afirma que "o subsídio é o único erro que ainda persiste", referindo-se ao crédito agrícola subsidiado 8.

Do lado das importações, reconhece-se a importância da economia de divisas advinda dos programas governamentais de substituição de importações da década de setenta e dos programas de substituição das fontes de energia importada - produção doméstica de petróleo e desenvolvimento de fontes de energia alternativa -, prioridade do governo Figueiredo. Contribuíram para rebaixar o nível de importações por unidade de produto, o que aliviou a balança comercial. A esse respeito, observa Simonsen que "o Brasil fez investimentos que reduziram sensivelmente suas necessidades de importações, inclusive reduzindo drasticamente sua dependência do petróleo. 'Aumentando nossa auto-suficiência em todos os setores da economia, ficamos mais fortes e temos resposta para essa dívida.'"9 Também o Ministro da Fazenda, Ernane Galvéas, avalia que "a conclusão de projetos voltados para a substituição de importações deverá trazer duplo alívio sobre a pauta de nossas compras externas, já que reduzirá o dispêndio com bens de capital importados, ao tempo em que permitirá o suprimento ao mercado interno com bens de fabricação nacional. Adicionalmente, alguns desses projetos - como é o caso da Cia. Siderúrgica de Tubarão e da indústria de alumínio - deverão contribuir para a expansão das exportações."10

8 "Chegamos ao ponto máximo de aperto, diz Pastore", Folha de S.Paulo, 07/06/81. Entrevista com Afonso Celso Pastore, Secretário da Fazenda do Estado de S.Paulo.

9 "Inflação : o governo gasta demais", op.cit.

10 "Galvéas explica a crise e a ida ao FMI", Jornal do Brasil, 24/03/83. Resumo do pronunciamento do Ministro da Fazenda, Ernane Galvéas, no Senado, em 23/03.

Mesmo com esse relativo alívio esperado nas importações, a economia brasileira ainda é bastante dependente de produtos importados para operar seu parque produtivo e, principalmente, desenvolvê-lo. Sendo assim, as restrições cambiais acompanhadas da necessidade de vultosos pagamentos ao exterior, surgidas no início da década, colocam em questão as possibilidades e opções políticas quanto ao crescimento econômico que se apresentam ao país, sem perder de vista a necessidade de geração de superávits comerciais.

Dentre o pensamento ortodoxo, identificam-se nesse momento, no debate público, duas posturas : aqueles favoráveis ao "desaquecimento" da atividade econômica, ao que se seguiria, superados os "desequilíbrios" externo e interno, a retomada do crescimento com novo fôlego; e os que defendem o crescimento da economia baseado e orientado para as exportações.

O pensamento do primeiro grupo é o mais difundido, mesmo por ser aquele que domina a literatura e o ensino das ciências econômicas - veja-se, por exemplo, o que diz Sérgio Silva de Freitas, diretor do Banco Itaú : "Não acredito que através de uma política expansionista se resolva o nosso problema do balanço de pagamentos. A solução que é adotada em todos os países do mundo é a contração econômica. Conheço muitas soluções para o problema do balanço de pagamentos através de uma política contracionista. Não conheço nenhuma solução através de uma política expansionista."¹¹

Esse é também o receituário do FMI e seus adeptos, como nos diz Antônio Carlos Lemgruber, à época diretor do Banco Boavista, no mês de anúncio público da presença daquela instituição no país em 1983 : "...a presença do FMI deverá assegurar uma política econômica adequada... A contração monetária e creditícia, a redução no déficit público, a menor indexação dos salários, a aceleração cambial, os juros reais ainda altos - tudo isso deverá contribuir para que 1983 seja de novo um ano recessivo, mas desta vez - em contraste com 1981 - os ganhos em matéria de inflação e, sobretudo, balança comercial, deverão ser maiores. (...) O nível

11 "O milagre e a frustração, vistos por Fishlow", Jornal da Tarde, 20/08/81. Transcrição de seminário com participação de Albert Fishlow, Luciano Coutinho, Sérgio Silva de Freitas.

de produção industrial já está baixo atualmente e deverá cair mais 2% em 1980, o que representará um forte aumento no hiato entre a produção efetiva e a produção que poderia ocorrer a pleno emprego. Este aumento no hiato do produto - e, portanto, no desemprego - caracteriza o *trade-off* ou dilema de curto prazo da política econômica, podendo ser considerado como o custo social da política de austeridade."12 Após prestados os devidos sacrifícios, a economia ganhará novo ímpeto de crescimento, mantendo o equilíbrio recuperado - ao que o autor chama paradoxalmente de "recessões de crescimento". Em suas palavras, "...ao menor crescimento econômico em determinada fase da política inflacionária, corresponde depois um crescimento acima da média histórica" 13, exemplificando com a recessão de 1964-67 e o crescimento subsequente de 1968-73. Afinal, como bem observa Simonsen, o ajuste recessivo "tem que ser temporário - os economistas estão aí para promover a prosperidade dos povos."14

Em artigo de meados de 1981, quando já estava em curso o ajuste recessivo de Delfim, Pastore expressa sua avaliação de que após "ajuste na inflação e na balança comercial, certamente nós vamos reverter essa tendência, vamos voltar a crescer, e com as taxas de inflação e da balança comercial voltando a níveis de equilíbrio bem mais toleráveis que os de hoje", momento esse em que "a contenção de liquidez terá de ser revista (...) no sentido de ir repondo o crescimento da liquidez de acordo com o crescimento do lado real da economia..." 15. Como podemos verificar, a economia seria levada de volta ao seu equilíbrio perdido, ponto em que poderia novamente crescer sem provocar novos desequilíbrios, ou seja, se chegaria a uma situação ótima em que o sistema econômico, eliminadas suas distorções anteriores, retomaria seu crescimento. Este seria, ao que parece, "permitido" pelo relaxamento das medidas inibidoras, isto é, seria liberado o potencial imaneente de crescimento. Os próprios

12 LEMGRUBER, A.C. & LAMY, J.A., "Uma transição penosa, mas viável", *Jornal do Brasil*, 12/12/82.

13 LEMGRUBER, A.C., "Dilemas de Política Econômica", *Jornal do Brasil*, 15/06/80.

14 "Remédio de Simonsen para a crise", *op.cit.*

15 "Chegamos ao ponto máximo de aperto, diz Pastore", *op.cit.*

instrumentos de política econômica que criaram a nova situação poderiam ter seu sentido revertido para acompanhar o novo movimento sem que houvesse impactos sobre os problemas que haviam combatido - inflação e balança comercial no caso. Seria, portanto, uma situação compatibilizando crescimento a médio prazo com superávit comercial - implícito no equilíbrio do balanço de pagamentos sob as novas condições de financiamento internacionais; condições essas, aliás, que se esperava melhorar através da recuperação da credibilidade da comunidade financeira internacional frente a um programa de política econômica nesses moldes.

As autoridades da área econômica deveriam, sem dúvida, ser colocadas neste primeiro grupo, haja visto a política econômica implementada na maior parte do governo Figueiredo, já analisada no Capítulo 1. No entanto, seu posicionamento público sempre foi muito mais "ameno" do que sua prática, por óbvios motivos de desgaste político. Por isso, analisaremos seu discurso junto com o segundo grupo.

A palavra recessão, por exemplo, não fez parte de seu vocabulário. Quando seu emprego era inevitável, substituíam-na por expressões mais adequadas, como "crescimento negativo". Foram comuns as declarações do ministro Delfim como a de agosto de 82, em meio ao triênio recessivo 81-83, em que dizia que a recessão estava descartada 16. Em abril de 80, numa de suas viagens de "chapéu na mão" à Europa, ao ser perguntado sobre a crise do modelo econômico brasileiro, Delfim respondeu em seu melhor estilo: "Eu não acredito que exista uma crise. O homem vive em crise. Se você pegar um livro de história universal, vai ver que ela só conta crises. Não conta nenhum momento em que não houve crise. De modo que a crise é a forma de viver mesmo. A crise é a vida. Todos nós vivemos permanentemente em crise. Você imagine um sujeito que não percebesse a crise. Ele não estaria sentindo que

16 "Para Delfim, recessão está descartada", Folha de S.Paulo, 08/08/82. Entrevista com o ministro Delfim Netto.

estava vivendo. Se não tem crise quem está morto."17 Em resumo: Não me amolem e chamem meu analista !!!

O segundo grupo dentre os economistas ortodoxos se posiciona pelo crescimento da economia redirecionado para as exportações. Como foi dito, encontra-se aqui o discurso oficial.

Refutando a recessão como meio de aliviar o problema do balanço de pagamentos, declara Delfim que "não são as importações que estão destruindo o nosso equilíbrio. São os preços do petróleo e os juros. Obviamente se eu pudesse reduzir US\$ 3 bilhões de importações seria maravilhoso. Mas que tipo de recessão seria preciso para fazer essa redução? Você pararia o Brasil. (...) Ai só tem um jeito: ampliar as exportações."18 Reforçando essa posição, Langoni anuncia que a prioridade com o setor externo visa "viabilizar o financiamento do balanço de pagamentos e, conseqüentemente, a própria evolução do endividamento, impedindo que o setor externo estrangule a economia brasileira, provocando um profundo, generalizado e possivelmente duradouro processo recessivo."19 Isso seria feito, além da diversificação das fontes internas de energia e o prosseguimento dos programas de substituição de importações de insumos básicos e bens de capital em andamento, através do estímulo às exportações. "...as dificuldades de acelerar ainda mais a substituição de importações de bens de capital e insumos básicos conferem à expansão das vendas externas papel de fundamental importância para a ruptura do estrangulamento externo", disse Galvéas ao Senado, finalizando ao assegurar o esforço de todo o governo em "assegurar o ritmo crescente das exportações brasileiras, único caminho capaz de reduzir a dependência da economia nacional aos mercados financeiros internacionais, de corrigir as limitações advindas do balanço de

17 "O modelo não existe", Folha de S.Paulo, 27/04/80. Entrevista com o Ministro do Planejamento, Antônio Delfim Netto.

18 "Para Delfim, é preciso admitir que 'corremos e não saímos do lugar'", Folha de S.Paulo, 07/12/80. Entrevista com o ministro.

19 LANGONI, C.G., "A estratégia de ajustamento do setor externo", Jornal do Brasil, 27/09/81.

pagamentos e de propiciar a retomada do desenvolvimento econômico"20.

Pressupunha-se que a concepção gradualista das políticas governamentais deveria "resultar em menor crescimento do PIB e ao mesmo tempo manter taxas de expansão para exportações semelhantes às de 1979 e 1980. É lógico que os dois objetivos só se compatibilizam com diminuição do componente doméstico da demanda agregada."21 Além disso, "a 'industrialização a qualquer custo', que marcou o processo desenvolvimentista da maioria dos países no pós-guerra terá que ser forçosamente substituído por uma estratégia mais equilibrada em que se explore de maneira mais racional vantagens comparativas herdadas num esforço de otimização dos recursos disponíveis"22, donde procedem as prioridades governamentais para as áreas da agricultura e diversificação de fontes de energia internas.

Mesmo com perspectiva de crescimento mais moderado, Langoni enfatiza a necessidade de que se assegure o acesso a recursos com prazos mais longos, mesmo que mais custosos, aos países em desenvolvimento - prazo esse "compatível com as alterações que terão de ser processadas na oferta doméstica e, em especial, consistentes com os prazos de maturação dos projetos substitutivos de energia importada."23

Também o Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) se posiciona a favor de uma saída expansionista baseada nas exportações, o que é, a seu ver, a única forma de se conseguir o crescimento sustentado, sem ter de se recorrer a uma recessão e seu alto custo social.

Em artigos de meados de 1982, avalia que a economia dispõe de "dois ingredientes básicos para recuperação do produto:

20 "Galvéas explica a crise e a ida ao FMI", op.cit.

21 "Langoni diz que juros desestimularam captação", O Estado de S.Paulo, 05/04/81. Palestra do presidente do Banco Central na XXVII Reunião de Governadores de Bancos Centrais Latino-Americanos e da Espanha.

22 LANGONI, C.G., "Os ajustamentos à crise externa", Jornal do Brasil, 28/09/80. Palestra do presidente do Banco Central na XXXI Reunião de Governadores de Bancos Centrais Latino-Americanos e da Espanha.

23 Idem, ibidem.

elevada ociosidade de capital instalado e mão-de-obra desempregada." Resta avaliar a capacidade de importar mais para repor estoques de insumos, máquinas e equipamentos importados. "Elevando a capacidade de importar é que poderá fortalecer-se o mercado doméstico, pois este depende, em última análise, de fatores importados, ainda que se dê prioridade a atividade de baixo ou nulo coeficiente *direto* de importações."24

Se isso for feito por estímulo ao endividamento externo, acarretará elevação das taxas de juros internas, o que será impeditivo do investimento e da demanda interna em geral, configurando-se um quadro recessivo. A outra fonte de receita do setor externo, a qual deve ser explorada, são as exportações. "O Brasil é um país cuja recuperação econômica está, portanto, fundamentalmente vinculada ao seu desempenho no comércio exterior."

Em sua opinião, as práticas que podem recuperar rapidamente o ritmo de exportações são "as desvalorizações cambiais frente ao dólar norte-americano e a contenção nos reajustes de salários nominais"25, cuja adoção vem se generalizando em países avançados e em desenvolvimento. Repudia a utilização de subsídios creditícios por considerá-los de eficácia duvidosa e por gerar concentração de renda.

Aquelas correntes que prestigiam o controle de importações e a renegociação formal da dívida externa como alternativas válidas, alerta que se incluem entre aquelas de cunho recessivo, pelo colapso nas importações que causariam. Em suas palavras, tal quadro (recessivo) "está implícito, aliás paradoxalmente, nas teses de 'sustentação via mercado interno' e de 'controle ostensivo de salários, preços e importações'"26.

Contesta o argumento de que a reativação de gastos, sobretudo públicos, poderia sanar o elevado grau de ociosidade então observado em parte do parque industrial. Essa capacidade ociosa se explicaria pelo "desequilíbrio, incontornável a curto

24 "Carta do IBRE", Conjuntura Econômica, junho/1982.
 25 "Carta do IBRE", Conjuntura Econômica, julho/1982.
 26 "Carta do IBRE", Conjuntura Econômica, junho/1982.

prazo, entre as estruturas de oferta e demanda", causado pela "nova configuração de preços e de rendas a nível mundial".

Como vimos, também este grupo da corrente de pensamento ortodoxo considera o crescimento económico compatível com a obtenção de superávits comerciais. Mais que isso, considera-o condicionado aos superávits comerciais, responsáveis pela capacidade de importar e pela diminuição da vulnerabilidade financeira em relação ao exterior.

III.3 O PENSAMENTO HETERODOXO

Considero nesse item o pensamento daqueles que julgam importante a execução de políticas setoriais, não restringindo-se às políticas globais. Pelo contrário, a eficácia desse tipo de política é muito contestada. Não seria válido apenas lançar mão desse tipo de instrumento genérico e supostamente neutro a propósito de se efetuar ajustes macroeconómicos, estes considerados em relação a alguma posição supostamente existente de equilíbrio; mas sim lançar mão de políticas direcionadas às necessidades dos diversos setores da economia como meio de se promover o desenvolvimento económico.

Inclui nesse item Albert Fishlow, americano estudioso da economia brasileira. Poderia ter sido incluído no item anterior pela semelhança de seu raciocínio com o exposto anteriormente, especialmente no referente à implicação necessária de redução na absorção interna, dado o imperativo de se ampliarem as exportações.

Sua argumentação parte da observação de que a conta de capital tornou-se a conta-chave do balanço de pagamentos, pelo peso do componente financeiro da dívida externa, que reconhece ter sido maior que o das importações ao longo de sua evolução. Ocorre então o que chama de "inversão" no balanço de pagamentos: "...uma vez que a necessidade de divisas estrangeiras tornaram-se tão altas, o equilíbrio nas contas externas só pode ser

conseguido pelo influxo na conta de capital e não mais no superavit na conta de comercio. (...) A questão mais importante passa a ser garantir a disponibilidade e os termos dos novos afluxos de capital."27 Só o que pode alterar essa lógica são muitos anos de esforço contínuo de ampliação de exportações, necessário para minorar a vulnerabilidade do país a crises de liquidez, e para tornar viável essa renegociação da dívida - a qual deve contar com a cooperação dos organismos financeiros internacionais, assumindo uma postura diferente frente às novas dívidas contratadas, com horizontes de mais longo prazo e que transcendam o interesse dos bancos privados.

As políticas ortodoxas implantadas recentemente no país cumprem a função de tranquilizar os banqueiros internacionais e evitar a concretização da crise de liquidez latente. No entanto, sustenta que sacrificar o desenvolvimento econômico para suprimir o problema do balanço de pagamentos não é solução para o problema. Para conciliar ambos objetivos "não há alternativa senão aproveitar ao máximo a integração com a economia internacional." Considera, contudo, que essa é uma estratégia de resultados incertos. "Uma política de longo prazo voltada para as exportações pode ser frustrada também pelo lento crescimento das economias industrializadas e por medidas protecionistas de outros países."

E como já foi dito acima, tal estratégia implica em redução do somatório do consumo e investimento. Mas "se o país pretende retomar uma trajetória de crescimento, precisa garantir investimento contínuo e até crescente por causa de necessidade de mudança estrutural na economia brasileira, nos próximos anos."

Reside aqui o principal elemento que o distingue em relação aos anteriores, do ponto de vista de nossa preocupação. Para viabilizar tais investimentos, Fishlow ressalta a necessidade de se definirem as prioridades de investimento. Além disso, confere importância à política de incentivos do Estado, que "deve exercer uma função reguladora. O Estado tem de cuidar dos programas de

27 "O milagre e a frustração, vistos por Fishlow", 20/08/81, op.cit.

exportações, de limitar as importações e também de estimular a poupança interna para evitar uma crescente dependência do endividamento externo. (...) Um plano ^{*}explícito do governo, que hoje não existe, pode ser de grande valia."

Como vimos, Fishlow posiciona-se pela reorientação do crescimento econômico voltado para as exportações, onde está implícito a busca de crescentes superávits comerciais, sem contudo negligenciar a necessidade de mudanças profundas no relacionamento entre as partes envolvidas no endividamento dos países em desenvolvimento. Apesar de considerar tal estratégia obrigatória, a efetividade do processo em constituir "uma base positiva para a aceleração do crescimento" é incerta, por se depender de condições externas.

O conjunto de opiniões que se apresenta a seguir pauta-se pela unanimidade em contestar a eficiência da estratégia recessiva como solução duradoura aos problemas tanto da inflação como do balanço de pagamentos; ao que fornece a alternativa de uma ação coordenadora do Estado - através de negociação democrática - com vistas ao crescimento do mercado interno, que contemple uma solução duradoura para o estrangulamento externo.

Em artigo publicado durante o início das negociações formais com o FMI, Luiz Carlos Bresser Pereira critica a política ortodoxa de ajuste em seus pressupostos. Argumenta que tal política supõe que os desequilíbrios em transações correntes e a inflação são causados por excesso de demanda, o que não é verdade no caso brasileiro, que apresenta desaceleração econômica há vários anos. Em suas palavras, "o desequilíbrio externo e a inflação hoje em curso no Brasil definitivamente não são decorrência de excesso de demanda, nem do déficit público ou das emissões de moeda. Estas simplesmente sancionam uma inflação em curso, que decorre do permanente repasse de custos para preços que as empresas praticam e a correção monetária oficializa."28

28 BRESSER PEREIRA, L.C., "Ineficiência da recessão e acordo com o FMI", Folha de S.Paulo, 07/12/82.

Aqui, também Eomar Bacha observa que "o desemprego urbano continua elevado, a capacidade ociosa na indústria é ampla e a produção agrícola supera a demanda. Falar na necessidade de 'desaquecimento' numa economia já assim desaquecida é agredir os fatos."²⁹

Outro ponto levantado por Bresser é que essa política foi formulada para atacar problemas conjunturais de transações comerciais de uma nação isoladamente, e não contempla o pesado componente financeiro e de caráter global que caracteriza a presente situação.

Quanto à inflação especificamente, Francisco Lopes sustenta que "a experiência brasileira tem demonstrado que o controle de demanda tem pouco impacto sobre a inflação", permanecendo apenas a consequência da retração da atividade econômica. Também Bresser afirma a impotência de tais políticas sobre a inflação, pois, apesar das dificuldades de mercado exercerem pressão baixista sobre os preços dos setores competitivos, deve-se reconhecer "a elevação perversa de margens do setor oligopolista, as quais, diante da diminuição de suas vendas, tendem a elevar suas margens de lucro de forma combinada."

A política ortodoxa recessiva é capaz de fazer gerar-se um superávit comercial, mas como decorrência de redução nas importações, pois as exportações encontram rigidez impostas pelas condições do mercado internacional. Tal redução só é possível, deprimindo-se a atividade econômica³⁰. Essa estratégia implica custos muito altos em termos de produção, emprego e renda, porque a economia brasileira apresenta coeficiente de importações já muito reduzido. Isso significa, por exemplo, que para um corte de US\$ 4 bilhões de importações para se atingir a meta do superávit comercial para 1983 seria necessário uma redução de 5% do PIB, como mostra Bacha ³¹.

²⁹ BACHA, E., "Uma política econômica positiva contra a crise", Exame, 03/11/82.

³⁰ MENDONÇA DE BARROS, L.C., "Por que o superávit comercial?", Folha de S. Paulo, 21/03/82.

³¹ BACHA, E., "Uma política econômica positiva contra a crise", Exame, 03/11/82.

Esta não seria, além de tudo, uma solução duradoura, por ser incompatível com o crescimento econômico. Pelo contrário, além dos efeitos danosos de curto prazo citados, traria redução da capacidade de absorção de tecnologia industrial e inclusive o risco de desindustrialização, a exemplo da Argentina, a mais longo prazo 32.

No tocante ao endividamento externo, "evidentemente que os resultados a serem obtidos seriam reduzidos, apenas refletindo num crescimento menos rápido da dívida externa"33, uma vez que seus encargos financeiros superam qualquer possível resultado da conta comercial.

Os constrangimentos impostos pela grande magnitude da dívida externa não são fenômeno localizado no Brasil, mas atingem uma dimensão global e exigem uma solução não convencional. A dívida externa global dos países em desenvolvimento, segundo Pedro Malan, somava US\$ 629 bilhões em fins de 1981. "As dificuldades de manter o seu serviço em condições de relativa estagnação do comércio mundial são óbvias e indicam claramente um ponto crucial: não há solução puramente financeira para a crise atual."34 Ou como comenta M. Conceição Tavares, "enquanto as regras do jogo financeiro internacional não mudarem, o Brasil não tem a menor possibilidade de pôr em ordem as suas contas externas..."35.

Seria necessária, portanto, uma renegociação da dívida externa brasileira que permitisse reescalonamento em prazos mais dilatados, de modo a possibilitar um ajuste mais gradual da economia, e evitar uma tão intensa transferência de recursos reais ao exterior. Alguns, como Celso Furtado, defenderam a renegociação imediata, antes que o quadro se deteriorasse ainda mais - reservas internacionais abaixo do nível crítico, por exemplo -, pois nessas condições menor seria o poder de barganha

32 BRESSER FERREIRA, L.C., "Ineficiência da recessão e acordo com o FMI", Folha de S. Paulo, 07/12/82.

33 MUNHOZ, D.G., "Futuro Amargo", Folha de S. Paulo, 03/10/82.

34 MALAN, P., "Feliz 1984. Ou isso é pessimismo?", Senhor, 29/12/82.

35 TAVARES, M.C., "As Falácias do Monetarismo e a Crise Econômica", Folha de S. Paulo, 03/08/80.

do país e menores as chances de se escapar à tutela externa na gestão da política econômica do.

Mesmo havendo renegociação da dívida, postergando-se ou aliviando os compromissos externos, reconhece-se a necessidade de contenção do déficit externo, através do que Luciano Coutinho denominou de "ajuste estrutural e não-recessivo", compatível com esse objetivo, abrangendo "medidas seletivas de controle de todas as formas não-essenciais de dispêndio de divisas"³⁷.

Este é um ponto crucial. Deve-se rejeitar a via da redução da demanda global para reduzirem-se as importações, e optar pelo controle seletivo de importações. "...há que partir dos recursos existentes e mobilizáveis a curto prazo, valendo-se de estudos e planos que vêm sendo divulgados por associações de classe e órgãos governamentais. Mais precisamente, há que estabelecer e implementar programas de substituição de importações, diversificação produtiva e desenvolvimento tecnológico, definidos por setores", valendo-se "intensamente de instrumentos e controles específicos, que distingam com nitidez entre os problemas (dos diferentes setores)"³⁸.

Do lado das exportações, alerta-se sobre as dificuldades do mercado externo, que impediriam qualquer tentativa de transferir-se o centro dinâmico da economia para as vendas externas. O comércio internacional tem crescido muito lentamente e a situação nos mercados do Terceiro Mundo e do Leste Europeu é ainda pior.

De qualquer maneira, considera-se equivocada uma política global indiscriminatória de direcionamento da economia para as exportações, através de contenção da demanda doméstica.

Alternativamente, defende-se um esforço exportador que não prejudique o desenvolvimento do mercado interno. Devem-se selecionar, através do diálogo entre autoridades e empresários, os setores que apresentam melhor competitividade internacional para integrarem tal esforço.

³⁶ FURTADO, C., "Uma receita contra o caos", Exame, 4/8/82.

³⁷ COUTINHO, L., "Renegociação, Soberania, Democracia", Senhor, 29/9/82.

³⁸ CASTRO, A.B., "Política econômica, lições da crise", Folha de S. Paulo, 19/12/82.

Celso Furtado argumenta que os objetivos de desenvolver-se o mercado interno e aprofundar a inserção no mercado internacional não são necessariamente contraditórios entre si, porém os resultados serão muito diferentes dependendo de qual seja a prioridade.

Avalia que a indústria de bens de capital do país ainda é nova e em formação, e que "sem uma política deliberada, que assegure o avanço tecnológico nesse setor, o processo de industrialização voltado para a formação do mercado interno estará ameaçado."³⁹

A indústria brasileira, ao contrário daquela dos países desenvolvidos, apresenta grande heterogeneidade, ou seja, apenas alguns setores apresentam alta produtividade e empregam tecnologia de ponta, equiparando-se ao padrão internacional, enquanto "o sistema industrial em seu conjunto continua com um nível de sofisticação correspondente às características do mercado interno. (...) a forte concentração de renda criou a ilusão de que os padrões de consumo podiam ser, entre nós, os mesmos dos países de níveis de renda muito superiores". Assim, a exposição à concorrência internacional provocaria o desmantelamento da indústria nacional, provocando "uma regressão de partes crescentes da população a formas de vida próximas da economia de subsistência" e restringindo a oferta de produtos industriais a uma minoria privilegiada.

O rápido progresso tecnológico verificado nos países desenvolvidos, com a difusão da microeletrônica, exigirá enormes investimentos para que se possa competir internacionalmente. "A criação de emprego por unidade de produto terá necessariamente de diminuir, o que agravará a heterogeneidade tecnológica em detrimento do desenvolvimento social do país."

Chama a atenção para o fato de o Brasil, apesar de realizar investimentos consideráveis em pesquisa e desenvolvimento para o padrão do Terceiro Mundo, investir nessa área vinte vezes menos por habitante que os países industrializados, o que dificulta a

³⁹ FURTADO, C., "Saídas para a crise", Jornal da Tarde, 31/7/81.

atualização tecnológica e atrasa a competitividade dos produtos nacionais.

Perseguir essa competitividade através da redução dos salários reais, encarada por alguns como meio de aumentar a "eficiência" da economia, é considerada forma tanto perversa como ineficiente. Perversa porque significa um retrocesso para o mercado interno, que tem seu poder de compra reduzido. Ineficiente porque é muito pequeno o peso do custo salarial por unidade de produto dos "tradables", tanto dos produtos industrializados como dos agrícolas de exportação (produzidos com alto grau de mecanização) 40. Além do que, "a queda do salário real, ainda que se tentasse matar de fome a classe trabalhadora, não resolveria o nó financeiro em que este país foi mergulhado..."41.

Em síntese, a subordinação da política industrial aos problemas do balanço de pagamentos pode produzir efeitos desastrosos sobre a situação sócio-econômica do país, como concentração do capital e da renda, agravamento da heterogeneidade tecnológica da indústria, exclusão de parte ainda maior da população dos mercados consumidor e de trabalho.

Precisa-se, ao contrário, "de uma mudança profunda no conteúdo e na forma da política econômica, uma mudança que vá fundo nas questões do desenvolvimento e que consiga articular uma nova estratégia de crescimento industrial que inclua o crescimento das exportações e o enfrentamento do problema energético de uma maneira compatível com o crescimento mais moderado das importações e o crescimento suficiente do nível de emprego"42. Para tanto é necessário planejamento governamental de investimentos públicos em áreas prioritárias, que indiquem uma rota segura para os investimentos privados, dentro de uma perspectiva realista de crescimento para o país, e que inclua "um

40 BRAGA, J.C. de Souza, "O Esgotamento das políticas de estabilização", Folha de S. Paulo, 14/6/81.

41 TAVARES, M.C., "As Falácias do Monetarismo e a Crise Econômica", Folha de S. Paulo, 03/06/80.

42 Luciano Coutinho em debate transcrito no artigo "O milagre e a frustração, vistos por Fishlow", Jornal da Tarde, 20/8/81.

orçamentos de divisas a curto e médio prazos, que indique o grau possível de abertura ao exterior"43.

Portanto, segundo essa visão, a retomada do crescimento não passa pelo dinamismo centrado nas exportações. Ao contrário, "as possibilidades de exportações estão intimamente ligadas ao desempenho de nossa economia, tanto do ponto de vista da evolução da demanda interna quanto das condições de financiamento doméstico"44.

O ocorrência de superávits comerciais, estaria, portanto, subordinada ao objetivo prioritário de desenvolvimento do mercado interno. Sua expressão dependeria das condições impostas pelas necessidades desse crescimento, das prioridades definidas no planejamento democrático para o médio e longo prazos. Tal pensamento considera que "todo país em desenvolvimento necessita de um Estado dinâmico para financiar e investir nos setores essenciais para o crescimento"45.

43 BACHA, E., "Uma política econômica positiva contra a crise", Exame, 03/11/82.

44 BELLUZZO, L.G. de Mello, "Procurando as brechas", Senhor, 28/7/82.

45 REZENDE, André Lara, "Como vencer a falta de credibilidade e chegar à coerência", entrevista, Jornal da Tarde, 14/3/81.

OBSERVAÇÕES FINAIS

Assistimos ao término dos anos oitenta. O problema da dívida externa e o conseqüente estrangulamento do balanço de pagamentos ainda não encontraram solução duradoura. Passamos hoje por mais um processo de negociação da dívida externa, já tendo havido outras tentativas desde fins de 1982. As dificuldades em efetuar os pagamentos de seu serviço têm sido recorrentes - passamos por uma moratória declarada oficialmente e por outras situações de "moratória" técnica, ou, vários meses de atraso no pagamento de juros devidos por falta de disponibilidade de reservas internacionais em nível suficiente.

O país experimentou, desde o início da Nova República, quatro planos de estabilização em seis anos, passando por três reformas monetárias, uma "superinflação" (ou *hiper*, como querem alguns) de taxas mensais na casa dos 80% - que hoje se encontram ainda acima dos 15% mensais.

A necessária redefinição do papel e da ação do Estado e as mudanças em sua estrutura que se fariam acompanhar, como uma reforma tributária, administrativa, ou do setor produtivo estatal, ainda são embrionárias ou inexistentes. Assim também, outras reformas consideradas importantes, como a do sistema financeiro ou a reforma agrária, não foram realizadas por falta de condições políticas ou de vontade política.

A década marcou-se por estagnação econômica e inflação crônica, condições nas quais se acirra a disputa pelos espaços de mercado em fraca expansão, na busca de preservação e valorização dos capitais. Também se intensifica a busca por manutenção dos valores reais de todos os tipos de rendimento do trabalho, principalmente do trabalho assalariado. Nessa corrida, estes sempre se encontram mais vulneráveis, como tem sido confirmado por resultados de pesquisas do Banco Mundial e IBGE recentemente noticiados, ao afirmarem a rápida piora dos indicadores de concentração de renda no Brasil; o que, aliás, dificilmente

poderia ser atribuído a uma suposta menor produtividade do trabalho.

Em situação de tal instabilidade desaparece todo possível horizonte de planejamento confiável, de qualquer dos agentes económicos, que ultrapasse uns poucos meses; o que é especialmente mais grave do ponto de vista das decisões de investimento, dada sua importância para o desenvolvimento económico. Todas as atenções têm estado voltadas para o curto prazo.

Com isso acumulou-se uma década de atraso generalizado com relação à modernização dos processos produtivos, à incorporação de novas tecnologias e à própria ampliação da capacidade produtiva existente.

Também o quadro social deteriorou-se, não só pelo aumento da pobreza e problemas correlatos como a segurança, mas também pela deterioração da infra-estrutura social e económica básica, e dos serviços públicos, notadamente saúde e educação. Além das óbvias consequências de queda na qualidade de vida em geral da população, tal situação significa um retrocesso do ponto de vista de formação de recursos humanos e de cidadãos, necessários ao processo de desenvolvimento político, social e económico do país.

Assim, a questão do sentido a tomar o processo de desenvolvimento económico, nela implícita a questão dos superávits comerciais, possui a maior atualidade e relevância.

Mesmo se supusermos uma renegociação da dívida externa favorável ao Brasil, que alivie e/ou dilua no tempo as pressões sobre o balanço de pagamentos, será indispensável que se garanta a existência de um nível de superávits comerciais compatível com o crescimento económico e com uma solução definitiva e duradoura para a dívida externa. Quando me refiro à geração de superávits comerciais, quero dizer através de ampliação das exportações, que devem fazer frente às necessidades de serviços produtivos e de capitais, e gerar capacidade de importar, de modo que se possa ganhar maior autonomia em relação ao financiamento externo.

Para aqueles que acreditavam no início da década ser o estrangulamento externo um constrangimento temporário, sanável

com desaquecimento da atividade econômica, e alteração de preços relativos em favor das exportações, os anos que se sucederam mostraram que os grandes superávits comerciais por anos consecutivos a partir de 1984 não foram capazes de trazer solução duradoura para o problema do endividamento externo; seja pela não "normalização" da ordem no sistema financeiro internacional, que tem liberado poucos recursos exclusivamente a título de juros devidos, seja pela tímida dimensão dos recursos disponíveis frente ao montante das necessidades. O resultado foi a diminuição do ritmo de crescimento da própria dívida e uma maior margem de manobra para se evitar crônicas crises de liquidez como a de 1982. A magnitude da questão externa demanda medidas de maior alcance e profundidade, que possa equacionar de forma duradoura o problema da dívida externa e lançar bases para o desenvolvimento econômico, o que deve passar pela recuperação da capacidade de investimento do Estado e por uma melhor distribuição de renda.

De outro lado, foi possível identificar uma forte preocupação e esforço do pensamento "heterodoxo" em contestar a tese do crescimento baseado no mercado externo, alertando para os decorrentes prejuízos para o desenvolvimento do mercado interno e da situação social. No entanto, e apesar da consciência da necessidade de uma maior presença brasileira no mercado exterior, nota-se pouca atenção dedicada a essa necessidade. O aumento das exportações perde importância para a valorização do desenvolvimento do mercado interno e suas necessidades correspondentes.

A questão de fortalecimento do comércio exterior parece, contudo, inescapável. Mesmo porque a velocidade da modernização tecnológica nos países desenvolvidos intensifica as necessidades de importações, sob pena de se atrasar ainda mais a competitividade internacional dos produtos brasileiros e se fragilizar as relações comerciais do país com o resto do mundo, limitando suas possibilidades de desenvolvimento.

BIBLIOGRAFIA

- ASSIS, José Carlos de, Análise da Crise Brasileira, Rio de Janeiro, Ed. Forense, 1988.
- CARNEIRO, Ricardo, Superávit Comercial e Crescimento Sustentado, mimeo, São Paulo, IESP, dez. 1989.
- CASTRO, Antonio Barros de & SOUZA, Francisco Eduardo Pires de, A economia brasileira em marcha forçada, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
- _____, "O Saldo e a Dívida", in Revista de Economia Política, vol 8, n.2, abr/jun.88.
- COUTINHO, L. & BELLUZO, L.G. de M., "Política Econômica, Inflexões e Crise : 1974-1981", in org. BELLUZO, L.G. de M., Desenvolvimento Capitalista no Brasil, vol.1, S. Paulo, Ed. Brasiliense, 1982.
- DELFIN NETTO, Antônio, Só o político pode salvar o economista, Rio de Janeiro, Edição do Autor, 1986.
- GOLDENSTEIN, Lídia, Da heterodoxia ao FMI. A política econômica de 1979 a 1982. Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto de Economia da Universidade de Campinas, 1985.
- Grupo de política financeira do IERJ, "A questão da poupança : desfazendo confusões", in TAVARES, M.C. & DAVID, M.D. (org), A Economia Política da Crise, Rio de Janeiro, 1982.
- LEAL Filho, Raimundo, Dívida Externa e Crise Econômica, monografia de graduação, IE/UNICAMP, jan. 1989.
- SAMPAIO Jr., Flínio A., Padrão de Reciclagem da Dívida Externa e Política Econômica do Brasil em 1983 e 1984, Campinas, IE/UNICAMP, dissertação de mestrado, 1988.
- TAVARES, Maria da Conceição, "O debate sobre a retomada do crescimento industrial : algumas falácias e várias interrogações", mimeo, Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, Janeiro de 1985, 20 pags.
- TAVARES, M.C. & ASSIS, J.C. de, O Grande Salto para o Caos, Rio de Janeiro, J. Zahar Editor, 1985.

ARTIGOS ASSINADOS

- BADHA, E., "Uma política econômica positiva contra a crise",
Revista Exame, 3/11/1982.
- BARROS, L.C.M., "Por que o superávit comercial?", Folha de
S. Paulo, 31/3/1982.
- BATISTA, F.N., "Maxidesvalorização : o primeiro balanço",
Jornal da Tarde, 1/3/1983.
- _____, "Proposta de solução para um dilema de política
econômica", Jornal do Brasil, 21/7/1980.
- BELLUZZO, L.G., "Uma casa de loucos", Folha de S. Paulo,
25/3/1983.
- _____, "Procurando as brechas", Revista Senhor,
28/7/1982.
- BRAGA, J.C. de Souza, "O Esgotamento das políticas de
estabilização", Folha de S. Paulo, 14/6/81.
- BRESSER PEREIRA, L.C., "Política econômica e crise política",
Folha de S. Paulo, 14/5/1985.
- _____, "Ideologia neoliberal contra a
indústria", Folha de S. Paulo, 8/9/1982.
- _____, "Ao menos bom senso", Folha de S. Paulo,
3/8/1982.
- _____, "Parar e acelerar", Folha de S. Paulo,
11/1/1981.
- _____, "A imobilização do Estado", Folha de
S. Paulo, 28/6/1980.
- _____, "Sentido e riscos da
maxidesvalorização", Folha de S. Paulo, 13/12/1979.
- _____, "A redução relativa do excedente",
Folha de S. Paulo, 10/5/1977.
- _____, "Recuperação de fôlego curto", Folha de
S. Paulo, 20/3/1984.
- _____, "Da política econômica à crise política
(I)", Folha de S. Paulo, 12/2/77.
- _____, "Da política econômica à crise política
(II)", Folha de S. Paulo, 13/2/77.
- _____, "Política econômica e desaceleração",
Folha de S. Paulo, 4/5/1976.
- _____, "Ineficiência da recessão e acordo com
o FMI", Folha de S. Paulo, 07/12/82.
- BUARQUE, Cristovam, "O rumo da economia na Nova República",
Jornal do Brasil, 1/1/1985.
- BULHÕES, D. Gouvêa de, "A situação atual da economia", Jornal O
Estado de São Paulo, 3/4/1983.
- _____, "Novo roteiro econômico", Folha de
S. Paulo, 24/2/1980.
- CASTRO, A. Barros de, "Duas alternativas para o ajuste da
economia", Revista Exame, 17/11/1982.
- _____, "Política econômica, lições da crise",
Folha de S. Paulo, 19/12/82.
- CHERKASSKY, Horácio, "Bases para uma política de expansão
industrial", Jornal O Estado de São Paulo, 17/3/1982.

- COUTINHO, L., "Renegociação, Soberania, Democracia", Revista Senhor, 29/9/81.
- _____, "Como a crise mundial pode repercutir no país", Revista Exame, 26/1/1983.
- _____, "Abaixo a 63", Revista Senhor, 1/12/1982.
- FIGUEIREDO, F. Oliveira, "Feliz Natal, Próspero Ano Novo", Folha de S. Paulo, 30/11/1980.
- FURTADO, L., "Saídas para a crise", Jornal da Tarde, 31/7/82.
- GALVEAS, E., "Galveas explica a crise e a ida ao FMI", Jornal do Brasil, 24/3/1983. Pronunciamento no Senado.
- GONÇALVES, Reinaldo, "Crise econômica e investimento público", Folha de S. Paulo, 16/1/86.
- Instituto Brasileiro de Economia, "O diálogo Norte-Sul : perspectivas", Revista Conjuntura Econômica - Carta do IBRE, 15/9/1981.
- _____, "Carta do IBRE", Revista Conjuntura Econômica, 15/7/1982.
- _____, "Carta do IBRE", Revista Conjuntura Econômica, 15/6/1982.
- KANDIR, Antônio, "Importações e recessão", Folha de S. Paulo, 31/10/1982.
- LANGONI, D.G., "Os ajustamentos à crise externa", Jornal do Brasil, 28/9/1980.
- _____, "Saída está na agricultura e mineração", Folha de S. Paulo, 19/7/1982.
- _____, "A estratégia de ajustamento do setor externo", Jornal do Brasil, 27/09/1981.
- _____, "Bases institucionais da economia brasileira", Jornal do Brasil, 9/8/1981.
- _____, "Os instrumentos de política econômica", Jornal do Brasil, 27/7/1980.
- LEITE, R.C. Cerqueira, "Sisifo e a dívida nacional", Folha de S. Paulo, 25/3/1977.
- LEMGRUBER, A.C., "Dilemas de política econômica", Jornal do Brasil, 15/6/1980.
- _____, "O Brasil não está à beira do caos", Jornal do Brasil, 30/08/1981.
- LEMGRUBER, A.C. & LAMY, J.A., "Uma transição penosa, mas viável", Jornal do Brasil, 12/12/82.
- LOPES, Francisco, "Um ano quase sem perspectivas", Folha de S. Paulo, 22/3/1984.
- MANTEGA, Guido, "Arrochos, falências e concordatas", Folha de S. Paulo, 13/3/1984.
- MARTINS, M.A. Campos, "Proposta para vencer a crise", Folha de S. Paulo, 1982.
- MONTEIRO FILHO, A.F., "Uma política econômica alternativa", Folha de S. Paulo, 13/5/1977.
- MOREIRA, N. Marques, "Do milagre ao impasse", Folha da Tarde, 20/2/1980.
- MULLER, Geraldo, "Os limites para a atual recuperação", Folha de S. Paulo, 25/3/1984.
- MUNHOZ, D.G., "Futuro amargo", Folha de S. Paulo, 3/10/1980.
- _____, "A cegueira tecnocrata", Folha de S. Paulo, 9/12/1979.

- NALANO, Yoshiaki, "Reajuste de economia", Folha de S. Paulo, 17/1/1981.
- REZENDE, A. Lara, "Os dilemas da política cambial", Revista Exame, 11/8/1982.
- SABOIA, João, "A intervenção e as desigualdades socio-econômicas", Folha de S. Paulo, 20/4/1980.
- SANDRONI, Paulo, "A crise e as alternativas", Folha de S. Paulo, 23/11/1980.
- SAYAD, João, "Contra a austeridade", Revista Senhor, 6/10/1982.
- SERRÁ, José, "Recessão ou desequilíbrio externo, o falso dilema", Folha de S. Paulo, 4/1/1981.
- _____, "Economia em estado de choque", Folha de S. Paulo, 5/10/1982.
- SILVA, A. Moura da, "Agora o ônus da insolvência externa é de fato do governo", Gazeta Mercantil, 9/3/1983.
- _____, "Sem masoquismo, a austeridade é necessária", Revista Exame, 20/10/1982.
- SINGER, Paul, "Tudo bem mas nada em ordem", Folha de S. Paulo, 27/4/1980.
- _____, "As causas da crise", Folha de S. Paulo, 18/10/1981.
- _____, "Será que a crise está acabando?", Folha de S. Paulo, 23/3/1984.
- _____, "Produzir mais e poupar", Folha de S. Paulo, 22/2/1981.
- SOUZA, P. Renato de, "Existem alternativas para o ajuste interno?", Folha de S. Paulo, 28/10/1982.
- _____, "Caminhos da economia depois das eleições", Folha de S. Paulo, 2/1/1983.
- TAVARES, M. Conceição, "As Falácias do Monetarismo e a Crise Econômica", Folha de S. Paulo, 03/08/80.
- _____, "Reagan, o FMI e a crise mundial", Revista Senhor, 15/12/1982.
- _____, "Ainda a inflação: mitologia e desinformação", Revista Senhor, 28/7/1982.
- VELLOSO, J. P. dos Reis, "A idéia liberal em economia", Folha de S. Paulo, 9/2/1985.

REPORTAGENS

- FOLHA DE S. PAULO, "Rui Barreto defende soluções políticas para crise econômica", 30/3/1983.
- _____, "Para Delfim, é preciso admitir que corremos e não saímos do lugar", 27/12/1980.
- _____, "Para Delfim, recessão está descartada", 8/8/1982.
- _____, "Propostas de Furtado para mudar a política econômica", 20/3/1983.
- _____, "Chegamos ao ponto máximo de aperto, diz Fastore", 7/6/1981.

_____, "O modelo não existe", 27/04/80. Entrevista com o Ministro do Planejamento, Antonio Delfim Netto.

GAZETA MERCANTIL, "Dificuldades internas são maiores", 6/5/1983. Opiniões de Simonsen.

JORNAL DO BRASIL, "Langoni diz que governo pensou em estatizar bancos", 6/3/1983.

JORNAL DA TARDE, "Divida externa : reestruturar é a solução?", 28/4/1983.

_____, "Economistas mostramos erros de Delfim", 3/9/1981.

_____, "Remédio de Simonsen para a crise", 28/4/1983.

_____, "Inflação : o governo gasta demais", 5/11/1982. Seminário com Simonsen, banqueiros e autoridades alemãs.

_____, "Uma análise das contradições do governo", 9/1/1981.

O ESTADO DE SAO PAULO, "IBRE propõe mudança do modelo", 26/4/1983.

_____, "Langoni diz que juros desestimularam captação", 5/4/1981.

SENHOR, "Renegociar é a saída ?", 28/7/1982.

DEBATES

"O milagre e a frustração, vistos por Fishlow", Jornal da Tarde, 20/8/1981. Com Albert Fishlow, Luciano Coutinho, Sérgio Silva de Freitas.

"Economista acha que Brasil só paga dívida se fizer abertura para o exterior", O Globo, 12/10/1980. Com Francisco Lopes, Lemgruber, Serra, Mindlin.

"Há algum remédio para a crise ?", Jornal da Tarde, 1982. Com Adroaldo M. da Silva, Roberto Macedo, João Sayad, Marcos Fonseca, Zélia M. Cardoso de Mello.

"O Modelo Econômico", Folhetim - Folha de S.Paulo, 27/4/1980. Artigos, entrevistas e debates com Delfim Netto, Bresser, Setúbal, Lessa, Barros de Castro, Abílio Diniz, Singer e outros.

ENTREVISTAS

BADHA,E., "Um sacrifício para nada", Revista Isto É, 8/12/81.

CAMPOS,Roberto de C., "A cura depende do doente", Revista Veja, 22/12/1982.

FURTADO,C., "Uma receita contra o caos", Revista Exame, 4/8/1982.

LANGONI,C.G., "O gigantismo é inviável", Revista Veja, 6/10/1982.

LESSA,Carlos, "Grandes dificuldades, mas as reformas são possíveis", Jornal da Tarde, 14/3/1981.

REZENDE,A.Lara, "Como vencer a falta de credibilidade e chegar à coerência", Jornal da Tarde, 14/3/1981.

FENNA,J.Camilo, "Camilo : o capitalismo vai garantir desenvolvimento", O Globo, 16/12/1979. Então Ministro da Indústria e do Comércio.