

Os percalços da política econômica recessiva (1981/82)*

LÍDIA GOLDENSTEIN**

A dramática situação por que passa hoje a economia brasileira só pode ser entendida através de uma análise ampla, que recupere os principais traços do nosso desenvolvimento econômico nos últimos anos. Nesse sentido, tanto o esgotamento das possibilidades de expansão nos limites do modelo que gerou o tão famoso “milagre brasileiro” como a crise do sistema financeiro internacional são alguns dos principais aspectos que deveriam ser analisados.¹

Entretanto, muito da atual situação por que passa a economia brasileira deve ser creditado à atuação de nossas autoridades econômicas.

A partir de fins de 1973 a economia brasileira começa a dar sinais óbvios de esgotamento do modelo que vinha dando suporte às elevadas taxas de crescimento do produto. A tentativa de lançar a economia num novo programa de investimentos, com a magnitude do II PND (1974-1975), acelerou a inflação e agravou de maneira drástica os problemas de nossas contas externas. Além disso, reforçou o atraso da agricultura para o mercado interno, pouco fez no campo de alternativas

* Agradeço a Paulo Davidoff Cruz pelas inúmeras sugestões que foram incorporadas ao texto.

** Do Fórum *Gazeta Mercantil*.

¹ Para aprofundamento destas questões ver José Serra, “Ciclo e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira de Após-Guerra: A Crise Recente”, in *Revista de Economia Política*, nos 7 e 8.

energéticas para combustível e deu início a vários projetos megalômanos, como o programa nuclear, duvidosos sob todos os aspectos.²

Em 1976 a inflexão da política econômica representou o abandono de um projeto de transformação estrutural da economia frente à crise e a opção por uma política econômica de estabilização, imediatista, de caráter ortodoxo. Desde então o fechamento do Balanço de Pagamento, via aprofundamento do endividamento externo, passou a representar um dos pontos principais da política econômica.

Apenas por um momento, em meados de 1979, com a queda do ministro Mário Henrique Simonsen e a posse de Delfim Neto na Secretaria de Planejamento, nossas autoridades econômicas escolheram outro caminho, que não o do monetarismo, para administrar a grave crise econômica. Mas foi uma curta e desastrosa tentativa: a inflação saltou de um patamar de 50% para 100% ao ano; agravou-se, ainda mais, o estado de nossas contas externas; generalizou-se a especulação com estoque de bens e matérias-primas e criou-se um clima geral de insegurança quanto à própria condução da política econômica.

O ano de 1981 inicia-se com um pacote de medidas de caráter nitidamente contracionista, em nada diferentes das utilizadas pelo ministro Mário Henrique Simonsen entre 1976 e 1979. A diferença entre a política econômica implementada a partir de 1981 e as anteriores só se revelou ao decorrer do ano: nunca se foi tão longe na utilização de uma política econômica ortodoxa, de corte monetarista. E os resultados não demoraram a aparecer: o país experimentou a maior crise de sua história.

Esta política econômica iniciada em 1981 consistiu, fundamentalmente, na eleição do controle do Balanço de Pagamentos como principal meta da política econômica.

Em fins de 1980, como resultado das medidas "heterodoxas" do ministro Delfim Neto e dada a conjuntura internacional extremamente adversa, as reservas brasileiras caíram significativamente, criando apreensões generalizadas junto aos banqueiros internacionais. Seguiram-se fortes pressões para que o Brasil recorresse ao Fundo Monetário Internacional. Como resposta, as autoridades econômicas brasileiras passaram a dar prioridade absoluta ao controle do Balanço de Pagamentos a qualquer preço, o que era, evidentemente, do inteiro agrado dos credores internacionais. "A inflação aleija mas não mata como o Balanço de Pagamentos", diria um dos principais responsáveis pela condução da política econômica do país à época. Tratava-se de uma questão política, de cumprimento de obrigações internacionais.

Mas, como controlar o Balanço de Pagamentos? Com *recessão*. A idéia era

² Ver C. Lessa, "A Estratégia de Desenvolvimento 1974-1976 — Sonho e Fracasso", Tese de Professor Titular, UFRJ, 1978, mimeo, e Maria da Conceição Tavares, "Movimento Recente da Indústria Brasileira". Rio de Janeiro, 1978, mimeo.

que a recessão permitiria um significativo superávit em nossa balança comercial, necessário tanto como fonte de divisas quanto como demonstração de “bom comportamento” para os credores internacionais. De um lado, a queda no nível da atividade econômica provocaria uma redução na demanda por insumos e demais produtos importados e, de outro, provocaria uma queda na demanda interna, criando “excedentes exportáveis”.

Mas, rapidamente, ficou clara a impossibilidade de se alcançar um superávit comercial significativo. Não devido às importações, que caíram 3,8% em 1981 (único sucesso da política recessiva), mas devido aos obstáculos crescentes às exportações brasileiras.

A recessão levou, de fato, a uma significativa queda da demanda interna, o que determinou um potencial produtivo crescentemente ocioso, com conseqüente possibilidade de “criação de excedentes” que, no entanto, não se revelaram exportáveis devido à onda de protecionismo no mercado internacional. Num quadro de dificuldades generalizadas, todos os países passaram a procurar obter superávits comerciais, diminuindo ao máximo suas compras externas, impondo tarifas e barreiras e controlando a concessão de incentivos fiscais dados aos exportadores de outros países. As pressões internacionais impediram as autoridades brasileiras de conceder mais incentivos aos nossos exportadores e obrigaram-nas, inclusive, a se comprometer a eliminar gradualmente certos incentivos que já existiam, como, por exemplo, o crédito prêmio aos exportadores.

Outro fator que afetou nossas exportações foi a vigorosa queda nos preços dos produtos primários, com grande participação em nossas exportações. Com a alta das taxas de juros internacionais, a especulação com as *commodities* (cacau, açúcar, café etc.) deixou de ter a mesma rentabilidade, fazendo os habituais aplicadores deste mercado preferirem aplicações financeiras. Em 1981 os produtos brasileiros, em conjunto, sofreram queda de 11,2% em seus preços externos.

Restaria às autoridades monetárias brasileiras a alternativa de utilizar a taxa de câmbio como instrumento mais agressivo de incentivo às exportações. No entanto, este instrumento também estava comprometido devido ao efeito perverso que uma desvalorização cambial acelerada teria tanto sobre o passivo das empresas endividadas no exterior como sobre novas captações.

Entretanto, mesmo na inexistência de todas estas dificuldades, um superávit no balanço comercial não seria garantia do fechamento do Balanço de Pagamentos, pois, por maior que fosse o superávit comercial, este ainda seria irrisório perto do total de recursos que teria de ser pago em 1981: US\$ 13 bilhões de serviços, dos quais US\$ 10 bilhões só de juros, e US\$ 6,4 de amortizações.

Sabendo disso, desde o início do ano as autoridades econômicas brasileiras fizeram um verdadeiro cerco na economia para garantir altas taxas de juro internamente, de modo a fomentar a tomada de recursos no exterior e, desta

forma, conseguir os dólares necessários ao fechamento do Balanço de Pagamentos. A idéia continuava sendo a de “rolar” a dívida externa contratando novas dívidas para pagar as que iam vencendo, assim como seus juros.

Neste sentido várias medidas foram implementadas: liberação das taxas de juros, eliminação da prefixação das correções monetária e cambial, fixação de um teto de 50% para o crescimento do crédito interno, elevação das taxas de depósito compulsório dos bancos e elevação da alíquota do imposto sobre operações financeiras (IOF).

Todas estas medidas contribuíram para encarecer o dinheiro internamente, tornando-o mais caro que o dinheiro obtido no mercado internacional e, conseqüentemente, fizeram da captação externa uma opção mais atraente.

Paralelamente, algumas destas medidas eram apresentadas como antiinflacionárias. O aumento da alíquota do IOF propiciou um substancial incremento na arrecadação tributária da União (passou a representar o terceiro imposto em nível de arrecadação), o que, segundo as autoridades econômicas, ao ajudar a diminuir o déficit público contribuiria para a eliminação de um dos principais focos de inflação. O IOF, além disso, deveria desestimular as importações, pois incidia sobre o câmbio de importações, encarecendo-o.

Também eram apregoadas como antiinflacionárias as várias medidas que restringiram a liquidez interna da economia. Contradizendo completamente o diagnóstico que fez da economia brasileira ao substituir o ministro Simonsen, o ministro Delfim Neto passa a considerar, da mesma forma que seu antecessor, a inflação como sendo uma inflação de demanda provocada por excesso de dinheiro em circulação. Desta forma, uma vez estabelecido o controle do crédito, a demanda se arrefeceria, contribuindo para desacelerar a inflação.³

Além dessas medidas, foi de fundamental importância no esquema montado pelas autoridades econômicas a utilização da dívida pública interna. O governo voltou a lançar títulos públicos (Letras do Tesouro Nacional e Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional) em quantidades maciças e com uma remuneração extremamente atraente. Com isso as autoridades obrigavam todos os agentes econômicos a acompanhar as taxas de juros pagas como remuneração aos compradores de LTNs e ORTNs. Isto porque, sendo os títulos públicos os papéis mais seguros do mercado, garantidos pelo Tesouro Nacional, qualquer outro título privado só conseguiria colocação no mercado se remunerasse, no mínimo, o mesmo que os títulos públicos.

Desta forma as taxas de juro internas eram mantidas elevadas, garantindo o diferencial entre as taxas de juro internas e externas e mantendo atraente o endividamento externo.

³ Ao tomar posse em agosto de 1979, o ministro Antônio Delfim Neto declarou que os problemas por que passava a economia brasileira não só poderiam como deveriam ser superados com a economia continuando a crescer, pois existia capacidade ociosa em vários setores.

Acontece, porém, que em função da política econômica norte-americana as taxas de juro internacionais elevaram-se substancialmente, obrigando as autoridades econômicas brasileiras a forçar uma elevação ainda maior das taxas de juro internas, de forma a manter o diferencial entre as taxas internas e externas, ponto fundamental de sua política econômica.

É assim que as taxas reais de juro chegaram a níveis altíssimos, sobrecarregando os custos financeiros das empresas brasileiras, normalmente operando com elevados índices de endividamento. Nos setores mais oligopolizados as empresas, tendo maior poder de mercado, conseguiram remarcar seus preços, compensando a queda das vendas e a pressão dos custos financeiros. Já nos setores mais competitivos as empresas tiveram de suportar a abrupta elevação de seus custos financeiros sem conseguir repassá-los aos preços de venda, tendo portanto, em muitos casos, sérias dificuldades.

Rapidamente os efeitos desta política começavam a ser sentidos: até março de 1981 a produção industrial cresce apenas 0,4%, até abril 0,1% e a partir de maio a produção decresce, chegando aos — 9,6% no final do ano; o desemprego cresce nas principais capitais do país e generalizam-se as dificuldades econômicas em todos os setores.

A almejada recessão é alcançada, mas ela não vem sozinha e muito menos acompanhada da resolução dos problemas econômicos do país. Ao contrário, ela não só traz novas como aprofunda as dificuldades em nome das quais foi implementada.

Em meados do ano, como consequência da forte desaceleração da economia, a demanda por crédito por parte das empresas começa a cair, ameaçando o esquema governamental na medida em que a menor pressão por crédito levava a uma queda nas taxas de juro internas. Como toda a política econômica estava centrada na manutenção do diferencial entre as taxas internas e externas de juros, o governo foi obrigado a elevar a remuneração dos títulos públicos, puxando assim, ainda mais, as taxas de juros internas, de forma a mantê-las acima das externas.

Também como resultado da recessão a arrecadação de impostos governamentais começou a cair em termos reais, ao mesmo tempo que crescia a necessidade de subsidiar as exportações, a agricultura e as pequenas e médias empresas.⁴ Para estes setores seria impossível sobreviver com as taxas do mercado. Dada a necessidade de exportar para obter divisas e de um desempenho agrícola razoável para ajudar no combate à inflação, o governo viu-se obrigado a manter os subsídios a estes setores.

Além dos subsídios e da queda na arrecadação, vários problemas acumulados nos últimos anos pressionavam as contas da União: o déficit da Previdência

⁴ O crescimento nominal da receita efetiva do Tesouro Nacional foi de 85,5%, enquanto do índice geral de preços foi de 95,2%.

Social, que atingiu níveis insustentáveis; o custo da dívida interna;⁵ o déficit da conta petróleo; o subsídio ao trigo etc.

Estando o governo totalmente deficitário, com uma política monetária ortodoxa que o impedia de emitir moeda e sem força política para promover uma ampla reforma tributária, às autoridades econômicas só restava a alternativa de lançar mais títulos públicos no mercado.

Acontece, porém, que o volume de títulos públicos em circulação estava bastante elevado, uma vez que o instrumento da dívida pública vinha sendo crescentemente utilizado nos últimos anos. Dadas as características do mercado financeiro brasileiro, extremamente oligopolizado, para conseguir colocar mais títulos as autoridades tiveram de aumentar ainda mais sua remuneração, puxando novamente as taxas internas de juro.

É assim que, presas ao emaranhado de sua própria política econômica, as autoridades monetárias continuaram forçando a elevação das taxas internas de juro mesmo quando, ao final de 1981, as taxas internacionais começaram a cair, o que permitiria uma queda nas taxas internas, mantendo-se o diferencial.

Recessão, inflação, desemprego, especulação com títulos públicos são os principais resultados da política econômica implementada durante 1981.

Mas, apesar deste quadro, fechamos o Balanço de Pagamentos. A Balança Comercial brasileira apresentou superávit de US\$ 1,2 bilhão graças à queda de 3,8% nas importações e o crescimento de 15,7% nas exportações. As reservas brasileiras chegaram até a se recuperar, crescendo US\$ 594 milhões em 1981, situando-se em US\$ 7.507 milhões.⁶

Fechamos o Balanço de Pagamentos às custas de uma enorme recessão, com o Produto Interno Bruto caindo 3,5% (-8,4% na indústria), e de um acréscimo de 14% em nossa dívida externa em relação ao ano anterior, 1980 (onde o acréscimo foi de 7,9%).

Muito bem, iniciamos 1982 e, apesar de ser clara a fragilidade da política adotada em 1981, da impossibilidade de depender de superávits comerciais e, mesmo na hipótese da obtenção de superávits, da insuficiência destes recursos frente às necessidades do país para fechar o Balanço de Pagamentos, as autoridades econômicas insistem no mesmo caminho: superávits comerciais e controle quantitativo do crédito interno, de forma a manter elevado o custo do dinheiro obtido no mercado interno e portanto, através do diferencial entre as taxas de juros internas e as externas, manter a entrada dos dólares necessários para o fechamento do Balanço de Pagamentos.

⁵ O custo da dívida interna é dado pela correção monetária mais juros. Com a correção acompanhando a inflação, as altas taxas de juros e a elevada colocação de títulos públicos, o custo da dívida passa a ter um peso crescente.

⁶ As exportações brasileiras aumentaram em volume 36,2%, entretanto, dada a queda de 11,2% em seus preços, o incremento da receita foi de apenas 15,7%.

As metas para 1982 eram as mais otimistas possíveis: as exportações deveriam crescer 19,1%, atingindo US\$ 28 bilhões, de forma a resultar um superávit comercial de US\$ 3 bilhões, as reservas deveriam aumentar em US\$ 1 bilhão, a inflação deveria encerrar o ano em 70%.

Aparentemente confiantes no seu sucesso, no início de 1982, as autoridades chegam até a permitir uma ligeiríssima ameaça de recuperação da atividade econômica. Mas a realidade se impõe rapidamente.

De janeiro a junho o valor das exportações, em relação ao mesmo período de 1981, cai 9,9%, apesar de o volume das exportações ter crescido 5,2%. Além do crescente protecionismo dos outros países, todos passando por dificuldade e tentando obter superávits comerciais, e das elevadas taxas de juros internacionais que contribuem para a queda do preço das *commodities*, dificuldades conhecidas por todos e pelo visto ignoradas por nossas autoridades econômicas, outros fatores contribuíram para o péssimo desempenho de nossas exportações: a boa safra americana de grãos (soja e milho), a recuperação da laranja na Flórida e a quebra de preço internacional do açúcar devido ao xarope de milho dos EUA e à boa safra de beterraba na União Soviética.

Em junho de 1982 a inflação estoura, atingindo a taxa de 8% no mês, e os prognósticos em relação às nossas contas externas são cada dia piores. Em julho e agosto várias medidas começam a ser tomadas, com caráter acentuadamente recessivo. É anunciado o aumento da correção monetária com o intuito de frear a demanda por bens de consumo e, ao mesmo tempo, encarecer o dinheiro no mercado interno e permitir um aumento na desvalorização cambial necessária para incentivar as exportações. Na área do gasto público é anunciado um corte de 10% no investimento do setor energético e a manutenção do orçamento das estatais sem o reajuste de praxe.⁷

Visando elevar o custo do dinheiro no mercado interno para aumentar ainda mais a diferença entre os recursos em cruzeiros e em dólares, as autoridades intensificam as restrições quanto às diferentes modalidades de captação de recursos no mercado doméstico. A emissão de debêntures, forma de as firmas contornarem o controle quantitativo do crédito a um custo baixo e sem recorrer ao mercado externo, passou a ser dificultada.⁸

A participação do segmento privado do sistema financeiro no crédito rural foi compulsoriamente elevada, tornando ainda menor a faixa de crédito disponível para o comércio e indústria e, conseqüentemente, encarecendo-a.

Além do mais, retornou o controle quantitativo sobre os empréstimos para o

⁷ O orçamento das empresas estatais é feito no fim de cada ano com uma previsão da inflação do ano seguinte que tem sido sempre inferior à real. Portanto, tornou-se de praxe, no decorrer do ano, fazer um reajuste do orçamento para a inflação vigente. Sem o reajuste, o orçamento tem uma queda real.

⁸ Ao final de setembro, as emissões primárias de debêntures registradas na Comissão de Valores Mobiliários haviam expandido 270,3% em relação a 1981.

crédito pessoal concedidos pelas financeiras, que haviam sido recentemente liberados. A utilização do crédito pessoal para capital de giro por parte dos empresários era mais uma forma de burla ao controle do crédito.

Apesar deste elenco de medidas, em setembro a realidade se revela a cada minuto pior. A quebra do México e de outros países da América Latina e as dificuldades do resto do mundo precipitaram uma situação que estava para ocorrer a qualquer momento. Os bancos internacionais suspenderam seus empréstimos para o Brasil, não só por preocupação devido à quebra iminente de vários de seus clientes, mas também por estarem enfrentando cada vez maior dificuldade para repassar seus empréstimos para outros bancos menores.⁹

Com a paralisação da entrada de recursos as autoridades brasileiras começaram a raspar o fundo do tacho: o Brasil vendeu ouro abaixo das cotações de mercado e tomou US\$ 300 milhões junto ao FMI.

Mas, em setembro, ainda faltavam US\$ 4,5 bilhões para fechar o Balanço de Pagamentos, as exportações caíam mês a mês e o mercado internacional estava paralisado. Novas medidas são tomadas. Estas novas medidas, de caráter ainda mais contracionista, estavam sendo aguardadas pelos analistas econômicos para depois das eleições. No entanto, a gravidade da situação obrigou as autoridades econômicas a implementarem as medidas imediatamente, aumentando as restrições ao mercado interno de crédito e, mais do que tudo, dando um *show* de bom comportamento para os bancos internacionais.

Foi estabelecido um novo nível de recolhimento de depósito compulsório para os bancos, que passou de 35% para 45%, podendo chegar até 60%. Além disso, foi aprovado o recolhimento compulsório de 5% sobre depósitos a prazo captados pelos bancos comerciais, de investimentos e financeiras.

As financeiras, por sua vez, foram proibidas de operar com pessoas jurídicas. Esta foi a medida de maior impacto, pois através das financeiras continuava sendo burlado o controle quantitativo do crédito. Enquanto os empréstimos do sistema não monetário como um todo haviam crescido 91,6% até setembro, os empréstimos das financeiras cresceram 153%, passando a representar 7,8% do total dos empréstimos, quando representavam apenas 4,4% em outubro de 1981.

Na área cambial várias pequenas medidas foram tomadas, representando a possibilidade de uma receita adicional de US\$ 300 milhões. Muitas das medidas

⁹ Existem cerca de cem grandes bancos americanos que emprestam no mercado internacional. Estes bancos têm uma rede de quase mil pequenos bancos com os quais são feitos sindicatos, ou seja, os grandes bancos repassam para os pequenos os empréstimos. Entretanto, a situação estava delicada, pois os grandes bancos estavam tomando dinheiro do pequenos a prazos inferiores aos que emprestavam aos países, criando um descompasso entre seu ativo, de longo prazo, e seu passivo, de curto prazo. Com o susto do México, os pequenos bancos passaram a se recusar a entrar nesses sindicatos, deixando os grandes bancos sem fonte de recursos e em dificuldades sérias.

têm um caráter “moralizante”, tentando impedir a grande especulação com dólares e viagens ao exterior, facilitadas pelos problemas cambiais de outros países.¹⁰

O caráter recessivo das medidas é inegável. Entretanto, seu efeito no curto prazo é pequeno, o que mostra que, dado o momento em que foram aprovados, às vésperas da eleição, onde o governo em campanha tentava minimizar os problemas econômicos do país, as medidas foram implementadas para dar uma satisfação aos credores externos, na dependência de quem estávamos para conseguir os US\$ 4,5 bilhões que faltavam.

No decorrer do ano, inúmeras medidas de incentivo à tomada de recursos externos já haviam sido tomadas, principalmente para facilitar a utilização da Resolução 63.¹¹ As empresas estatais passaram a contar com o aval do Tesouro Nacional nestes empréstimos; reabriu-se a Resolução 432;¹² permitiu-se a criação de um mercado interbancário de dólares tomados através da Resolução 63 e a prefixação cambial por 90 dias.

Acontece, porém, que a despeito de incentivarem a demanda por recursos no mercado externo, estas medidas não tinham interferência sobre as condições de oferta neste mercado. E o problema, agora, era que o mercado externo, ou seja, o sistema financeiro internacional, fechava suas portas. Simplesmente parou a entrada de recursos no país, às vésperas da eleição!

Neste quadro, ficou patente que a reciclagem da dívida externa brasileira não podia continuar a ser feita nos mesmos moldes.

As autoridades econômicas, que até então vinham dizendo que o FMI era uma instituição falida e que era ridículo falar em renegociação, mudam seu discurso. O ministro Antônio Delfim Neto, sempre mais enfático na negação dos problemas, passa a dizer que somos sócios fundadores do FMI e que não é pecado recorrer a essa instituição.

Passam setembro, outubro e meados de novembro, e os ministros da área econômica percorrem o mundo à cata de dólares. Levam consigo um documento, tirado às pressas em reunião do Conselho Monetário Nacional, onde é feita uma

¹⁰ O mercado paralelo brasileiro estava umbilicalmente ligado ao argentino, o que provocou uma substancial valorização do dólar “negro” no Brasil, ampliada pelos rumores de uma maxidesvalorização. Desde a máxi de 1979 a ameaça de uma nova máxi pairou no ar, por mais desmentidos que as autoridades divulgassem. Com a crescente dificuldade nas exportações brasileiras e a impossibilidade de aumentar os subsídios, a máxi passou a ser esperada para qualquer momento, provocando grandes especulações e assustando eventuais tomadores de recursos do mercado externo.

¹¹ A Resolução 63 regulamenta a tomada de empréstimos externos em moeda com a intermediação dos bancos comerciais e de investimento instalados no Brasil.

¹² A Resolução 432 permite que empresas e bancos depositem parte ou todos os seus empréstimos estrangeiros, em cruzeiros, no Banco Central, que paga os juros contratados no exterior e a desvalorização cambial verificada durante o depósito.

proposta para a administração das contas externas em 1983.¹³ Neste documento, invertendo a prática dos anos anteriores, parte-se do volume disponível de empréstimos em moeda para 1983, estimado, segundo o documento, em função do acréscimo factível de *exposure* dos bancos internacionais junto ao Brasil e determina-se o superávit comercial mínimo necessário para fechar o Balanço de Pagamentos em 1983.¹⁴

Ao que parece, este documento foi elaborado para tranquilizar os banqueiros internacionais quanto à administração da dívida externa brasileira e garantir a reabertura dos créditos ao Brasil, fechados desde a crise mexicana. Negociações com os banqueiros internacionais e com o FMI estavam sendo feitas, embora negadas veementemente pelo governo brasileiro. O documento é o compromisso oficial de que o Brasil conseguirá um superávit comercial de US\$ 6 bilhões, condição *sine qua non* para fechar o Balanço de Pagamentos em 1983, uma vez que os recursos previstos sob a forma de empréstimos em moeda estão abaixo do necessário.

Após as eleições foi ficando claro que a situação estava muito mais difícil do que a divulgada oficialmente. Aos poucos a Nação foi tomando conhecimento dos acordos firmados entre nossas autoridades econômicas e o FMI.

Mais uma vez a recessão é a alternativa de política econômica para enfrentar os problemas de balanço de pagamentos. Agora, porém, a um nível muito mais profundo. O superávit comercial de US\$ 6 bilhões é uma meta irreal. Entretanto, as autoridades econômicas parecem dispostas a persegui-la a qualquer custo. Dado o quadro internacional, é impossível conseguir este superávit com incremento das exportações, restando portanto a alternativa de compressão nas importações. No documento do CMN estima-se para 1983 uma queda de US\$ 3,5 bilhões em valor nas importações, cerca de 17%. Em 1981, com a recessão que tivemos, a queda nas importações foi de 3,4%. Ou seja, as autoridades almejam uma recessão substancialmente maior, que conduza a uma drástica contenção da demanda interna que viabilize o superávit comercial.

Com relação às exportações a meta é um crescimento de US\$ 2 bilhões sobre os US\$ 21 bilhões previstos, e não realizados, para 1982. Este crescimento, segundo as próprias autoridades, “pressupõe certa recuperação na cotação dos produtos primários, em função da queda nas taxas de juros, assim como alguma reativação na economia dos países industrializados”.

Esquecem, porém, nossas autoridades econômicas as implicações negativas sobre as nossas exportações de um corte generalizado nas importações. Certos produtos que exportamos dependem de insumos importados que são insubstituíveis ou de substituição muito cara. A bilateralidade comercial, mais do que nunca

¹³ “Programação do setor externo para 1983”, aprovada na reunião de 25 de outubro do Conselho Monetário Nacional.

¹⁴ *Exposure* é a participação dos empréstimos para o Brasil em relação ao capital do banco.

perseguida por todos os países, fica ameaçada e, conseqüentemente, vários países deixarão de importar nossos produtos. A recessão traz consigo forte ociosidade industrial, o que provoca um aumento do custo fixo unitário e encarece os produtos exportáveis, diminuindo-lhes a competitividade no mercado internacional. O corte nas importações pode ter impacto cambial líquido nulo, caso afete produtos cuja aquisição foi coberta por financiamento externo, e até mesmo impacto cambial negativo, pois certos empréstimos em moeda muitas vezes são condicionados à utilização de *suppliers credits* para novas importações.

Esquecem, também, as implicações negativas que uma trajetória recessiva pode ter sobre a captação de recursos no exterior. Muitos dos empréstimos são vinculados a projetos específicos, governamentais ou privados, que estão ameaçados de interrupção. A recessão provoca uma redução generalizada na demanda por crédito, tanto interna quanto externa, reduzindo os fluxos de entrada tanto de investimentos diretos, como de financiamentos de agências internacionais ou sob qualquer outra rubrica.

Portanto, a possibilidade de se conseguirem os US\$ 6 bilhões de superávit comercial é remota, para dizer o mínimo, e dependeria ainda de aceitação por parte dos países capitalistas desenvolvidos de déficits em suas contas comerciais, contrapartida de nosso superávit. Dependeria também de uma vigorosa reativação do comércio internacional, aparentemente longe de acontecer.

Mas, não é só em relação às contas externas que a programação acertada com o FMI impõe uma trajetória drasticamente recessiva.

O acordo prevê, para 1983, a redução do déficit público de 6,5% do PIB para 3,5%, através tanto da redução dos subsídios diretos (açúcar, trigo e petróleo), com aumento de preços, como dos subsídios indiretos, com aumento nos juros subsidiados.¹⁵ Também com a finalidade de reduzir o déficit público, o orçamento das empresas estatais foi rigidamente contido, levando a um corte de 8% em termos reais de suas despesas, o que implicará uma queda de 20% em termos reais em seus investimentos.¹⁶ A transferência de recursos fiscais para o orçamento monetário será de Cr\$ 2,4 trilhões, representando quase 24% da receita tributária da União prevista para 1983. Esta transferência de recursos obrigará à realização de grandes cortes nas atividades estabelecidas pelo orçamento da União.¹⁷

¹⁵ Os juros agrícolas passarão a 70% do INPC mais 5% de juros para a região Centro-Sul do país e para 50% do INPC mais 5% de juros para as regiões Norte e Nordeste.

¹⁶ Como as empresas estatais respondem por 60% da formação bruta de capital fixo do país, um corte, como o planejado, de 20% em termos reais em seus investimentos terá um sério impacto no produto industrial do país.

¹⁷ Se as receitas da União crescessem em termos reais na mesma proporção das transferências para o orçamento monetário não haveria problemas. Entretanto, sem uma reforma fiscal de peso e com a recessão, a chance de a arrecadação fiscal cair em termos reais é grande.

Segundo as autoridades econômicas brasileiras, esta transferência de recursos para o orçamento monetário permitirá conter a expansão da base monetária em 60% e, desta forma, em fins de 1983, a inflação acumulada seria contida em 70%.

Mas, como obter uma inflação de 70% no ano e, paralelamente, promover uma inflação corretiva do porte da programada? O efeito da retirada dos subsídios diretos e indiretos sobre a inflação será dramático. O preço do trigo, com o fim dos subsídios, terá de ser reajustado em quase 280%, o que provocará profundo impacto no índice de custo de vida e, conseqüentemente, na inflação. Impacto ainda maior terá o reajuste dos preços dos derivados do petróleo, o qual deverá acompanhar as desvalorizações do cruzeiro, que serão feitas 1% ao mês acima da inflação. Montou-se assim uma espiral de realimentação inflacionária com os reajustes provocando inflação, criando a necessidade de novos reajustes que, por decreto, serão maiores que a inflação.

Outro fator a realimentar a inflação será o aumento dos juros agrícolas. Ou os agricultores repassarão para os consumidores seus aumentos de custos ou diminuirão suas áreas plantadas, afetando, das duas maneiras, os preços dos produtos agrícolas.

Ao que parece, as autoridades econômicas acreditam ser possível contrabalançar o choque da inflação corretiva com o controle da base monetária. Mas, é bom lembrar, já em 1981 e 1982 a base monetária foi contida e, nem por isso, a inflação caiu. Pelo contrário, manteve-se em um patamar extremamente elevado.

Sem dúvida, se for implementado este programa econômico estabelecido entre nossas autoridades e o FMI, em 1983 teremos uma recessão generalizada.

A grande dúvida é da validade desta política econômica e, muito mais, de sua funcionalidade.

Desde 1981 que a política econômica brasileira tem seguido os preceitos do Fundo Monetário Internacional. Sem recorrer formalmente ao FMI e, portanto, sem contar com os recursos deste organismo, as autoridades econômicas brasileiras vêm aplicando seu receituário ortodoxo de política econômica, acreditando que este alinhamento seria garantia para os banqueiros internacionais manterem o fluxo de recursos necessários para "rolar" nossa dívida externa.

De recessão em recessão chegamos a um impasse. Difícilmente conseguiremos os US\$ 6 bilhões de superávit comercial e, mesmo se os conseguirmos, o restante dos recursos externos necessários para fechar o Balanço de Pagamentos em 1983 ainda não está assegurado.¹⁸

A demora dos banqueiros internacionais em responder à proposta brasileira,

¹⁸ Até o momento, janeiro de 1983, os banqueiros internacionais não responderam à reivindicação brasileira de que emprestem novos US\$ 4 bilhões e reabram as linhas de créditos comerciais, estimadas em US\$ 8,8 bilhões.

feita no dia 20 de dezembro de 82 em Nova Iorque, de renegociar por 8 anos as amortizações (US\$ 4 bilhões) que vencem em 1983 reflete as dificuldades em que se encontra o sistema financeiro internacional. E a declaração unilateral do Brasil de que este reescalonamento seria feito de qualquer jeito reflete a gravidade da situação em que nos encontramos e o beco sem saída a que esta política econômica nos levou.