

Introdução

A ECONOMIA DOS ANOS FIGUEIREDO

Este livro, no qual reúno os artigos sobre economia publicados na imprensa entre o final de 1978 e o início de 1985, pretende ser uma crônica da política econômica do governo Figueiredo e, ao mesmo tempo, uma análise da evolução da economia brasileira nesse período. É o registro de um tempo caracterizado por toda sorte de contradições – por prosperidade e crise, por autoritarismo e democracia, por discórdia e consenso –, no qual os dois termos básicos foram sempre a dívida externa e a inflação.

Hesitei antes de decidir publicá-lo, porque os artigos de jornal são necessariamente contingentes. A boa recepção do livro anterior, *O colapso de uma aliança de classes*, que reunia meus artigos jornalísticos entre 1974 e 1978, estimulou-me a organizar este livro. Como escrevi artigos semanais para a *Folha de S. Paulo*, além de artigos para outros jornais e revistas, procurando sempre registrar e analisar o processo econômico e político em curso, pareceu-me que este livro poderá ser útil para quem deseja estudar a dinâmica da economia brasileira nestes últimos seis anos. Pretendo publicar outro livro reunindo os artigos sobre o processo político desse período.

No plano econômico as transformações por que passou este país, sintetizadas no Quadro I, foram profundas. 1978 foi o último ano da política de “crescimento com endividamento” definida ainda no final dos anos 60. Logo no início de 1979, a economia brasileira, que desde 1974 vinha-se desacelerando, mas

Quadro 1

A ECONOMIA ENTRE 1978 E 1984

| Ano | Crescimento do PIB (%) (1) | Inflação IGP (%) (2) | Balança Comercial (US\$ milhões) (3) | Balança de Conta Corrente (US\$ milhões) (4) | Déficit Público Operac. (% do PIB) (5) |
|------|----------------------------------|----------------------------|--------------------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| 1978 | 5,0 | 40,8 | -1.024 | -6.990 | n.d. |
| 1979 | 6,4 | 77,2 | -2.717 | -10.742 | 8,3 |
| 1980 | 7,2 | 110,3 | -2.829 | -12.807 | 6,7 |
| 1981 | -1,6 | 95,1 | 1.213 | -11.734 | 5,9 |
| 1982 | 0,9 | 99,7 | 780 | -16.310 | 6,6 |
| 1983 | -3,2 | 211,0 | 6.470 | -6.868 | 2,5 |
| 1984 | 4,1 | 223,8 | 13.068 | 632* | (0,2)* |

* *estimativa (superávit)*

n.d. *não disponível*

Fontes: Colunas (1) e (2) – *Fundação Getúlio Vargas*

Colunas (3), (4) e (5) – *Banco Central (Boletins e Relatórios)*

Nota: O superávit público operacional de 0,2% do PIB, nos termos do conceito do FMI de Necessidades de Financiamento do Setor Público, foi publicado pelo Banco Central no relatório *Brasil, Programa Econômico, Ajustamento Interno e Externo*, maio de 1985. A *Gazeta Mercantil*, entretanto, em 26 de junho de 1985, informou que o Banco Central havia produzido um relatório ainda não publicado, revendo os cálculos do déficit operacional para 5,2% do PIB em 1981, 6,2% em 1982, 3,4% em 1983 e 1,7% em 1984.

mantinha elevadas taxas de crescimento graças a um forte processo de endividamento externo, sofre o efeito de três choques externos poderosos: (a) os preços do petróleo voltam a elevar-se violentamente; (b) a taxa de juros internacional, que em termos reais estava próxima de zero, torna-se fortemente positiva em função da nova política de valorização do dólar do Federal Reserve Board (o banco central norte-americano); e (c) em função dessa mesma política os Estados Unidos e os demais países centrais entram em profunda recessão entre 1979 e 1982, com graves prejuízos para as exportações brasileiras e, portanto, para o equilíbrio de seu balanço de pagamentos.

O governo brasileiro, diante destes três fatos novos, em vez de providenciar o ajustamento gradual de sua própria economia, que naquele momento estava desajustada – porque estava gastando muito mais do que estava produzindo –, decide enfrentar as pressões inflacionárias e o endividamento externo com mais gastos, com uma nova expansão. Com esta decisão procurava-se repetir o êxito de 1967-73, quando uma política de crescimento econômico acompanhada de controles administrativos de preços possibilitou a redução da taxa de inflação. Acontece, entretanto, que as circunstâncias em 1979 eram totalmente diversas das existentes em 1967. Ao contrário do que ocorria naquela época, em 1979 a economia estava internamente desajustada: (a) o déficit público era elevado; (b) pesados subsídios distorciam o mercado; e (c) a inflação apresentava tendência crescente. Externamente as circunstâncias também eram outras: (a) a dívida já era muito elevada; (b) as duas elevações dos preços do petróleo (1973 e 1979) haviam provocado um déficit estrutural na balança de transações reais (balança comercial mais serviços reais de transportes, seguro e turismo), que ainda não podia ser compensado pela maturação dos investimentos do segundo PND; (c) a taxa de juros havia dado um salto para cima; e (d) as economias centrais em recessão não permitiam a elevação necessária das exportações brasileiras.

A decisão de expandir a economia em 1979 e 1980, em circunstâncias totalmente adversas, e a decisão adicional e contraditória de realizar uma maxidesvalorização (dezembro de 1979), para em seguida anulá-la através da prefixação irrealista da correção cambial, tiveram efeito catastrófico. A inflação dobrou de patamar, passando de 40,8% em 1978 para 110,3% em 1980; os déficits da balança comercial e das transações correntes alcançaram níveis elevadíssimos; a dívida externa registrada aumentou 24% de 1978 para 1980.

Em consequência, os bancos internacionais, a partir do segundo semestre de 1980, alarmados com a progressão da dívida brasileira, passaram a recusar novos empréstimos. O resultado foi uma guinada de 180 graus na política econômica brasileira, ainda que se mantivessem as mesmas autoridades econômicas. Começa então o processo de ajustamento ortodoxo, via recessão, da economia brasileira. O Fundo Monetário Internacional ainda não fora convocado, mas a política econômica segue basicamente suas diretrizes: forte contração monetária e fiscal, elevação da taxa de juros, redução dos investimentos privados e

públicos, recessão econômica, redução das importações (redução esperada da taxa de inflação), surgimento de um superávit comercial.

A política de ajustamento é radical em 1981, e o resultado é a redução do PIB em mais de 3% nesse ano. A revisão da metodologia de contabilidade nacional reduz essa queda para 1,6% do PIB. O déficit comercial de 2.829 milhões de dólares de 1980 é substituído por um superávit de 1.213 milhões. Apenas a inflação não cede, ou melhor, cede muito pouco, porque, não se tratando de uma inflação de demanda, é pouco sensível à política econômica recessiva.

De fato, a inflação brasileira já naquela época era uma inflação autônoma ou inercial. Decorria da capacidade das empresas e dos trabalhadores de repassar automaticamente os aumentos de custos para preços de forma defasada, independentemente de pressão de demanda. Esse processo é garantido, de um lado, pela indexação da economia e, de outro, pelo seu caráter oligopolizado e cartelizado. Na recessão, o setor indexado aumenta seus preços na proporção da inflação; o setor competitivo (agricultura, indústrias leves) aumenta-os abaixo da taxa de inflação, conforme prevê a teoria econômica; e os setores oligopolizados aumentam-nos acima da taxa de inflação, elevando suas margens de lucro sobre vendas para compensar suas perdas de venda. Nesse tipo de inflação autônoma o aumento da quantidade de moeda é um elemento passivo, sancionador de uma inflação que já ocorreu. Como é preciso manter um mínimo de liquidez no sistema, a oferta monetária aumenta, mas sempre menos que a própria inflação. Não é, portanto, nem fator acelerador nem fator mantenedor da inflação; é mero fator sancionador. Em todos esses anos a oferta de moeda cresce muitos pontos percentuais abaixo da inflação.

1982 é um ano de eleições. Em decorrência, o governo claramente afrouxou sua política de ajustamentos. Milhares e milhares de funcionários são admitidos. O déficit público volta a aumentar, passando de 5,9 para 6,6% do PIB. A taxa de inflação estabiliza-se em torno de 100%, o PIB apresenta um crescimento de 0,9%.

Em agosto de 1982 temos a quebra internacional do México. Imediatamente o crédito para o Brasil é cortado, interrompendo-se desde então a rolagem via mercado de sua dívida. Entre esse mês e o de dezembro o País só paga dívidas à custa de suas reservas, que desaparecem rapidamente. Ao

mesmo tempo o Brasil recorre ao Fundo Monetário Internacional. E no final de dezembro, em comum acordo com o FMI e os bancos credores, suspende o pagamento do principal da dívida e inicia a renegociação da mesma. A 6 de janeiro de 1983 assina sua primeira carta de intenções ao FMI, nos termos da mais pura ortodoxia monetarista. Embora o desajustamento do País tivesse causas principalmente em choques externos – o segundo choque do petróleo, o choque da taxa de juros e a recessão norte-americana de 1979-1982 –, toda a ênfase é dada ao ajustamento, e não ao financiamento.

1983 começa com uma nova maxidesvalorização cambial. Esta maxidesvalorização, da mesma forma que a de dezembro de 1979, era necessária para ajustar o preço do cruzeiro em relação ao dólar, estimular as exportações e coibir as importações. Ao contrário da máxi de 1979 – que foi anulada em seis meses através de uma equivocada política de combate à inflação mediante a prefixação da correção cambial –, a maxidesvalorização de 1983 será mantida. Ao mesmo tempo procede-se a uma violenta contração monetária e fiscal. A oferta de dinheiro cresce 89% contra uma inflação de 211%. O déficit público operacional cai de 6,6% do PIB para 2,5%. E temos a maior recessão da história do País, com o PIB caindo 3,2%, ao mesmo tempo que a inflação sobe de 99,7% em 1982 para 211% em 1983.

A inflação dobra de patamar nesse ano, ao mesmo tempo que os seus fatores mantenedores – a indexação e a oligopolização – continuam a operar, porque fatores aceleradores da inflação entram em funcionamento: (a) a maxidesvalorização de fevereiro; (b) a inflação corretiva, ou seja, a eliminação de uma série de subsídios explícitos ou implícitos em benefício da agricultura, sobre o trigo, o petróleo, o aço, a energia elétrica; e (c) a violenta elevação dos preços agrícolas.

Em compensação, o ajustamento externo dá um enorme passo adiante: o País passa de um superávit na balança comercial de 780 milhões em 1982 para um superávit de 6.470 milhões de dólares em 1983. E o ajustamento externo também é significativo, dada a redução do déficit público para apenas 2,5% do PIB.

Em 1984 completa-se o processo de ajustamento. O superávit na balança comercial alcança a surpreendente soma de 13.068 milhões de dólares. O déficit em conta corrente desaparece, apesar dos elevadíssimos juros pagos pelo País. As exportações, respondendo à maxidesvalorização do ano anterior e à

expansão da economia norte-americana, crescem 24%, as exportações de manufaturados, 34%. O déficit público operacional reduz-se substancialmente.

Por outro lado, o déficit da balança comercial provocado pelos dois choques do petróleo é agora compensado pela maturação dos investimentos do II Plano Nacional de Desenvolvimento e pelo aumento da produção de petróleo. A matriz energética do País muda: em 1979 o Brasil produzia 16% de suas necessidades de petróleo; em 1984 essa percentagem sobe para 60%. O processo de substituição de petróleo por energia elétrica e álcool reduz o consumo de petróleo, enquanto a descoberta da bacia de Campos permite um grande aumento da produção. Na siderurgia e na petroquímica o Brasil passa de importador para exportador líquido. Na produção de energia elétrica e na área de bens de capital ocorre amplo excesso de capacidade. A indústria brasileira, durante os três anos de recessão, em vez de ser destruída, como aconteceu no Chile e na Argentina, ajustou-se também, aumentou sua produtividade e sua competitividade internacional.

Todos esses fatos permitiram que o País, em 1984, voltasse a crescer apesar da forte contração fiscal e monetária exigida pelo FMI. Mais especificamente, o que tivemos nesse ano foi a compensação da contração fiscal e monetária, que reduz a demanda agregada (ou seja, o somatório de investimentos privados, consumo privado, despesa do governo e exportações), pelo grande aumento das exportações, ao mesmo tempo que não necessitávamos aumentar as importações para voltar a crescer. Em consequência, a demanda agregada cresceu e a economia apresentou um crescimento do PIB de 4,1%, enquanto a inflação se mantinha praticamente estabilizada durante todo o ano, terminando com uma taxa de 224%.

Esta estabilidade da taxa de inflação em 1984 deve-se ao fato de que não ocorreram choques de oferta, ou seja, fatores aceleradores não entraram em funcionamento. Os preços relativos sofreram poucas alterações nesse ano. Não houve nova maxidesvalorização, nem se tornaram necessárias medidas de inflação corretiva. Apenas no final do ano, quando os salários de diversas categorias de trabalhadores passam a ser reajustados trimestralmente, temos um forte fator acelerador da inflação, que deverá refletir-se em 1985, na medida em que as empresas aumentem correspondentemente seus preços para eliminar a elevação de quase 10% no salário-médio real representado pela passagem da semestralidade para a trimestralidade.

Em todo esse processo de ajustamento os grandes prejudicados foram os trabalhadores e as classes médias. Sofreram com o desemprego e viram seus salários e ordenados reduzidos em termos reais. Segundo estudos de Walter Barelli e de João Sabóia, os salários dos trabalhadores devem ter perdido cerca de 25% de seu poder aquisitivo, enquanto os ordenados dos tecnoburocratas públicos e privados, devido às leis salariais que oneravam especialmente a classe média, devem ter sido reduzidos em aproximadamente 40% entre 1980 e 1984. Empresas também sofreram. Sua taxa média de lucro caiu. Mas poucas faliram, já que estavam bem capitalizadas quando se iniciou a recessão.

Que o ajustamento poderia ter sido mais suave não há dúvida alguma, mas que algum tipo de ajustamento era necessário é indiscutível. O ajustamento não foi mais suave porque desde o final de 1980 o Brasil perdeu sua soberania em matéria de política econômica e passou a obedecer às diretrizes dos grandes bancos credores e do FMI. E estes, como de hábito, deram total prioridade ao ajustamento em prejuízo do crescimento da economia e da manutenção do nível de emprego.

De qualquer forma o ajustamento foi feito. E, no final de 1984, o Brasil, apesar da alta inflação autônoma, podia ser considerado ajustado e pronto para crescer. Esta visão, entretanto, não é partilhada pelo FMI, o qual, em face da permanência da inflação, pretende mais contração fiscal e monetária em 1985 e, portanto, mais recessão.

Em síntese, no setor econômico, nestes seis anos tivemos dois anos (1979 e 1980) de crescimento artificial, quando a economia deveria ter entrado em processo de ajustamento moderado; três anos de recessão e de violento ajustamento (1981 a 1983); e um ano de ajustamento e ao mesmo tempo recuperação (1984).

Observação

Os artigos publicados neste livro não sofreram nenhuma adaptação ou atualização. Foram apenas divididos algo arbitrariamente em artigos sobre economia e política, dentro de cada ano, e, em seguida, apresentados cronologicamente. Como a grande maioria dos artigos foi publicada na *Folha de S. Paulo*, depois do convite que recebi de Octávio Frias para ser colaborador permanente de sua segunda página, só indicarei o nome do jornal ou revista em que foi publicado o artigo quando não for a *Folha*.