



ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO
FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

90

A CRISE ECONÔMICA A PARTIR DE 1974 E O PROBLEMA DA ENERGIA

Dissertação apresentada à Escola de
Administração de Empresas de São Paulo -
Fundação Getúlio Vargas, para obtenção do
Título de Mestre em Administração.

Autor : GERALDO JOSÉ GARDENALLI

Orientador: Prof. Dr. LUÍZ CARLOS BRESSER
PEREIRA

— São Paulo, 1982 —

GERALDO JOSÉ GARDENALLI

A CRISE ECONÔMICA A PARTIR DE 1974

E O

PROBLEMA DA ENERGIA

Banca examinadora:

Prof. Orientador _____

Prof. _____

Prof. _____

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO
DA
FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS

GERALDO JOSÉ GARDENALLI

A CRISE ECONÔMICA A PARTIR DE 1974

E O

PROBLEMA DA ENERGIA



Fundação Getúlio Vargas
Escola de Administração
de Empresas de São Paulo
Biblioteca



1252/83



1198301252

Dissertação apresentada ao Curso
de Pós-graduação da EAESP/FGV —
Área de Concentração: Economia de
Empresas como requisito para ob-
tenção de título de mestre em Ad-
ministração.

Orientador: Prof. Doutor LUIZ CARLOS
BRESSER PEREIRA

São Paulo
1982

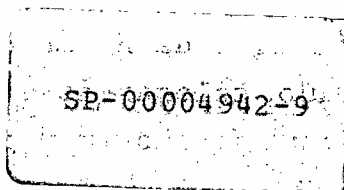
HLL
 Escola de
 S. Empre
 São Paulo

Data	338.124.4 (81)
N.º Voto	1252/83
Registrado por	M

Opção de

Dis
2.2

33(81) "197"
 338.124.4 : 338.22 (81) "197"
 338.124.2 : 665.61 (81) "197"




AGRADECIMENTOS

Agradeço ao professor Luís Carlos Bresser Pereira pela dedicação e compreensão com que me orientou neste trabalho.

Da mesma forma, gostaria de deixar registrada minha gratidão a todos aqueles que direta ou indiretamente colaboraram comigo durante a fase de elaboração desta dissertação: meus familiares, professores e colegas da EAESP-Escola de Administração de Empresas de São Paulo, colegas de outros locais de trabalho, inclusive aqueles que colaboraram na revisão e datilografia dos textos.

A todos muito obrigado.



ÍNDICE



ÍNDICE

1.	INTRODUÇÃO	7/24
	OS SINTOMAS DA CRISE	8
2.	AS CAUSAS DA CRISE	25/35
	O PETRÓLEO COMO CAUSA DA CRISE	26
	AS CRÍTICAS AO DIAGNÓSTICO "OFICIAL"	30
3.	O CARÁTER CÍCLICO DAS ECONOMIAS CAPITALISTAS	36/54
	O CARÁTER CÍCLICO MODIFICADO PELA AÇÃO DO ESTADO	38
	A NATUREZA DOS CICLOS	40
	AS CAUSAS DO CICLO	41
	O CARÁTER CÍCLICO DA ECONOMIA BRASILEIRA	49
4.	O PETRÓLEO COMO SEGUNDA CAUSA DA OCORRÊNCIA DA CRISE E, PRINCIPALMENTE, DE SUA MANUTENÇÃO POR VÁRIOS ANOS	55/
	ANTECEDENTES DA CRISE	56
	PRINCIPAIS ASPECTOS QUE PODERIAM SER APONTADOS COMO CAUSA DA CRISE ATUAL	59
	CAUSAS CONJUNTURAIS	63
	AS MODIFICAÇÕES NA POLÍTICA ECONÔMICA APÓS O SEGUNDO CHOQUE DO PETRÓLEO	68
	CONCLUSÃO	71

5. AS POLÍTICAS ALTERNATIVAS E SEUS CUSTOS	75/97
OS RUMOS DA ECONOMIA BRASILEIRA APÓS O SEGUNDO CHOQUE DO PETRÓLEO	76
O BRASIL E O PROBLEMA DA ENERGIA	78
O DESEMPENHO DOS DEMAIS ITENS DA PAUTA DE IMPOR <u>TAÇÕES</u>	80
OS INVESTIMENTOS EM ALTERNATIVAS ENERGÉTICAS	82
CONDICIONANTES ATUAIS DA ECONOMIA BRASILEIRA	82
PERSPECTIVAS	84
A MANUTENÇÃO DA ESTRATÉGIA ATUAL	84
A ESTRATÉGIA ALTERNATIVA	86
BIBLIOGRAFIA	98/103
A N E X O S	106/110

1. INTRODUÇÃO

OS SINTOMAS DA CRISE

A partir de 1968, a economia brasileira experimentou um surto de crescimento, proporcionado pela existência de condições favoráveis nos planos interno e internacional e por uma política econômica de cunho desenvolvimentista, que atendia tanto aos interesses do setor industrial, como ao grupo no poder, que procurava legitimar-se alegando critérios de racionalidade e eficiência.

Essa fase de expansão sucedeu a um período recessivo aprofundado pela política de estabilização, implementada após o processo de reorganização do poder, em 1964, e que gerou grande margem de capacidade ociosa.

A consolidação de um regime autoritário, de cunho conservador, receptivo ao capital estrangeiro e que desde logo deu mostras de estar disposto a controlar as reivindicações da classe trabalhadora e os sentimentos nacionalistas, aliada às potencialidades de um país de proporções continentais, fez com que o Brasil se tornasse uma excelente opção de investimento para os capitais externos, preocupados com o crescente poder dos sindicatos operários nos países industrializados e numa fase propícia de expansão econômica.

A nível do Estado, com a ajuda do total controle político, o regime promoveu um processo de centralização do poder decisório na esfera federal, aprovando leis que lhe transferiam toda a coordenação econômica, através de reformas fiscais e financeiras e do estabelecimento da política de controle salarial.

Tais reformas, ao mesmo tempo em que dotavam o poder central de capacidade de controle sobre as variáveis econômicas estratégicas, proporcionavam notável modernização no aparato institucional de intervenção⁽¹⁾ do Estado na economia. Esse instrumental passou a ser largamente utilizado como elemento impulsionador do crescimento, operando ajustes e eliminando entraves, tais como a supressão das leis de estabilidade do trabalhador e a imposição do arrocho salarial, facilitando extraordinariamente os investimentos através da reorganização do sistema financeiro, da expansão creditícia, da concessão de incentivos fiscais, da ampliação dos investimentos estatais e da promoção de exportações.

O PERÍODO 1964/67

A crise econômica da década de 60 resultou do esgotamento do dinamismo da última fase de substituição de importações de bens de consumo duráveis e de produção, propiciados pelo Plano de Metas do governo Kubitscheck, no período 1956/60. A partir desse momento, para manter o ritmo de crescimento, tornar-se-ia necessária uma nova onda de investimentos que viesse estimular a economia.

Segundo Conceição TAVARES, *"a inexistência de um volume adequado de investimentos, capaz de assegurar a manutenção de uma alta taxa de expansão econômica, não se relaciona estritamente com as limitações de capacidade produtiva (já suficiente em alguns ramos do setor produtor de meios de produção como metal-mecânica, equipamentos elétricos, máquinas, ferramentas, ma*

(1) FURTADO, Celso. *Análise do modelo brasileiro*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1973, 4a. edição, p. 37 e 39.

teriais de construção), mas, sim, com problemas relacionados com a estrutura de demanda e com o financiamento"⁽¹⁾.

Quanto à estrutura da demanda, o principal fator limitante teria sido a excessiva concentração da renda, que impedia a diversificação e a expansão adequada do consumo dos grupos médios. Na opinião de Celso FURTADO, "o rápido processo de acumulação que permitiu instalar no País um sistema industrial altamente diversificado também operou como um mecanismo de considerável concentração de riqueza(...) Parecia evidente que o sistema de acumulação ao engendrar uma extrema concentração de riqueza e reduzir a criação de emprego, em um país de salário básico extremamente baixo, se havia incapacitado para gerar o fluxo de demanda requerido para seu normal funcionamento"⁽²⁾.

Com relação ao segundo problema, o do financiamento, este estaria ligado à perda de funcionalidade do processo inflacionário que, descontrolando-se, deixava de cumprir o papel de sustentar artificialmente a rentabilidade esperada do capital, pela valorização dos ativos reais, face à desvalorização monetária. O declínio da rentabilidade esperada dos investimentos, o fim dos lucros ilusórios e a redução do volume de investimentos atuaram como elementos decisivos para a eclosão da crise econômica.

Essa tendência à desaceleração, causada pela queda dos investimentos, foi reforçada, em 1963, pelas medidas de austeridade econômica que se destinavam a conter a alta explosiva dos preços. A conjugação desses fatores, num período de crescente instabilidade política e de desconfiança empresarial, culminou com o golpe de Estado, em março de 1964.

(1) TAVARES, Maria Conceição. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Rio de Janeiro, Zahar, 1974, 3a. edição, p. 168.

(2) FURTADO, Celso. Análise... p.48.

A mudança do regime acentuou ainda mais as tendências depressivas, devido ao caráter ortodoxo da política antiinflacionária posta em prática pelo novo governo.

A política de tratamento de choque, de cunho monetarista, encontrou na limitação e no controle da demanda sua principal arma de combate à inflação, diretriz essa implementada com determinação pela equipe do novo governo e responsável pelo período de crise econômica que se estendeu até 1967, com elevados custos sociais.

Através dessa política, o governo conseguiu reduzir a inflação de 90%, em 1964, para 29%, ao final de 1967, apesar da chamada inflação corretiva, que incluiu aumento de impostos, eliminação de subsídios e reajuste nos preços dos serviços públicos e nos dos prestados por empresas de economia mista.

Segundo Conceição TAVARES, *"o panorama do capitalismo brasileiro, a curto prazo, não melhorou e, muito pelo contrário, acentuou-se a depressão, mas então, deliberadamente, ao serem quase totalmente freados os mecanismos habituais de financiamento relacionados com a política cambial, de créditos, de salários e do déficit público, que prevaleciam desde os anos cinquenta"*⁽¹⁾.

A política antiinflacionária logrou resultados consideráveis, rebaixando significativamente o patamar da inflação. Para Edmar BACHA, *"um fenômeno marcante da experiência econômica da última década foi a significativa redução das pressões inflacionárias a partir de 1964 e a manutenção posterior de um "plateau" inflacionário constante até 1973, apesar das pressões de demanda"*⁽²⁾.

(1) TAVARES, M.C. *Da substituição...* p. 171.

(2) BACHA, Edmar. *Os mitos de uma década*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978, 2a. edição, p.23.

O autor não deixa de apontar quais foram — também a nosso ver — os que pagaram pela redução do processo inflacionário: "Um arrocho salarial monumental foi o responsável por esse sucesso..." "O controle dos salários não permitiu apenas uma redução substancial nas taxas de inflação; conjugado com a virtual proibição de greves e a intervenção policial nos principais sindicatos, veio enfraquecer a posição de barganha dos assalariados, tanto para lutar contra perdas de renda real, como para competir por uma parcela dos ganhos de produtividade".

E mais adiante aponta algumas conseqüências do ônus dessa política para os assalariados: "o declínio dos salários da mão-de-obra urbana menos qualificada foi acompanhado por uma deterioração nas condições de vida dos pobres nos maiores centros urbanos brasileiros. As favelas foram removidas para longe dos locais de trabalho e as condições de saneamento e provisão de água potável pioraram consideravelmente. A desnutrição e os ataques de diarreia se agravaram; em conseqüência, a mortalidade infantil, que já era alta, aumentou continuamente ao longo da década"⁽¹⁾.

As condições que iriam propiciar uma retomada do crescimento econômico encontramos-as explicitadas por Conceição TAVARES, para quem, apesar de tudo, as medidas corretivas, aplicadas pelo governo, poderiam ser consideradas como funcionais, do ponto de vista da luta contra a crise e da passagem para uma nova etapa do desenvolvimento capitalista. "Várias empresas marginais de menor solidez financeira ou com pouca capacidade de endividamento foram liquidadas, limpando o campo para uma reconcentração da atividade industrial e comercial. Foi eliminada, conseqüentemente, parte da capacidade produtiva que sobrava no sistema, com evidentes efeitos positivos sobre a eficiência produtiva, pelo menos em termos dinâmicos. A política de compressão salarial alterou substancialmente a distribuição

(1) BACHA, E. Os mitos..., p. 26.

buição funcional da renda em favor dos lucros das empresas que tinham melhores condições de sobreviver, o que permitiu, juntamente com algumas medidas de emergência para atender a problemas financeiros, a recuperação e expansão, em etapas posteriores"⁽¹⁾.

A RECUPERAÇÃO E O "BOOM" ECONÔMICO DE 1968 A 1974

Como já foi dito anteriormente, a política econômica revolucionária, embora tenha aprofundado as tendências recessionistas que atuavam sobre a economia brasileira, o que implicou estender o período crítico até 1967, criou, juntamente com as reformas implementadas, condições para o surgimento de um novo ciclo de expansão, caracterizado pelas altas taxas de crescimento observadas nos anos seguintes: a chamada fase do "milagre brasileiro".

Um aspecto primordial que deve ser salientado é que tanto Celso FURTADO, como Conceição TAVARES concordam que o problema da crise dos anos 60 não se deva a estrangulamentos de oferta, mas a desequilíbrios na demanda, gerando problemas de realização. Daí, a saída, para os dois, estar em políticas de reestruturação da demanda e formas de carrear o excedente para o financiamento de novos investimentos, como meio de assegurar o dinamismo da economia.

Para Celso FURTADO, o problema fundamental para a volta ao crescimento consistiu em "criar condições para a retomada do processo de industrialização, a partir do complexo industrial de que dotara o País e que vinha sendo amplamente subutilizado"⁽²⁾. A estratégia implementada para se atingir esse objetivo se resumiria nos seguintes pontos:

(1) TAVARES, M.C. Da substituição... p.171.

(2) FURTADO, C. Análise... p. 37.

- reorientação do processo de concentração da riqueza e da renda, de forma a favorecer a formação de capital fixo e ampliar o mercado consumidor de bens duráveis;
- reduzir a taxa do salário real básico com respeito à produtividade média do sistema, de forma a carrear recursos para investimentos, o que elevaria a capacidade criadora de emprego do sistema;
- fomento à exportação de produtos industriais, mediante subsídios, de forma a enfrentar problemas de deficiência na demanda, tanto de natureza conjuntural como estrutural.

Ainda segundo esse autor, *"o caminho utilizado para se implementar a estratégia de crescimento deu-se basicamente através da dinamização da demanda da classe média alta, mediante formas de financiamento que implicavam subsídios ao consumo e transferências para essa classe"*.

Na opinião de Conceição TAVARES, um dos fatores-chaves que determinou essa possibilidade de expansão foi o alto grau de solidariedade existente com o capitalismo internacional, na medida em que esse possibilitou superar eventuais contradições internas, permitindo uma adaptação flexível às novas formas de dependência, predominantemente tecnológicas e financeiras. Essa solidariedade favoreceu a retomada do crescimento baseado fundamentalmente no maior dinamismo dos setores modernos da indústria de transformação e nos chamados setores estratégicos: petroquímica, mineração, siderúrgica, energia elétrica, transportes e comunicações. Aos capitais multinacionais, coube a predominância nos setores "modernos" da indústria de transformação, caracterizados por alta intensidade de capital, constante incorporação de progresso técnico e elevada produtividade do trabalho, enquanto ao Estado, *"cabe em geral... a responsabilidade mais pesada, ou seja, a de atender ao mercado interno no abastecimento de insumos generalizados, baratos e de economias externas, que são evidentemente aproveitados pelas empresas internacionais para expandir-se in-*

ternamente e até exportar... "(1).

Quanto aos resultados obtidos, foram classificados como sendo altamente satisfatórios pelos responsáveis pela condução da política econômica, embora a situação nos campos político e social tenha sido severamente criticada, principalmente pela grande parcela da população excluída dos benefícios do crescimento econômico.

O produto interno bruto apresentou altas taxas de crescimento de 1968 a 1974, respondendo às novas medidas de política econômica, de caráter expansionista, associadas a uma conjuntura internacional extremamente favorável, proporcionada por um período de crescimento das economias industrializadas.

As taxas de inflação mantiveram-se em declínio até meados de 1973, apesar do caráter francamente expansionista das políticas monetária e creditícia e da mudança na política salarial, a partir de 1967, com reajustes razoavelmente compatíveis com as mudanças do custo de vida.

No setor externo, embora as importações tivessem evoluído rapidamente, respondendo às necessidades de crescimento principalmente do setor industrial moderno, o aumento das exportações, reforçado pelo ingresso de capitais externos, ampliou a capacidade de importar, permitindo manter o nível de inversões e superar os desequilíbrios causados pela defasagem na oferta de determinados insumos ante o rápido crescimento da demanda (ferro, metais, insumos petroquímicos, combustíveis etc).

Segundo BACHA, "do ponto de vista setorial, o impulso para a expansão proveio dos bens de luxo e das despesas governamentais para ativar posteriormente o investimento privado, deixando a indústria de bens-salário na dependência do comporta-

(1) TAVARES, M.C. Da substituição... p. 178.

mento dos mercados externos, já que o mercado doméstico para esses bens não se recuperou de modo significativo"⁽¹⁾.

Dados organizados por economistas do IPEA sugerem um processo de recuperação em dois estágios⁽²⁾: o primeiro, entre 1966 e 1969, comandado pela expansão de bens de consumo duráveis, e o segundo, entre 1970 e 1973, centrado no dinamismo da indústria de bens de capital.

AS EVIDÊNCIAS DA CRISE

O ciclo de expansão que se iniciou com a retomada do processo de industrialização, em 1968, atingiria o pico em 1973, quando então se tornaram evidentes os primeiros sinais da crise.

O ano de 1972 apresentou desempenho francamente favorável para os negócios, com declínio da taxa anual de inflação dos 20% observados no ano anterior para 15%, apesar da elevada liquidez ter proporcionado a expansão de 32% nos meios de pagamentos e de 43,2% nos empréstimos ao setor privado.

No setor externo, não obstante o vigoroso aumento nas importações, ocasionado pelo dinamismo do setor industrial, o excelente desempenho das exportações (crescimento de 37,3%) conjugado à forte entrada de capitais externos (crescimento de 94,4%) garantiu a cobertura do déficit e ainda proporcionou notável elevação nas reservas cambiais.

(1) BACHA, E. Os mitos... p.23.

(2) *Idem, ibidem*, p. 5.

Alguns boletins especializados em análise econômica, publicados na época, demonstravam otimismo, podendo-se classificar a expectativa empresarial como sendo de franca expansão. Assim, as primeiras evidências de perturbações no quadro geral só se fariam sentir a partir do segundo semestre de 1973. A franca recuperação econômica que se verificava nos países industrializados pressionou a demanda por produtos primários e matérias-primas no mercado internacional.

Embora esse aspecto favorecesse a ampliação das exportações, que atingiram o índice recorde de 55% no ano, contribuiu para aumentar a escassez, pressionando os preços internos. Quanto às importações, mantiveram-se elevadas devido à inflação mundial e à alta especulativa nos preços das diversas matérias-primas negociadas no mercado internacional, provocadas pela desvalorização do dólar, pela desorganização no mercado financeiro internacional e pelos movimentos especulativos com mercadorias.

[Em outubro de 1973, os países exportadores de petróleo resolveram elevar bruscamente o preço do produto, fator que iria se juntar às pressões inflacionárias, embora o impacto sobre a balança de pagamentos só viesse a ocorrer significativamente a partir do ano seguinte. Os elementos de perturbação no mercado internacional contribuíram para manter em nível elevado o ingresso de capital, o que, de um lado favorecia o financiamento do déficit, de outro, anulava os esforços de se controlar a expansão monetária, levando o Governo a impor uma retenção compulsória sobre as entradas de capital externo. Todos esses fatores contribuíram para exacerbar as pressões inflacionárias, ao final do ano,] levando a equipe do Governo, que estava para ser substituída, a reprimi-las através do CIP, como solução de curto prazo. Essa opção resultou na manutenção de uma considerável inflação reprimida, em 1973, e que se faria sentir imediatamente nos primeiros meses de 1974.

Apesar desses problemas, o ano que findava ainda apresentou resultados globais bastante positivos, com o produto apresentan

do evolução real de 14%, o mais alto verificado na fase de crescimento, e inflação oficial contida em 15,7%. Mas as expectativas para 1974 já não se mostravam tão alentadoras. Segundo analistas da APEC⁽¹⁾, podia-se prever para aquele ano a elevação no déficit em conta corrente para 5% do PIB, tendo em vista a persistência na redução de preços dos principais itens de exportação, a diminuição do volume de vendas ao Exterior, em consequência do maior protecionismo dos países europeus, e o elevado ritmo de importações.

Essas perspectivas refletiam, na verdade, o impacto sobre a economia brasileira de uma previsível crise internacional, já que os demais países industrializados também estavam às voltas com problemas nas suas contas externas. Assim, as primeiras definições da política governamental, em reação à esperada crise no balanço de pagamentos, indicavam a intenção de promover a diminuição de alguns itens da pauta de importações, com a substituição de máquinas e equipamentos, metais e produtos de alimentação.

[Dessa forma, pode-se dizer que o ano de 1973 marcou o rompimento da fase de "boom" e iniciou a passagem para uma nova fase que se caracterizaria pela tentativa de acomodação aos problemas surgidos. Essa seria, a nosso ver, a característica da política econômica brasileira de 1974 a 1979: procurar absorver gradativamente o impacto da crise econômica internacional, através de medidas de alcance limitado e do recurso ao endividamento externo, financiando o desequilíbrio até que novas alterações se processassem no quadro econômico internacional.]

[Nesse período, a atitude do Governo caracterizou-se por uma política de "stop-and-go", evidenciando a impotência do grupo no poder em influir na definição de novos padrões de crescimento que possibilitassem superar a crise. A nova equipe eco

(1) *Edições APEC-Análise da Perspectiva Econômica - Relatório Anual 1973.*

nômica que assumiu com o governo do General Ernesto Geisel, em 1974, tinha pela frente a perspectiva de um desequilíbrio no setor externo, causado pelo aumento nos preços do petróleo e nos dos demais itens de importação, de uma demanda especulativa por importações (face à insegurança da continuidade do suprimento externo) e de um recrudesimento das pressões inflacionárias, agravado pela inflação reprimida, herdada do governo anterior.]

[Assim, a estratégia mais geral do novo governo se resumiu em tentar conter o crescimento, procurando com isso, aliviar as pressões de demanda, consideradas responsáveis pela inflação, e ao mesmo tempo proporcionar maior controle sobre o déficit externo.]

Tal política, denominada pelo Ministro Simonsen de "desaceleração", foi implementada com maior ou menor rigor, ao sabor das conveniências políticas do grupo no poder e das pressões do setor privado, que não concordavam, em determinados momentos, com as tentativas de se impor maior austeridade aos mecanismos de financiamento.

Dessa forma, a evolução real do produto, que no período de "boom" (1968/73) apresentou crescimento médio de 11,5% ao ano, declinou para 6,3% ao ano nos anos seguintes (1974/79), embora tenha ainda apresentado a marca excepcional de 9,0% ao ano, em 1974 e em 1976. Quanto à produção industrial, a taxa de expansão observada no período 1973/78 foi de 7,2% ao ano, caindo, praticamente, à metade do verificado no período 1968/73, que foi de 13,2% anuais. Esse desempenho evidenciaria a existência de crise, pois ainda que apresentando variações positivas no produto, essas se situavam abaixo da taxa de crescimento potencial do PIB no pós-guerra, que foi de 7,08% ao ano⁽¹⁾.

(1) BACHA, E. Os mitos... p. 17.

O crescimento real de 9,0% em 1974, embora elevado levando-se em conta a média de longo prazo, significou declínio comparativamente aos 14,0% observados no ano anterior. Quanto ao primeiro semestre de 1975, continuou apresentando tendências à desaceleração, preocupando as autoridades responsáveis pela política econômica e levando-as, a partir do segundo semestre, a adotar medidas liberalizantes, principalmente na área monetária, receosas dos impactos negativos, a nível político, de uma retração acentuada nos níveis de produção. Tais medidas, utilizadas para recompor o nível de liquidez, em 1975, e destinadas a recuperar rapidamente as atividades econômicas, provocaram forte expansão monetária, repercutindo favoravelmente sobre o ano seguinte.

Assim, a excepcional marca de 9% alcançada pela economia em 1976 foi determinada pelo dinamismo do setor industrial, que voltou a apresentar taxa de expansão comparável aos períodos de alta conjuntura (10,6%). Como elementos determinantes desse bom desempenho poderiam ser apontados a diminuição dos estoques, ao final de 1975, pelas boas condições da demanda, os sinais de recuperação das economias industrializadas e, principalmente, o fato de 1976 ter sido um ano eleitoral. De fato, a realização de eleições diretas, a nível municipal, consideradas de grande importância para a afirmação política do atual regime, levou ao relaxamento dos controles sobre a economia, permitindo atender às demandas de natureza política e restabelecer o clima de otimismo.

O ano de 1977 voltou a exibir baixa taxa de crescimento (4,7%), observando-se ligeira recuperação em 1978 e em 1979, com o produto apresentando taxa de expansão de aproximadamente 6,0% ao ano.

[Os resultados da política antiinflacionária, por sua vez, foram altamente insatisfatórios, pois apesar da política econômica de desaceleração e das menores taxas de crescimento do produto, os preços se mostraram francamente ascendentes durante todo o período que se seguiu a 1973. Para se ter uma idéia,

o comportamento dos preços, medido pelo Índice Geral de Preços, no conceito de disponibilidade interna, apresentou a média de 18,6% em 1968/73, mantendo-se declinante durante todo o período. De 1974 a 1979, registrou média de 45,6%, com tendência ascendente durante todo o período, evoluindo de 34,5% em 1974 para 77,2% em 1979. Em 1980, os índices inflacionários "foram para o espaço", nas palavras do ex-ministro Simonsen, atingindo o recorde de 110% ao ano em função dos desacertos da política econômica, entre os quais se destacam a prefixação anual da correção monetária e a desvalorização cambial.]

[Quanto ao setor externo, este tem se revelado, ano a ano, como um dos principais problemas da economia brasileira após 1963, chegando a ser apontado como o principal, tanto pelo ex-ministro Simonsen, como pelo atual, Antônio Delfim Netto. O desempenho das exportações, apesar da contínua expansão, não se tem mostrado suficiente, a ponto de evitar os déficits comerciais, os quais, somados aos de serviços, colocam o País numa dependência crescente aos emprestadores internacionais.]

As primeiras evidências de deterioração nas relações comerciais com o Exterior surgiram a partir de 1974, invertendo a tendência de equilíbrio e os superávits que se verificaram na fase de crescimento. Nesse ano, as importações se elevaram de US\$ 6,0 para US\$ 12,0 bilhões, pressionadas pela quadruplicação nos preços do petróleo, pelas compras especulativas e pela elevação nos preços das demais mercadorias importadas.

A série de desequilíbrios, que se iniciou em 1974, levou à acumulação de um déficit comercial de US\$ 10,4 bilhões, até que se conseguiu novamente restabelecer o equilíbrio em 1978, em razão de uma agressiva política de exportações e de controle sobre as importações. Enquanto se procurou agilizar as exportações, as importações foram mantidas comprimidas ao nível nominal de US\$ 12,0 bilhões anuais, durante o período de 1974 a 1977, apesar da elevação nos preços internacionais, às custas de uma série de políticas restritivas, entre as quais

se destacaram a ampliação da lista de produtos supérfluos proibidos de serem importados, a imposição de uma retenção obrigatória, por um ano, de valor igual ao das importações, a implementação de políticas específicas visando à substituição de importações de bens de capital e de insumos básicos e o estabelecimento de quotas restritivas às importações do setor público, tanto da administração direta, como da indireta.

Após a obtenção de reequilíbrio, em 1977, o problema voltou a ser colocado, pela ocorrência de déficits, a partir de 1978, ocasionados pelas dificuldades em continuar comprimindo as importações em termos reais, com uma economia em crescimento, e pelas novas majorações no preço do petróleo importado. Essa preocupação com a ocorrência de déficits comerciais se fez importante, pois a esses iriam somar-se os déficits de serviços, caracterizados por uma rigidez estrutural, determinada, em grande parte, pelo pagamento de juros sobre a dívida externa. O déficit de serviços cresceu continuamente de 1973 (US\$ 1,7 bilhão) a 1980 (US\$ 10,2 bilhões), sendo que o item juros representou, em 1973, US\$ 514,0 milhões, para uma dívida externa bruta de US\$ 12,5 bilhões, enquanto que em 1980 ascendia a US\$ 6,3 bilhões, correspondendo a uma dívida externa bruta de US\$ 53,8 bilhões.

[Um aspecto fundamental para a economia brasileira foi a possibilidade de continuar financiando o elevado déficit em conta corrente, a partir de 1974, e que em grande parte esteve ligado à forma como a crise internacional tem interagido com os mercados financeiros. Ao mesmo tempo em que a elevação nos preços do petróleo e a reciclagem do déficit dos países industrializados pressionavam o balanço de pagamentos, geravam suficiente liquidez nos mercados internacionais, possibilitando o financiamento do déficit. Tal estratégia, embora tenha permitido distribuir, no tempo, os impactos mais violentos dos déficits comerciais, evitando crises de fornecimento externo, contribuiu para o aumento no déficit de serviços, com sérios efeitos realimentadores sobre o endividamento externo.]

Uma das evidências desse processo é dada pelo coeficiente entre o serviço da dívida e as exportações. Os encargos da dívida (juros + amortizações), que representavam 42% das exportações, em 1973, passaram para 65%, em 1980, mostrando claramente os limites dessa solução, caso não seja possível promover uma excepcional expansão das exportações nos próximos anos. Da mesma forma, o coeficiente entre a dívida líquida e as exportações tem apresentado avanço contínuo, evoluindo de 0,99 em 1973 para 2,33, ao final de 1980, indicando sensível piora na capacidade do País de gerar divisas em moedas fortes, com relação à dívida contraída.

Todas essas dificuldades têm gerado um sério impasse quanto às perspectivas para os anos 80. A crise revelada a partir de 1974, embora viesse representar o fim do período de "boom" econômico, ainda possibilitou que o sistema econômico mantivesse uma taxa média de crescimento por volta de 6,0% ao ano, até o final da década, sem grandes impactos sobre o nível de emprego.

Contribuiu, em grande parte, para essa "performance", a extraordinária elevação do endividamento externo, que permitiu financiar o déficit, distribuindo seus efeitos no tempo, de forma a evitar crises de abastecimento de insumos importados ou medidas drásticas de restrição ao consumo. Porém, o recurso ao financiamento externo começou a apresentar suas limitações, à medida que os pagamentos dos juros acentuavam o déficit da conta de serviços, chegando a superar em importância os déficits comerciais.

O resultado do balanço de pagamentos em conta corrente passou a refletir essa situação, a qual, na ausência de superávits comerciais, exigia um contínuo processo de realimentação da dívida. Dessa forma, o ingresso de capitais externos perdeu sua funcionalidade como elemento de complementação da poupança interna para o financiamento de novos investimentos, pois embora continuasse crescendo, os limites impostos à expansão implicavam a necessidade de se obter pelo menos equilíbrios

comerciais. A necessidade de obtenção de equilíbrios, pelo menos na balança comercial, condiciona as opções para a economia, nos próximos anos, ao desempenho das exportações, a menos que se consiga alterar significativamente a demanda por importações, o que parece ser muito difícil.

[O desequilíbrio externo teria sido, para alguns economistas, o próprio elemento determinador da crise, que não será resolvida enquanto não houver uma solução satisfatória para o problema, enquanto que para outros, embora não tenha sido a causa — que teria suas origens em razões mais profundas —, coloca-se, no momento, como elemento inibidor da recuperação.]

2. AS CAUSAS DA CRISE

2. AS CAUSAS DA CRISE

O objetivo deste capítulo é inventariar as posições que podem dar uma idéia sobre o debate que se desenvolveu a partir de 1974, a respeito das causas da crise que se abateu sobre a economia brasileira.

Através de um esforço de generalização, poder-se-ia dividir as opiniões em duas grandes correntes, as quais, apesar de certos pontos em comum, possuem diferenças substanciais, derivadas principalmente das interpretações dadas às variáveis econômicas, fruto de raciocínios e análises baseados em diferentes escolas de pensamento econômico.

A princípio, serão colocadas algumas opiniões de economistas que consideram a crise do petróleo como a variável explicativa dos atuais problemas existentes; em seguida, trataremos daqueles que possuem opinião diversa, ou seja, a de que a crise ocorreria independentemente dos problemas que vieram a ocorrer com o petróleo, sendo este apenas um dos dados de um quadro mais geral.

O PETRÓLEO COMO CAUSA DA CRISE

Neste primeiro grupo, procuraremos classificar o diagnóstico "oficial" da crise econômica, dado que, de uma maneira geral, essa posição está identificada aos economistas ligados ao governo, defensores da estratégia econômica implantada no País e que se tornou conhecida, nos últimos anos, como "modelo brasileiro".

1 Em linhas gerais, o ponto de vista desse grupo é que a crise do petróleo se colocou como ponto de inflexão, numa perspectiva de crescimento de longo prazo, inviabilizando um padrão de expansão que poderia ter sido o responsável pela manutenção de elevadas taxas de crescimento no futuro.

A argumentação básica é que a nossa economia, pelas condições de abundância de recursos naturais e de grande potencial de mercado, possuía condições suficientes para continuar se desenvolvendo a taxas elevadas. Para que essas perspectivas viessem a se concretizar, bastaria a evolução satisfatória de certas variáveis-chaves, dentre as quais se colocaria em destaque o desempenho do setor externo.

A manutenção da capacidade de importar se impunha como fator crucial à manutenção do dinamismo do setor industrial, baseado nas indústrias de bens duráveis, que demandava volume crescente de importações de máquinas, equipamentos e insumos básicos. Dessa forma, o desempenho satisfatório da balança comercial, além de ampliar o mercado para os produtos nacionais, criava condições favoráveis para a absorção de um maior volume de capitais externos.

2 Nesse aspecto, a crise do petróleo veio se colocar como elemento determinante da crise, na medida em que gerou um sério desequilíbrio nas contas externas. Essas dificuldades seriam, no momento, intransponíveis para a economia brasileira, obrigando a uma estratégia de desaceleração ou recessão, até que se resolvesse o problema da ocorrência dos elevados déficits em conta corrente, agravados por uma volumosa dívida externa.

Segundo REIS VELLOSO⁽¹⁾, Ministro do Planejamento dos governos revolucionários Médici e Geisel, no período 1969/78, quando o mundo começou a pagar o preço da crise do petróleo, em 1974, o Brasil tinha de fazer a sua opção econômica e social, necessária para a definição da estratégia econômica a médio prazo, que deveria corresponder até 1980. Uma das alter-

(1) REIS VELLOSO, João Paulo dos. Brasil, a solução positiva. São Paulo, Abril-Tec, 1978.

nativas seria atingir o caminho dos países desenvolvidos, tentando resolver o problema da balança de comércio através de uma recessão que trouxesse forte queda às importações. Embora muitos acreditassem que essa fosse a única opção, inclusive porque estava sendo adotada pelos países mais desenvolvidos, o Governo achou-a inconveniente pelos seus efeitos e ineficaz como solução. Optou-se, então, por uma "estratégia de desaceleração progressiva", montada para fazer as reformas estruturais julgadas necessárias, e que, em linhas gerais, seriam as seguintes:

- crescimento mais rápido da produção de petróleo, insumos básicos e bens de capital;
- contenção no crescimento da infra-estrutura (salvo em petróleo);
- desaceleração do crescimento dos bens de consumo duráveis.

A definição da política econômica constante no II PND, segundo o titular do planejamento, passou a girar em torno da temática de encontrar uma saída para a crise do petróleo "... A próxima etapa será, necessariamente, marcada pela influência de fatores relacionados com a situação internacional, principalmente quanto à crise de energia", e logo adiante "... O Brasil terá que ajustar a sua estrutura econômica à situação de escassez do petróleo e ao novo estágio de sua evolução industrial"⁽¹⁾.

Na opinião de Carlos VON DÖELLINGER, economista do Instituto de Planejamento Econômico e Social da Secretaria da Presidência da República, a economia brasileira, da mesma forma que a economia mundial, foi profundamente caracterizada, nos anos 70, pelos efeitos dos desequilíbrios globais decorrentes da "crise de petróleo" — inflação e déficit no balanço de pagamentos — do que pelos primeiros anos de euforia de crescimento⁽²⁾.

(1) SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. — II PND-Plano Nacional de Desenvolvimento.

(2) Entrevista em Brasil em Exame, março/80.

O diagnóstico do problema, visto como desequilíbrio de demanda, é colocado enfaticamente: não há como fugir à dura evidência; em 1974, a drástica elevação dos preços do petróleo encontra a economia já operando a níveis elevados de demanda global — a taxa de crescimento em 1973 havia sido de 14% —, os quais sofreram aumentos ainda maiores como consequência dos programas de substituição de importações, incentivados pelo Governo, e dos aumentos dos dispêndios das empresas estatais. O resultado, como não podia deixar de ser, foi o brusco e substancial aumento do déficit do balanço de pagamentos e da inflação. Ambos, déficit e inflação, foram e continuam sendo, na verdade, fruto de um único desequilíbrio macroeconômico: excesso de demanda em relação à oferta global.

"A esse desequilíbrio básico adicionaram-se evidentemente elementos causadores de inflação de custos, tais como os preços do petróleo, das demais mercadorias importadas, os custos em cruzeiros das importações, os reajustes salariais que em 1974 e 1975 estiveram acima das taxas de inflação. Tudo isso implicou redução no crescimento, a partir de 1975, sem que fossem obtidos ganhos substanciais em termos de redução da inflação e do déficit do balanço em conta corrente"⁽¹⁾.

Na opinião de Cláudio HADDAD — economista do Banco de Investimento Garantia S/A e professor da Escola de Pós-graduação em Economia, da FGV —, em termos econômicos, a década de 70, tanto no Brasil, como no Exterior, foi caracterizada por duas fases distintas, sendo que à euforia dos primeiros quatro anos, seguiram-se a incerteza e os ajustamentos, nos demais⁽²⁾. "A linha divisória foi traçada pela chamada crise do petróleo, qual seja, a quadruplicação, ao início de 1974, do preço do óleo cru pela OPEP (gesto esse que, embora não possa ser responsabilizado por todos os males subsequentes, é ponto de partida fundamental para a compreensão dos mesmos)".

(1) VON DÖELLINGER, Carlos. Brasil em Exame, março/80.

(2) Entrevista em Brasil em Exame, março/80.

Na sua opinião, duas consequências imediatas da crise do petróleo podem ser apontadas:

- "a. uma tributação sobre a renda dos países consumidores no montante do aumento de suas importações daquele produto;*
- b. em função da receita desse imposto, observou-se um enorme superávit em conta corrente nos países produtores com igual contrapartida em déficit nos países consumidores."*

A absorção desse imposto, segundo HADDAD, embora não fosse tão elevada (aproximadamente 5% do PIB dos países consumidores), tem apresentado dificuldades, dado que *"a experiência tem demonstrado ser extremamente difícil reduzir o dispêndio agregado de forma a efetuar tal transferência sem impacto continuado sobre os preços. A saída em geral adotada foi o meio termo entre a inflação e o desemprego, fenômeno que veio a ser chamado de estagflação"*.

AS CRÍTICAS AO DIAGNÓSTICO "OFICIAL"

A opinião dos economistas que criticam o diagnóstico "oficial" é de que a crise resulta do esgotamento do ciclo de crescimento, cujos sinais se podiam verificar antes da eclosão do problema gerado pelo petróleo.

Na opinião desse grupo, é natural que após o período de crescimento se siga outro de recessão, fruto das próprias condições que acompanham o processo e se agudizam no auge. Nesse caso, a crise do petróleo foi parte de um elenco de problemas que surgiram durante o ciclo de crescimento, não tendo, portanto, maior relevância para a análise.

Para esses críticos, a natureza da crise residiria no esgotamento do processo de crescimento baseado no setor produtor de

bens de consumo duráveis e na inexistência de um consenso político para a definição de um novo pacote de investimentos, que se faria necessário para sustentar uma nova fase de dinamismo. A forma como provavelmente esse processo se desenvolveria se ria através de uma reorganização política que fosse capaz de elaborar um novo pacote de investimentos e que permitisse ao Estado, exercendo o papel de liderança no processo, estimular o setor privado, propiciando a retomada.

Carlos LESSA — do curso de pós-graduação da Faculdade de Economia da UFRJ — , talvez seja um dos defensores mais típicos dessa linha, para quem *"a crise é um momento inexorável e recorrente no movimento das economias capitalistas. Com seu característico comportamento cíclico, às fases de prosperidade sucedem-se fases de depressão que desembocam periodicamente nas crises. Os reajustes político-institucionais de 1964-1966 e um cenário internacional favorável presidiram uma fase de prosperidade que culminou no auge da entrada dos anos 70. Nesse movimento ascendente, a maioria dos setores industriais ampliou sua capacidade de produção. Isto explicita amplas margens de capacidade ociosa, cuja presença inibe a retomada das aplicações produtivas"*. E diagnostica a crise: *"desde 1974 declinou substancialmente a taxa de crescimento do investimento produtivo. Aqui radica o elemento central do descenso cíclico. No capitalismo, o êxito do movimento expansivo anterior, ao gerar uma sobre capacidade ociosa, encurta o espaço para a continuidade da acumulação produtiva"*⁽¹⁾.

Francisco de OLIVEIRA é o autor que se destaca dentro do grupo caracterizado pela análise histórico-estrutural, pela importância que atribui ao papel do setor externo na determinação do padrão de industrialização que se verificou nos países subdesenvolvidos, nos últimos 30 anos, através da expansão do Departamento III, produtor de bens de consumo de luxo, liderado pelas empresas multinacionais.

(1) Entrevista em Brasil em Exame, março/80.

O seu diagnóstico sobre a crise brasileira reside justamente nas contradições desse modelo de industrialização, cujo elemento condicionante é o desempenho do setor externo, pressionado pela demanda crescente por importações e pelas necessidades de remessas e repatriamento do capital externo, e a realização interna da produção. "A expansão, baseada no Departamento III, sob controle forâneo, recria a tradicional crise de balanço de pagamentos na conta de transação de mercadorias, na forma de uma pressão crescente para importação de bens de capital e bens intermediários de produção e cria um novo tipo de crise na conta de serviços, na forma de uma crescente pressão para remessa de lucros, dividendos, direitos de assistência técnica, juros de empréstimos; esse tipo de crise é contraditório com o fato de que a realização da produção é sobretudo interna"⁽¹⁾.

E mais adiante coloca o problema de estrangulamento externo: "o peso da dívida externa, que beira hoje os 25% do Produto Interno Bruto, pode dar lugar a uma pressão sobre a capacidade global de acumulação da economia. (...) O excessivo peso dos serviços da dívida externa, aos quais devem somar-se as demais formas de remessa e repatriamento do capital estrangeiro, pode chegar — e certamente já chegou — a níveis que comprometem a capacidade de acumular". E apresenta o diagnóstico da crise, baseado nessa linha de raciocínio: "o padrão de acumulação baseado na predominância do Departamento III entrou em agonia, não por nenhum esgotamento de mercado ou de outros argumentos do mesmo jaez; entrou em agonia bloqueado pela intensidade de requerimentos do Departamento I que a própria expansão estimulou. E esse esgotamento se dá principalmente pela contradição entre a industrialização voltada para o mercado interno e o controle externo da propriedade do capital do Departamento III, que requer contínuo, e em elevação, retorno da fração dos lucros à circulação internacionalizada do capital."

(1) OLIVEIRA, Francisco de. Padrões de acumulação, oligopólios e Estado no Brasil: 1950/76 (material didático da EAESP/FGV).

Já o economista Paul SINGER, em artigo publicado em "Opinião", em julho de 1974, apontava as causas do aparecimento de sintomas da crise. Na sua opinião, embora não se pudesse descartar a influência de fatores externos, as causas internas seriam mais significativas como determinantes da crise e poderiam ser explicadas como desequilíbrios gerados pelo período de crescimento acelerado e alta conjuntura. *"Do ano passado para cá, as discussões sobre a economia brasileira deram pelo menos um passo à frente. Já se admite que a inflação voltou a crescer e que, em função disso, mudanças táticas tiveram que ser feitas na política econômica. Infelizmente, o entendimento do que se passa é obscurecido pelo papel exagerado que se atribui à conjuntura no mercado internacional como origem das dificuldades enfrentadas atualmente pela nossa economia. Na realidade, a inflação tornou-se visivelmente mais intensa a partir do começo de 1973, muito antes que a chamada crise do petróleo fornecesse uma espécie de álibi aos surtos inflacionários em quase todos os países"*⁽¹⁾.

O autor concorda que a conjuntura internacional tenha contribuído para elevar a inflação no Brasil, num primeiro momento, mas afiança que a mesma ter-se-ia agravado, mesmo na inexistência dessas pressões externas. *"São fatores decorrentes da dinâmica interna da economia que estão gerando pressões inflacionárias cada vez maiores, sendo a inflação mundial apenas uma perigosa cortina de fumaça a encobrir problemas que a atual estruturação da economia não permite enfrentar"*⁽¹⁾.

Na sua opinião, *"esses fatores são os que decorrem do crescimento acelerado da produção, que gera desequilíbrios setoriais de difícil e, sobretudo, lenta solução"*⁽¹⁾.

(1) SINGER, Paul. A crise do milagre; interpretação crítica da economia brasileira. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978, 4ª edição, p.157.

E explica a causa desses desequilíbrios setoriais: "Obviamente, a maneira ideal de enfrentar os problemas decorrentes do crescimento acelerado da economia seria uma alocação eficiente das inversões, de modo a prever a expansão da demanda em cada setor estratégico, criando condições para satisfazê-la sem descompassos. Mas isso seria pedir demais a uma economia de mercado que se orgulha de preservar a liberdade de iniciativa, princípio de direito que permite a cada empresário tomar decisões sem harmonizá-las previamente com as demais. A ideologia da liberdade de iniciativa pressupõe que os mecanismos de mercado cuidem dessa harmonização e eles efetivamente o fazem, mas com crises, desequilíbrios e recessões...

"É preciso deixar claro que problemas dessa espécie são muito mais frequentes quando a economia cresce depressa, como a nossa, cujo produto tem aumentado a taxas de 9 a 11% a.a. ... Dada essa enorme variedade de taxas de expansão, não é de espantar que setores cuja capacidade de produção leva anos para ser ampliada se transformem em pontos de estrangulamento"⁽¹⁾.

Finalmente, o autor se atem às conseqüências desse processo : "Desta maneira, pode-se dizer que uma economia de mercado tem um ritmo máximo de crescimento que é dado não propriamente pela disponibilidade de recursos reais (mão-de-obra, equipamentos, matérias-primas, fontes de energia etc), mas pela capacidade de combinar esses recursos de modo a manter os desequilíbrios dentro de limites manejáveis. Quando os desequilíbrios ultrapassam esses limites (que são dados por parâmetros políticos), o nível geral de preços dispara e o balanço de pagamentos torna-se deficitário. É precisamente o que acabou por acontecer à economia brasileira"⁽¹⁾.

A perda de dinamismo da economia surgiria, então, como conseqüência de uma política deliberada de contenção, vista como a única forma de reação a esses desequilíbrios. "Numa situação como essa, não resta outro caminho a não ser diminuir o

(1) SINGER, P. A crise... p. 159.

3. O CARÁTER CÍCLICO DAS ECONOMIAS CAPITALISTAS

3. O CARÁTER CÍCLICO DAS ECONOMIAS CAPITALISTAS

O debate a respeito do caráter cíclico das economias capitalistas tem gerado controvérsias ao longo do desenvolvimento do pensamento econômico, constituindo-se para uns, como é o caso dos marxistas, em elemento fundamental do próprio processo de acumulação capitalista, passando por SCHUMPETER — que apesar de não ser marxista compreendeu o caráter dinâmico e cíclico da acumulação de capital, embora analisando-o dentro de outro contexto teórico — até os neoclássicos. Estes últimos têm procurado negar a evidência, atribuindo a ocorrência de crises a dissensões transitórias e particulares, predominantemente de caráter exógeno, já que em sua concepção teórica o sistema capitalista possuiria uma tendência natural ao auto-equilíbrio.

A visão marxista, por sua vez, poderia ser retratada nas palavras de SWEEZY, segundo o qual um período de depressão era considerado, por MARX, mais do que simples tempos difíceis: *"A depressão é antes o método específico de remediar os males (do ponto de vista capitalista) da prosperidade. Uma taxa de acumulação acelerada provoca uma reação na forma de crise; esta se transforma em depressão; a depressão, aumentando as fileiras do exército de reserva e depreciando os valores do capital, restaura o lucro da produção e prepara o terreno para o reinício da acumulação. A repetição de todo o processo é agora apenas uma questão de tempo. Trata-se, portanto, realmente, mais do que uma teoria da crise: essencialmente uma teoria do que os economistas modernos chamam de ciclo econômico como um todo"*⁽¹⁾.

(1) SWEEZY, Paul M. *Teoria do desenvolvimento capitalista*. Rio de Janeiro, Zahar, 1973, 3a. edição, p. 183.

Ainda segundo SWEEZY, poder-se-ia inferir em MARX o ciclo econômico como uma especificidade do desenvolvimento capitalista e a crise uma fase do ciclo. "O fator básico que se reflete nesse curso peculiar de evolução é a taxa de acumulação, que, por sua vez, está enraizada nas características fundamentais, técnicas e orgânicas do sistema capitalista. A cadeia causativa passa da taxa de acumulação ao volume de emprego, deste ao nível de salários e do nível de salários à taxa de lucro. Uma queda na taxa de lucro abaixo do normal impede a acumulação e precipita uma crise, a crise se transforma em depressão e, finalmente, a depressão recria condições favoráveis a uma aceleração na taxa de acumulação"⁽¹⁾.

O CARÁTER CÍCLICO MODIFICADO PELA AÇÃO DO ESTADO

Após a depressão dos anos 30 e, principalmente, com o advento do pensamento keynesiano, todas as economias capitalistas passaram a ter, em maior ou menor grau, substancial elevação da participação estatal, levando algumas correntes de pensamento a sustentar a supressão do caráter cíclico dessas economias, que passavam a ser "conduzidas" pela política econômica governamental. Não há dúvida de que a maior participação estatal alterou significativamente a dinâmica do capitalismo do "laissez-faire" em alguns países, após a Segunda Guerra Mundial, através de políticas de pleno emprego e de renda.

Entretanto, a crença na supressão do caráter cíclico das economias capitalistas e no banimento de suas crises periódicas só poderia fazer parte de um bem entoadado coro promovido pela ideologia dominante, interessada em fazer crer na superação de um capitalismo "selvagem" por um sistema racional e coordenado, comprometido com outros objetivos socialmente desejáveis, ao invés de atender apenas à lógica do lucro, e que passou a denominar-se neocapitalismo. Esse sistema, além de preservar os mecanismos de decisão de mercado, contaria com a colaboração do Estado que, através da atuação em grandes linhas, direcionaria o sistema para objetivos considerados desejáveis pela comunidade.

(1) SWEEZY, P.M. Teoria... p. 184.

Entretanto, o advento do Estado Regulador⁽¹⁾ não chegou a suprimir o caráter cíclico do sistema capitalista, como quisessem fazer crer os ideólogos do capitalismo, servindo apenas para atenuar as flutuações cíclicas de curto prazo.

Na verdade, chegou-se à conclusão de que o maior controle do sistema econômico pelo Estado, na chamada política de pleno emprego posta em prática após a Segunda Guerra Mundial, veio permitir um maior controle das flutuações de curto prazo, às custas de um maior debilitamento da economia no longo prazo⁽²⁾.

Segundo o economista Paul SINGER, "Até as vésperas da Segunda Guerra Mundial, o ciclo de conjuntura era aceito como algo inerente ao capitalismo. A sua manifestação estava claramente ligada a fenômenos monetários: a fase de ascensão se caracterizava por alta dos preços e juros (reais) baixos, ao passo que a crise e a depressão eram marcadas por queda de preços e elevação de juros. As discussões a respeito do caráter monetário ou real do ciclo eram infundáveis. A sugestão de KEYNES de que uma manipulação adequada da oferta de meios de pagamento poderia evitar a crise ou acelerar a recuperação, feita durante a depressão dos anos 30, encontrou afinal aplicação prática porque, na maioria dos países industrializados, as regras do padrão-ouro já tinham sido então de fato abandonadas. Embora as tentativas de política anticíclica postas em prática antes da Segunda Guerra Mundial não tenham dado resultados muito brilhantes na maioria dos países, o importante é que, após o conflito, o controle da oferta de meios de pagamento pelo Estado estava firmemente implantado, inaugurando-se, assim, uma nova fase da evolução do capitalismo, em que o ciclo clássico (durante o qual a reprodução passa de simples a ampliada e,

(1) PEREIRA, Luís Carlos Bresser. Estado e subdesenvolvimento industrializado. São Paulo, Brasiliense, 1977.

(2) A esse respeito, ver o caso da economia inglesa em CASTRO, Antônio Barros de. O capitalismo ainda é aquele. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1979, 1a. edição.

depois, a contraída) não mais aparece. O surgimento do neocapitalismo — um capitalismo sem crises — causou natural euforia nos meios conservadores e reformistas, até que se percebeu que, longe de ter sido abolido, o ciclo de conjuntura mudou de forma, perdendo intensidade e podendo ser politicamente manipulado, mas sem que o capitalismo passasse a gozar de crescimento sem solução de continuidade. São as características deste novo ciclo de conjuntura que permitem entender a excepcionalidade do crescimento continuado de certas economias capitalistas, que conseguem, em virtude de circunstâncias também excepcionais, escapar à fase recessiva do ciclo (novolpor um período algo mais alongado"⁽¹⁾).

A euforia que se seguiu no longo período de crescimento das economias capitalistas no pós-guerra, em boa parte atribuída ao manejo adequado do instrumental keynesiano de controle da demanda agregada, cedeu lugar aos primeiros sinais de crise nos anos 70, se não à completa desilusão, pelo menos a um ceticismo quanto à sua eficácia.

Segundo Antônio Barros de CASTRO, "O reconhecido fracasso das políticas de rendas, em particular, eliminou uma ampla margem de consenso existente entre conservadores e críticos do sistema ao findar os anos 50. Nestas circunstâncias, as tendências conservadoras voltam a defender velada ou abertamente as regras do jogo do capitalismo cruel de outros tempos"⁽²⁾.

A NATUREZA DOS CICLOS

Segundo Bresser PEREIRA⁽³⁾, podemos distinguir dentro da dinâmica capitalista a existência de etapas seculares ou modelos de desenvolvimento a longo prazo, padrões de acumulação ou on

(1) SINGER, P. A crise..., p. 16.

(2) CASTRO, A.B. O capitalismo...

(3) PEREIRA, L.C.B. O desenvolvimento e os lucros — a tendência declinante da taxa de lucros reexaminada. Biblioteca EAESP/FGV, junho/79 (mimeo).

das de inovações de médio prazo e ciclos de curto prazo.

As etapas seculares ou modelos de desenvolvimento a longo prazo seriam tendências seculares marcadas por alterações parciais nas relações de produção, que implicariam modificações permanentes no comportamento da taxa de lucro, da taxa de mais-valia, da composição orgânica do capital e do progresso técnico.

Já os padrões de acumulação, ou ondas de inovações, de médio prazo e os ciclos de curto prazo se refeririam a flutuações industriais. Os primeiros, identificados com as ondas de inovações schumpeterianas, corresponderiam aos ciclos de KRONDATIEF, com duração aproximada de 50 anos, apresentando como característica fundamental um longo ciclo expansivo, comandado pela introdução de inovações de importância primária e acompanhado de intenso progresso técnico, ao lado de mudanças estruturais ao nível de produção e comercialização.

Quanto aos ciclos de curto prazo, o de JUGLAR seria o mais importante, compreendendo oscilações na atividade econômica com prazos médios de duração de oito a dez anos (admite-se, ainda, a ocorrência concomitante de outras flutuações de menor magnitude, mais conhecidas como "ciclo de negócios").

AS CAUSAS DO CICLO

A contribuição mais importante para a análise do ciclo econômico cabe, sem dúvida, a MARX, que, negando o consenso existente entre os economistas burgueses a respeito do equilíbrio de mercados, baseado na lei de SAY, se dispôs a analisar as causas das flutuações cíclicas.

Segundo vários autores, embora o aspecto da crise esteja sempre presente em sua análise, MARX não chegou a dar tratamento sistemático e completo ao assunto, o que, provavelmente, serviu para estimular o prosseguimento dessa temática, levando

inclusive ao estabelecimento de uma vigorosa polêmica entre os que se dedicam a essa tarefa.

MARX caracterizou a crise como um processo de "superprodução de capital", ligado intimamente ao desempenho da taxa de lucros, havendo, nesse aspecto, concordância em que o exame das causas da crise deve ser feito em termos das forças que operam sobre a taxa de lucro. Colocando de uma forma mais explícita, a crise e a depressão subsequente seriam parte do mecanismo do restabelecimento da taxa de lucros a níveis compatíveis com o processo de acumulação de capital anteriormente existente. É justamente na interpretação da análise marxista que residem as maiores controvérsias, tendo de um lado os "ortodoxos", que não admitem outra explicação que a dada pela tendência declinante da taxa de lucro, e os marxistas "keynesianos", que procuram reinterpretar MARX à luz das teorias de insuficiência da demanda efetiva.

Para os primeiros, toda a teoria marxista da acumulação estaria subordinada à lei da baixa tendencial da taxa de lucro. O crescimento da composição orgânica do capital, com a consequente queda na taxa de lucro, levaria ao estancamento da acumulação e à ocorrência de crises.

Bresser PEREIRA⁽¹⁾, comentando essas posições, afirma que MATTICK e COGOY radicalizam sua posição ao pretender, a partir de uma suposta fidelidade à teoria do valor, explicar as crises exclusivamente a partir dessas variáveis, ao nível da esfera da produção, ignorando a esfera da circulação e os problemas de realização aí situados.

Quanto aos membros do segundo grupo, estes teriam, de acordo com Antônio Barros de CASTRO⁽²⁾, sido encabeçados por ROBINSON e Paul SWEEZY, os quais iniciaram um trabalho de

(1) PEREIRA, L.C.B. Estado e...

(2) CASTRO, A.B. O capitalismo..., p.128.

proximação MARX-KEYNES, que consistiu em boa medida na descoberta em MARX de idéias e, até mesmo, premissas keynesianas.

Para SWEEZY, *"existe muito em MARX, ... que tem novo significado e se ajusta ao devido lugar, quando lido à luz das contribuições feitas por KEYNES"*⁽¹⁾, enquanto que Joan ROBINSON, analisando a tendência decrescente da taxa de lucro, afirma que *"MARX falha no estabelecimento de uma premissa da tendência da taxa de lucro para decrescer, quando o problema da procura efetiva é deixado de lado"*, e mais adiante acrescenta: *"parece que MARX partiu de uma pista falsa, quando supôs que era possível encontrar uma lei dos lucros sem tomar em consideração o problema da procura efetiva e toda a sua explicação da tendência decrescente da taxa de lucro nada explica"*⁽²⁾.

Antônio Barros de CASTRO, ao comentar a versão subconsumista⁽³⁾, afirma que MARX considerava a tentativa de explicar a crise pela insuficiência do consumo das massas como uma tolice: *"esta insuficiência existe sempre, mas justamente diminui às vésperas da crise"* (O Capital, tomo II, p. 366).

Para o professor Bresser PEREIRA, a controvérsia ortodoxos versus subconsumistas estaria fundada em equívocos, basicamente pela superposição de "momentos" na análise do processo do desenvolvimento capitalista que dificultariam a análise de fenômenos típicos de curto e longo prazos. Segundo ele, no capítulo em que MARX analisa as contradições internas da lei da tendência decrescente da taxa de lucro (livro III, cap. XV), *"encontramos duas teorias, na verdade complementares, mas que geralmente são colocadas como antagônicas para a explicação das crises: de um lado, a tendência declinante da taxa de lucros e, de outro, a insuficiência de demanda ou a superprodução de capital e mercadorias"*⁽⁴⁾.

(1) CASTRO, A.B. O capitalismo..., p. 128.

(2) ROBINSON, Joan. Um estudo de economia marxista. Lisboa, Biblioteca Perspectivas do Homem, 1977, p. 92 e 95.

(3) CASTRO, A.B. O capitalismo..., p. 140.

(4) PEREIRA, L.C.B. Estado e..., p. 65.

Ainda segundo Bresser PEREIRA, o exame cuidadoso desse capítulo, onde MARX trata das contradições internas da lei e, ao mesmo tempo, das crises, mostra que ele não se concentrou na tendência declinante da taxa de lucro, na explicação da crise.

Na sua interpretação, a tendência declinante das taxas de lucro se prestaria a explicar a contradição mais geral do modo capitalista de produção: *"De fato, a teoria da tendência de declinante da taxa de lucro é central para o modelo de desenvolvimento a longo prazo. (...) Esta é realmente central no modelo de acumulação capitalista. As contratendências são as estratégias que os capitalistas estão permanentemente pondo em ação para impedir que a lei produza efeitos. Estas estratégias, portanto, são conseqüências da lei"*⁽¹⁾. Dessa forma, parece existir uma indicação clara, nas palavras do autor (Bresser PEREIRA), de que a queda tendencial da taxa de lucro estaria ligada aos grandes movimentos de longo prazo identificados com as *"etapas seculares ou modelos de desenvolvimento a longo prazo"*.

Quanto às flutuações de curto prazo, ou ciclo de JUGLAR, a análise se deslocaria para a tendência à insuficiência da demanda agregada e, em particular, à incapacidade de os salários e o consumo dos trabalhadores acompanharem os lucros e a acumulação, caracterizando-a como crises de realização. A sua explicação para o baixo desempenho dos lucros seria a de que *"esta queda da taxa de lucro não está aqui diretamente ligada à tendência a longo prazo para o aumento da composição orgânica do capital, e sim à superprodução mesma, ou seja, à incapacidade dos capitalistas de realizar seu capital, de vender as mercadorias e manter a circulação do capital"*⁽²⁾ e mais adiante acrescenta: *"No prazo do ciclo — curto prazo neste quadro de referência —, portanto, a queda da taxa de lucro, a superprodução e a crise estão diretamente relacionadas com as condições de repartição, ou seja, com a forma pela qual se dis-*

(1) PEREIRA, L.C.B. *Estado e...*, p. 70 e 72.

(2) *Idem*, *ibidem*, p. 68.

tribui a renda entre lucros e salários, entre acumulação e consumo, no processo de acumulação. As crises, portanto, podem ser atribuídas à superprodução ou ao subconsumo. Mas é preciso ficar muito claro que o subconsumo não é uma tendência de longo prazo, como a tendência declinante da taxa de lucro, e sim uma tendência de curto prazo"⁽¹⁾.

Esta interpretação é análoga à sugerida por SWEEZY, segundo o qual existiriam dois tipos de crise, de natureza diversa, ambas atuando sobre a taxa de lucro, tornando-se importante perceber as diferenças entre as crises ligadas à tendência decrescente da taxa de lucro e as crises de realização: "O capitalista prático não verá qualquer diferença; para ele, a questão é sempre um lucro insuficiente, qualquer que seja a sua causa. Mas do ponto de vista da análise causal, os dois tipos de crises apresentam problemas divergentes. Num exemplo tem de tratar de movimentos na taxa de mais-valia e na composição do capital, permanecendo intacto o sistema de valor; no outro, temos forças ainda não especificadas que tendem a criar uma escassez geral na procura efetiva de mercadorias, não realmente no sentido de que a procura seja insuficiente para comprar todas as mercadorias oferecidas, mas de que é insuficiente para comprá-las todas a uma taxa de lucro satisfatória"⁽²⁾.

Quanto à corrente ortodoxa, esta considera as relações entre o aumento da composição orgânica do capital e a queda tendencial da taxa de lucro como o elemento fundamental para a explicação das crises periódicas do sistema capitalista.

A ligação entre a lei e as crises estaria colocada no capítulo, "revelando as contradições internas da lei", e é assim formulada: "Esta promove a superprodução, especulação e crise, capital excedente, junto com excesso de população (...) A barreira da forma de produção capitalista se torna aparente... no

(1) PEREIRA. L.C.B. Estado e..., p. 69.

(2) SWEEZY, P.M. Teoria do ..., p. 176.

fato de que o desenvolvimento da capacidade produtiva do trabalho cria na taxa decrescente de lucro uma lei que transforma num antagonismo esse modo de produção, em um certo ponto, e exige para a sua derrota crises periódicas"⁽¹⁾.

Na opinião de Maurice DOBB, um dos autores afinados com essa interpretação, "Parece claro que MARX considerava esta tendência decrescente da taxa de lucro como uma importante causa básica das crises periódicas e como um fator que configura a tendência a longo prazo: como uma razão fundamental pela qual o processo de acumulação e expansão é, por seus efeitos, destruidor de si mesmo, sofrendo inevitavelmente uma recaída"⁽²⁾.

Em seguida, DOBB analisa algumas passagens de O Capital, em que poder-se-iam basear os defensores das teorias de subconsumo⁽³⁾, e argumenta que, visto isoladamente, estaria aberta a uma interpretação como uma simples teoria do subconsumo, mas tendo em vista a explícita oposição de MARX ao ponto de vista de ROBERTUS "é evidente que não podemos dar-lhe essa interpretação"⁽⁴⁾.

Em outro trecho, também importante para nossa análise porque, a nosso ver, caracteriza bem sua posição, adianta: "...o consumo é um incidente — um importante incidente — na colocação total e o conflito entre produtividade e consumo é uma face da crise e um elemento da contradição que encontra sua expressão em um colapso periódico do sistema. Ademais, parece evidente que, para MARX, a contradição dentro da esfera da produção — a contradição entre a crescente capacidade produ-

(1) SWEEZY, P.M. Teoria do..., p. 177.

(2) DOBB, Maurice. Economia política e capitalismo. Rio de Janeiro, Graal, 1978, p. 86.

(3) "A causa íntima de todas as crises reais é sempre a pobreza e o consumo restrito das massas, quando comparados com o impulso da produção capitalista para desenvolver as forças produtivas, como se são o poder absoluto do consumo da sociedade fosse sem limite" (O Capital, III, p. 568).

(4) DOBB, M. Economia..., p. 93.

tiva, consequência da acumulação e lucratividade decrescente do capital, entre as forças produtivas e as relações de produção da sociedade capitalista — era a parte essencial do problema"⁽¹⁾.

Segundo Bresser PEREIRA, essa linha de interpretação também é endossada por MATTICK, YAFFE e COGOY, os quais admitem as crises apenas na esfera da produção, ignorando qualquer importância ao mercado, à concorrência e à demanda agregada.

Para COGOY, "*a lei da baixa tendencial da taxa de lucro representa o núcleo da teoria marxiana da acumulação*"⁽²⁾, enquanto, para MATTICK, "*MARX não se preocupa com as relações de oferta e procura do mercado, mas sim com os efeitos das forças sociais de produção sobre as relações sociais de produção, quer dizer, com os efeitos que a crescente produtividade do trabalho exerce sobre a produção do valor e da mais-valia*"⁽³⁾.

Para Antônio Barros de CASTRO, em opinião expressada em seu livro O capitalismo ainda é aquele, o trabalho de aproximação teórica MARX-KEYNES, encabeçados por Joan ROBISON e Paul SWEEZY e que levou a uma modernização teórica do marxismo (refere-se aqui à corrente subconsumista), teve uma influência decisivamente nociva sobre o pensamento marxista.

Sua visão contrária às teses subconsumistas pode ser evidenciada em dois trechos de um capítulo destinado, segundo suas próprias palavras, à "desobstrução teórica", em torno das questões referentes ao auge e compressão dos lucros em MARX.

Comentando o comportamento do consumo no auge e procurando demonstrar a impossibilidade de a crise ser detonada por problemas de subconsumo, afirma: "*com o capitalismo expandindo-se, sem o colchão amortecedor do exército de reserva, não teria cabimento supor a insuficiência do consumo social (também di-*

(1) DOBB, M. Economia..., p. 94.

(2) PEREIRA, L.C.B. Estado e..., p. 70.

(3) Idem, *ibidem*, p. 72.

to solvente). E nem tampouco caberia supor o retraimento dos capitalistas, que, pelo contrário, estarão correndo aos bancos e tentando responder, à altura, às excepcionais condições de mercado com que se defrontam. Nesta fase, não há, pois, seguramente, problemas de mercado". Em nota de rodapé, acrescenta ainda: "A crescente pressão exercida sobre o mercado de trabalho implicaria a rigor aceleração dos salários"⁽¹⁾. Não é por outra razão que MARX considerava a tentativa de explicar a crise pela insuficiência do consumo das massas como uma tolice: "esta insuficiência existe sempre, mas justamente diminui às vésperas da crise!" (O Capital II, p. 366).

Para o autor, o surgimento da crise se deve à compressão dos lucros levados a efeito pelo mecanismo de esgotamento do exército de reserva que acompanha os períodos de crescimento e se agudizam no auge.

Sua descrição do mecanismo da crise evidencia bem essa postura teórica: "A superprodução de capitais traz consigo o acirramento da competição entre os capitalistas, luta que vai acompanhada pela alta transitória dos salários e pela baixa temporal da quota de lucros que dela deriva"⁽²⁾. As condições com que o capital se defronta no auge não lhe permitem, em suma, "explorar o trabalho no grau requerido pelo desenvolvimento são, normal, do processo de produção capitalista, no grau de exploração que aumente a massa de lucros em correspondência à massa crescente do capital empregado, que impeça, portanto, que a quota de lucros diminua na mesma medida em que aumenta o capital, ou mesmo mais rapidamente (...) A expansão é assim refreada, em decorrência da dificuldade com que se depara a criação de mais-valia, e o auge, a bem dizer, inaugura a crise"⁽²⁾.

(1) CASTRO, A.B. O capitalismo..., p. 140.

(2) Idem, *ibidem*, p. 136.

O CARÁTER CÍCLICO DA ECONOMIA BRASILEIRA

O caráter cíclico da economia brasileira encontra-se evidenciado em estudos de diversos autores sobre o nosso desenvolvimento recente.

Uma questão que sempre se colocou, no passado, sobre a dinâmica de nossa economia era o seu efeito reflexo, típico de países exportadores de produtos primários e importadores de manufaturados.

Esse tipo de análise, comum às economias primárias exportadoras, admite como principal elemento causador das flutuações econômicas locais os movimentos cíclicos ocorridos no centro industrializado do sistema capitalista, irradiado aos países periféricos via contração e expansão do comércio internacional. A estes se nega a existência de importantes relações intersetoriais, próprias das economias maduras, capazes de estímulos endógenos de expansão e contração.

O ritmo das atividades exportadoras, elemento crucial na determinação do nível das atividades internas e dos investimentos, está ligado ao maior ou menor dinamismo do centro industrializado. No Brasil, somente a partir dos anos 40, com as primeiras etapas do processo de substituição de importações, é que se passou a dar maior ênfase aos determinantes de ordem interna, capazes de influenciar o nível das atividades econômicas. Segundo Conceição TAVARES, *"nessa etapa se estabelecem os primeiros nexos industriais com um setor produtor de bens de capital por efeitos endógenos, derivados da expansão da demanda interna"*⁽¹⁾.

(1) TAVARES, M.C. *"Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização"*. In: TOLIPAN, Ricardo & TINELLI, Arthur Carlos. - A Controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento. Rio de Janeiro, Zahar, 1975, p.36.

O processo de industrialização em sua etapa inicial, que coincide com o auge do modelo primário exportador, caracteriza-se pela implantação de indústrias locais rudimentares, produtoras de bens de consumo populares (Departamento II), atendendo à demanda urbana de segmentos da população de renda relativamente baixa, sem capacidade de consumir artigos mais sofisticados, supridos pelo mercado externo, que ficam restritos ao consumo das classes proprietárias. Estas, no entanto, não chegam a exercer uma demanda relevante sobre o aparato produtivo industrial, implicando a inexistência de um setor específico que corresponda ao consumo capitalista (Departamento II).

Quanto ao desenvolvimento do setor produtor de bens de capital (Departamento I), tratava-se geralmente de indústrias de apoio à construção e à infra-estrutura de transportes, cujo dinamismo estava muito mais ligado ao desempenho das exportações que da expansão endôgena de um mercado interno.

Já a partir dos anos 40, nas primeiras etapas do processo que se denominou de "substituição de importações", dada a reserva de mercado já existente e o tipo de produção industrial, cujo consumo podia generalizar-se rapidamente graças à violenta expansão do mercado de trabalho urbano, o padrão de acumulação continuou orientando-se pela expansão do Departamento II, produtor de bens de consumo básicos, só que, dessa vez, com poderosos efeitos de acumulação endôgena e, portanto, de reprodução ampliada.

A demanda por bens duráveis de luxo, contida durante a guerra, voltou novamente a ser atendida por importações após o conflito, não chegando, portanto, a pressionar o aparato produtivo interno quanto ao desenvolvimento de um setor produtor de duráveis.

O atual padrão de acumulação iniciou-se em meados da década de 50, com a etapa de industrialização "pesada" controlada pelo capital estrangeiro e complementada por novos investimentos públicos. Essa fase caracterizou-se pela implantação do

setor produtor de bens de consumo duráveis — Departamento II — , acompanhada, no Departamento I, pelo desenvolvimento da produção de equipamentos para sua implantação e de insumos.

A operação do departamento produtor de bens de consumo duráveis, ligado a princípio ao consumo da classe capitalista, exige, para sua expansão subsequente, a progressiva incorporação de camadas médias da população com capacidade aquisitiva superior aos níveis do assalariado médio urbano. As modificações no perfil da demanda fizeram-se através do aumento das faixas de emprego e da remuneração para as classes médias, através de um processo de concentração da renda. A dinâmica de crescimento nessa fase comandada pelo setor de duráveis é assim descrita: "*O período da instalação do Departamento II corresponde, pois, a um aumento da taxa de investimento, que, como tal, alimentava em forma importante a expansão do Departamento I, além de pressionar a capacidade de importar (poupança e capital estrangeiro). Durante esse período, não só foi compatível o crescimento simultâneo do Departamento I, Departamento II e Departamento III, embora com taxas diferentes, como a própria dinâmica intersetorial, assim estabelecida, explica a aceleração do crescimento*"⁽¹⁾.

Após o período de implantação do setor de duráveis cessaram os efeitos positivos do investimento sobre o nível de atividades e este começou a declinar: "*A desaceleração do Departamento I, uma vez terminada a instalação do Departamento II, implica uma desaceleração na taxa de acumulação e, portanto, no ritmo de crescimento da economia*"⁽¹⁾.

Foi ainda aduzida aos efeitos da desaceleração nos investimentos privados a quebra nos investimentos públicos, por problemas de financiamento interno e externo, os quais, em conjunto, determinariam uma quebra no ritmo de crescimento do consumo dos trabalhadores.

(1) TAVARES, M.C. A controvérsia..., p. 62.

A desaceleração do crescimento veio acompanhada de aumento da tensão distributivista entre os diversos agentes econômicos, com a agudização do processo inflacionário e queda dos salários reais.

A crise econômica que se abateu sobre o País e que teve importantes consequências políticas inaugurou um processo recessivo que perduraria até 1967, quando, novamente, iniciou-se um período de ascensão.

Segundo Conceição TAVARES, *"A saturação das oportunidades de investimento, que se verifica no período depressivo 1963/67, corresponde, pois, à dinâmica normal de um ciclo em que a desaceleração e crise em D-I se seguem a desaceleração e a crise de D-III e, finalmente, a desaceleração de D-II. Essa é a sequência natural num ciclo capitalista, quando já se encontram presentes os três departamentos com uma dinâmica de expansão interna entrelaçada"*⁽¹⁾.

A supressão da crise e o início do "boom" subsequente surgiram não através de uma trajetória de recuperação, que poder-se-ia chamar de típica, via aumento do investimento público, investimento privado, consumo dos trabalhadores e consumo dos capitalistas, mas de forma inteiramente assimétrica, a partir de forte incremento da taxa de exploração, obtida com a redução do salário básico.

O processo realizou-se fundamentalmente pela recuperação do investimento público e expansão acelerada do consumo dos capitalistas, precedendo a recuperação do investimento privado e impedindo a expansão do consumo dos trabalhadores.

(1) TAVARES, M.C. A controvérsia..., p. 63.

Do ponto de vista da dinâmica desse "modelo", após a recuperação, dependente ainda do setor produtor de bens de consumo duráveis para a manutenção do seu dinamismo, alguns aspectos devem ser ressaltados, pela importância que assumirão para a geração do impasse e da crise a partir de 1973.

O aumento da taxa de exploração, obtido pelo rebaixamento do salário básico, possibilitando uma ampliação do excedente, destinou-se à modernização contínua das atividades ligadas ao atendimento dos mercados privilegiados das grandes cidades. Esse processo de modernização concentrar-se-ia no setor privado, na indústria de bens duráveis e setores afins e na sofisticação dos serviços comerciais e financeiros, completados pela ação governamental na construção civil e nos setores de infraestrutura de transportes, energia e comunicações.

Parte desse excedente destinou-se, também, a ampliar o poder aquisitivo da classe média, financiando as novas formas de "consumo capitalista" através da ampliação contínua dos limites de endividamento da família pelo sistema financeiro.

A funcionalidade dessa política estaria assegurada, dado que, *"em uma sociedade com um pólo capitalista urbano importante, é o gasto dos consumidores de alta renda e não as suas poupanças o que incentiva o investimento e é o próprio processo de expansão produtiva que gera o seu financiamento, ou seja, o acréscimo da poupança"*⁽¹⁾.

Quanto aos setores "tradicionais", produtores de bens de consumo para os trabalhadores e serviços industriais de uso generalizado, tiveram um baixo desempenho excluindo-se os ligados às atividades exportadoras, dado que as condições do mercado interno não requereram mais que um crescimento vegetativo desses setores. Isso porque, em uma etapa da industrialização orientada basicamente para o consumo capitalista, o consumo dos

(1) TAVARES, M.C. A controvérsia..., p. 65.

operários e outros trabalhadores torna-se irrelevante. "*Seus níveis de renda são excessivamente baixos para torná-los candidatos solventes aos novos padrões de diversificação de consumo e de endividamento*"⁽¹⁾.

Finalmente, caberia ressaltar que essa política econômica, que norteou a recuperação e proporcionou o "boom" 1968/73, caracterizou-se de uma forma geral numa estratégia de crescimento calcada no aumento da taxa de exploração da mão-de-obra e redistribuição regressiva da renda pessoal, além do estabelecimento de mecanismos de redistribuição do excedente de forma a permitir a realização dinâmica desse potencial de acumulação.

(1) TAVARES, M.C. A controvérsia..., p. 66.

4. O PETRÓLEO COMO SEGUNDA CAUSA DA OCORRÊNCIA DA CRISE E, PRINCIPALMENTE, DE SUA MANUTENÇÃO POR VÁRIOS ANOS

4. O PETRÓLEO COMO SEGUNDA CAUSA DA OCORRÊNCIA DA CRISE E, PRINCIPALMENTE, DE SUA MANUTENÇÃO POR VÁRIOS ANOS

ANTECEDENTES DA CRISE

Neste capítulo, ao discutir as possíveis causas da crise que vem ocorrendo na economia brasileira, a partir das mudanças estruturais que ocorreram nas últimas décadas, procuraremos ve rificar de que forma teriam contribuído para a definição do a tual quadro recessivo.

A princípio, é preciso deixar claro que essas mudanças que co meçaram a ocorrer já na década de 50, e que continuam até nos sos dias, trouxeram uma profunda modificação nos padrões de industrialização até então vigentes.

O padrão anterior de industrialização que se consolidou na dé cada de 40, por ocasião do conflito mundial, consistiu na pro dução interna de bens de consumo leves e de bens de capital de baixa tecnologia, devido à necessidade de o País superar o constrangimento externo criado com o impedimento do comércio internacional. Esse tipo de reação permitiu que fossem so brepujados os problemas criados pela escassez de importações, propiciando um crescimento industrial ao invés de uma reces são equilibradora.

Provavelmente, essa solução só se tornou viável porque não havia grandes impedimentos à substituição das importações. Se melhante movimento só não teria ocorrido até então devido aos padrões culturais existentes e à falta de uma vontade poli tica voltada para a industrialização.

Esse padrão cultural, típico de uma ex-colônia, era responsá-

vel por uma preferência pelos produtos estrangeiros, alicerçada em décadas de relações comerciais semicoloniais com o Exterior, enquanto que, a nível político, o domínio da oligarquia agrária, cujo poder econômico derivava da exportação de produtos primários, afastava qualquer aspiração industrializante. Essa falta de apoio político impedia a colocação de barreiras alfandegárias destinadas a proteger a produção nacional da concorrência externa, tornando-se o principal obstáculo ao surgimento da indústria. Assim, tão logo essas restrições se mostraram enfraquecidas, as indústrias foram surgindo espontaneamente pela absoluta necessidade de se criarem alternativas de suprimento interno para os bens antes importados.

As modificações verificadas na década de 50 se relacionam com as mudanças nesse padrão de industrialização e que surgiram de uma política oficial explícita de substituição de importações de bens de consumo duráveis e da implantação de um parque industrial moderno, destinado a produzir bens de consumo nos mesmos níveis que os países desenvolvidos.

Essa qualificação torna-se necessária, na medida em que o simples conceito de substituição de importações pode levar à idéia de que já existia disseminado um determinado padrão de consumo e que a única mudança observada teria sido a produção interna desses bens. Na mesma opinião, o que houve foi uma intensa modificação nos modelos preexistentes, o que suplanta em muito aquilo que se poderia entender por simples substituição de importações, tornando-se mais adequado falar na implantação de um parque industrial moderno, produtor de duráveis, e no ajustamento das formas de consumo às exigências de desenvolvimento desse parque industrial.

Outro aspecto de grande importância a ser destacado é que a industrialização da década de 40 foi implementada por empresários locais (imigrantes ou descendentes desses)⁽¹⁾, sob uma

(1) PEREIRA, Luís Carlos Bresser. *Origens étnicas e sociais do empresário paulista. Revista de Administração de Empresas*, 4(11):83-106, junho/64.

orientação política relativamente nacionalista, enquanto que a implantação da indústria de duráveis, na década de 50, deu-se através da abertura ao capital estrangeiro, com o pólo central de irradiação liderado por empresas multinacionais.

Essas mudanças estruturais trouxeram consequências significativas para a sociedade brasileira como um todo. Entretanto, como não haveria condições de explorá-las neste trabalho, cabe aqui tecer algumas considerações que, sob determinados aspectos, foram significativas na determinação da crise subsequente.

A primeira delas diz respeito ao processo de industrialização baseado na produção de bens duráveis de consumo, sob a liderança de empresas multinacionais. Esse processo, embora possa ter apresentado aspectos positivos numa primeira fase, pela atração de capitais, possibilitando aliviar a pressão sobre o balanço de pagamentos ou ampliar a capacidade de importar, permitindo realizar investimentos sem uma poupança prévia, tendia a gerar estrangulamentos externos posteriormente, seja pela repatriação de capitais sob a forma de remessa de lucros (explícita ou implícita), seja pela dependência que criaria por novas importações ⁽¹⁾, decorrente do caráter especializado da tecnologia empregada e da estratégia comercial posta em prática.

Convém ressaltar que um dos motivos que leva as empresas multinacionais a se instalarem com plantas produtivas em outros países é garantir as vendas da matriz, que acaba mantendo com o país hospedeiro um fluxo de exportações de bens de capital, insumos e componentes, bem como contratos de cessão de tecnologia e assistência técnica. Essas modernas plantas industriais, submetidas a um constante processo de aprimoramento técnico no Exterior, criam uma grande dependência do país quanto à aquisição de bens de capital, o que contribui para aumentar a rigidez da pauta de importações.

(1) HYMER, Stephen. Empresas multinacionais: a internacionalização do capital. Rio de Janeiro, Editora Graal, 1978.

Outra consideração a ser feita, e que não chega a se desvincular da anterior, é que estando a atividade econômica, de uma forma geral, dependente e interligada ao dinamismo dos setores industriais de ponta, esta acaba por tornar toda economia sensível à vulnerabilidade externa, na medida em que o setor que lhe determina o ritmo é justamente aquele que mais necessita de um fluxo normal de importações.

PRINCIPAIS ASPECTOS QUE PODERIAM SER APONTADOS COMO CAUSA DA CRISE ATUAL

Dentre os principais aspectos que poderiam ser apontados como causa da crise por que passa a economia brasileira, alguns deles se destacariam pelo seu caráter estrutural, pois teriam suas origens no próprio modelo de crescimento, enquanto outros seriam de ordem conjuntural, referindo-se a modificações externas ao modelo, e que passaram, a partir de seu surgimento, a interagir com os problemas já existentes.

Causas Estruturais

Dentre as causas estruturais, a principal seria o esgotamento do ciclo de prosperidade, seguida de outra, de menor peso, mas nem por isso menos importante, face aos problemas que iriam surgir ao nível do setor externo, determinada pela tendência ao desequilíbrio externo inerente ao modelo de industrialização dependente, liderado por empresas multinacionais.

Ao lado desses aspectos puramente econômicos, assumem papel preponderante as relações políticas entre a sociedade civil e o Estado no chamado "modelo brasileiro", e que poderiam ser classificadas de grave crise institucional. Esse impasse político entre a sociedade e o Estado levou ao cerceamento das liberdades individuais e à repressão sindical, gerando profunda modificação nas relações de poder entre o trabalho e o ca-

pital, ocasionada por uma extraordinária desorganização e perda do poder de barganha da classe trabalhadora.

A falta de legitimação democrática do poder, que tem sido uma constante desde 1964, obrigou o Governo a frequentes alterações nas regras do jogo político. Na verdade, a necessidade de manter as aspirações populares sob controle, impedindo a manifestação política de uma forma legítima, coloca-se como um imperativo dado pela própria característica excludente desse modelo econômico. Assim, num país de traços marcantes de subdesenvolvimento depara-se com um modelo de industrialização cujo dinamismo se sustenta no setor produtor de bens duráveis de consumo de luxo, tal como o existente nos países desenvolvidos, gerando uma clara inadequação dos padrões de consumo às características gerais da população, impondo-se a necessidade de controlar os segmentos excluídos dos frutos do progresso.

O término do ciclo de prosperidade poderia ser classificado como o aspecto mais importante a determinar uma flexão de longo prazo na taxa média de crescimento da renda, já que, a uma fase de aceleração, que coincide com o período de implantação dos diversos setores industriais, devido ao elevado nível de investimentos, sucede outra, de desaceleração do produto, motivada pela queda dos investimentos, ao nível de reposição dos equipamentos depreciados. A explicação para esse comportamento cíclico reside no efeito expansivo dos investimentos sobre a renda, na medida em que mantêm elevadas as taxas de lucro e de acumulação, resolvendo ao mesmo tempo os problemas de demanda efetiva, já que contribuem para aumentar o consumo presente sem, no entanto, influírem de imediato no crescimento da oferta.

Esses efeitos deixariam de existir na medida em que o grosso dos investimentos já estivesse realizado. Essa seria a principal causa do descenso cíclico a partir de 1973/74, quando inclusive começaram a se tornar evidentes os sinais de deficiência de demanda efetiva em determinados setores produtores de bens duráveis.

A outra causa estrutural — a tendência ao desequilíbrio externo — iria assumir uma importância circunstancial acima do que se poderia atribuir-lhe em outra conjuntura, em vista dos acontecimentos que vieram a ocorrer no plano internacional. Sobre esse aspecto, é interessante discorrer um pouco a respeito da funcionalidade das relações externas para o modelo brasileiro.

Funcionalidade do Setor Externo

As modificações no padrão de desenvolvimento industrial trouxeram substancial alteração no papel do setor externo para a economia brasileira. Após as alterações que se processaram a nível da estrutura produtiva interna, essas relações assumiram maior complexidade, pela maior integração do setor produtivo com o de outros países industrializados.

A conta de mercadorias passou a refletir essas alterações, tanto no âmbito das importações, como no das exportações. Assim, o volume de comércio exterior que havia crescido a 3,5% ao ano na década de 50, e 7,4% na de 60, passou a evoluir a 23% ao ano de 1970 a 1980, sendo essa expansão ainda mais acentuada entre 1970 e 1973; de 33% ao ano, bastante significativa, se considerarmos que ocorreu antes da excepcional elevação dos preços do petróleo e dos outros produtos, em 1974, e que praticamente duplicou o volume de importações nesse ano.

Além do crescimento do comércio exterior, houve uma sensível modificação nas pautas de importação e de exportação. Do lado das importações, reduziram-se as compras de bens de consumo final, enquanto se elevavam significativamente as de insumos básicos, componentes e bens de capital, sendo este beneficiado por uma série de estímulos, a partir de 1978, tanto pela elevação da capacidade de importar, como pelo interesse governamental em fomentar o crescimento industrial. Quanto às exportações, também apresentaram diversificação da pauta, com elevação do componente manufaturados, na medida em que havia in-

teresse explícito do Governo nesse sentido, através de políticas de incentivo ao setor.

Para suprir as necessidades de importação do parque industrial, durante o período de recuperação e auge do modelo 1968/73, o País pôde contar, além do endividamento externo, com o rápido crescimento das exportações, tanto de produtos primários, como de manufaturados, estimulados pelo "boom" nos países desenvolvidos e pela melhoria nos termos de intercâmbio.

A ampliação da capacidade de importar era importante, na medida em que permitia superar as limitações da oferta interna de matérias-primas, insumos básicos e bens de capital, geradas pelo setor produtor de bens de consumo em rápida expansão e que deixava relativamente atrasados setores de mais longo prazo de maturação de investimentos. Com isso, conseguia-se "empurrar" os limites ao crescimento representado pelos setores estrangulados, permitindo manter as elevadas taxas de crescimento que caracterizaram o período.

No tocante às exportações, principalmente as de manufaturados, além de viabilizarem como um todo a elevação do poder de compra do País, permitiam solucionar problemas setoriais de insuficiência de demanda interna, causados pelo menor crescimento da demanda efetiva com relação à oferta, contribuindo para manter elevados os níveis de utilização de capacidade. Dessa forma, poder-se-ia falar que o setor externo funcionaria como o elemento de compensação dos desequilíbrios internos causados pela rápida expansão econômica. Esse papel tornava-se cada vez mais importante na medida em que esses desequilíbrios se agravavam.

A nível financeiro, o sistema anterior de empréstimos de governo a governo, para investimentos principalmente em infraestrutura de exportação, assim como os empréstimos compensatórios, destinados a cobrir eventuais déficits no balanço de pagamentos, sofreram substancial alteração, com a reciclagem dos eurodólares e, posteriormente, dos petrodólares, pelo sistema

financeiro privado internacional. A operação desse sistema passou a respeitar novas fórmulas na medida em que os bancos privados do Exterior preferiam financiar projetos específicos de empresas a emprestarem dinheiro a governos.

Ressalte-se ainda uma substancial elevação no movimento internacional de capitais, resultante do superávit de dólares fora dos EUA, o que possibilitou os países que possuíam alguma credibilidade externa e perspectivas econômicas aproveitarem-se desse excesso de liquidez dos anos 60 para elevar sua capacidade de importar. O Brasil foi um deles, conseguindo levantar anualmente grandes somas de recursos, o que lhe permitiu, além de financiar, durante o período, uma política liberal de importações, estimulando a compra de bens de capital, elevar o nível de suas reservas internacionais.

CAUSAS CONJUNTURAIS

O principal componente conjuntural da crise econômica tem a ver com as modificações que ocorreram no comércio internacional principalmente a partir de 1973, com a crise do petróleo, mas que já vinham evoluindo há mais tempo, se bem que de maneira pouco acentuada.

A excepcional elevação dos preços do petróleo, em 1973, teve provavelmente como uma de suas razões a deterioração monetária internacional, motivada pela perda de competitividade das exportações americanas e pelos elevados gastos do governo daquele país com a guerra do Vietnã, o que o obrigou a cobrir os déficits externos com emissões de dólares, elevando a liquidez internacional e ensejando um processo de desvalorização daquela moeda.

O aumento da liquidez internacional irrigava os mercados e permitia a queda nas taxas de juros, propiciando a manutenção da

atividade econômica em níveis elevados no centro desenvolvido e em boa parte da periferia do sistema industrializado, devido à maior demanda de produtos primários.

O crescimento acelerado das economias desenvolvidas criou uma escassez dinâmica desses produtos e de matérias-primas, na medida em que a sua oferta, notadamente a de matérias-primas de origem mineral, não conseguia acompanhar o ritmo de crescimento da demanda mundial, deflagrando um processo de elevação de preços.

É dentro desse contexto que os produtores de petróleo, donos de um insumo estratégico por excelência, dados os padrões de desenvolvimento industrial, todos eles baseados nessa fonte de energia, sentiram-se suficientemente fortalecidos para, em princípio, promover alguns reajustes nos preços desse produto, em função da desvalorização do dólar e, em seguida, elevá-lo subitamente, através do controle oligopolístico do mercado.

A alta nos preços do petróleo (em 1973 e em 1979), provocou um acentuado processo de deterioração nas relações de troca, com graves consequências sobre o balanço de pagamentos e a renda real do País. Além desses dois grandes efeitos, ocorreu um terceiro, em 1981: a excepcional elevação das taxas de juros no mercado internacional, com efeitos igualmente desastrosos sobre o sistema econômico, já que a dívida externa, sob a qual incidem esses juros, cresceu de maneira extraordinária nos últimos anos.

O Impacto da Primeira Crise do Petróleo

A primeira crise do petróleo levou o País, de uma situação de equilíbrio nas contas comerciais, a contabilizar vultosos déficits, durante três anos, até que conseguisse novamente reequilibrar a balança comercial. No período 1974/76, essa conta chegou a acusar prejuízos de US\$ 10,5 bilhões, que soma-

dos ao de serviços(US\$ 9,3 bilhões), levou o balanço em conta corrente a acumular um negativo de US\$ 19,8 bilhões. A magnitude desse resultado fica patente quando é comparada ao volume global do déficit em conta corrente, acumulado nos dez anos anteriores a 1974, que foi de US\$ 5,6 bilhões em valores correntes.

O reequilíbrio nas contas de comércio só veio em 1977, graças à política de redução das importações e de expansão das exportações implementada a partir de 1974, que incluía nos seus aspectos principais o depósito obrigatório, por um ano e sem juros, de valor igual ao das importações, a limitação das importações do Governo e das empresas estatais e medidas gerais de ordem monetária e fiscal destinadas a reduzir a demanda interna e o nível de investimentos. Pelo lado das exportações, foram estabelecidos novos estímulos fiscais e crédito à exportação, o que permitiu que estas se expandissem à taxa de 15% ao ano, enquanto que as importações mantiveram-se estáveis, em valores correntes.

O importante a ser destacado na política econômica do Ministro Simonsen, nesse período, é que embora tenham sido adotadas medidas que visavam controlar o déficit externo e que tiveram consequências reais sobre o nível da atividade econômica, propiciando taxas menores de crescimento do produto, tal política se inseria dentro de uma estratégia gradualista, destinada a promover um ajuste, a médio prazo, das contas externas, sendo o problema a curto prazo resolvido basicamente pelo lado financeiro.

Os fatores que teriam levado a essa opção seriam provavelmente os seguintes:

- Reconhecer, de imediato, os efeitos reais do problema criado com a deterioração dos termos de intercâmbio e se propor a promover um ajuste; pelo lado real, seria admitir a extrema vulnerabilidade do modelo econômico e a necessidade de drástica redução das importações. Essa estratégia implicaria baixar os níveis de consumo agregado, tanto do setor

privado, como do setor governamental, medidas de difícil implementação política, devido à crise institucional e à falta de legitimidade do Governo (o caso das famosas simonetas entraria nesta linha de raciocínio).

- Outro fator a pesar na decisão de financiar o déficit seria o diagnóstico levantado por parte de membros do Governo, após a primeira elevação dos preços do petróleo, ao final de 1973, de que a crise seria passageira, justificando-se assim, ao invés de promover o ajustamento da renda real à deterioração dos termos de intercâmbio, financiar o déficit, e vitando que seus efeitos recaíssem imediatamente sobre a população.

Dessa forma, manter-se-ia relativamente intacta a renda real preexistente, viabilizando os déficits através da elevação do endividamento externo, o que implicaria redistribuir o efeito adverso pelos anos subseqüentes via taxas de juros, o que equivale a dizer, que o País se propôs a alienar uma parcela da renda futura em troca da manutenção da renda presente nos níveis em que se encontrava antes da crise do setor externo. Obviamente, essa estratégia só seria adequada caso se confirmasse o diagnóstico governamental de uma crise passageira.

- Predomínio de corrente conservadora, de cunho monetarista, no processo de elaboração das alternativas de política econômica, incapaz de pensar em termos mais intervencionistas para solucionar a crise, no sentido de criar estímulos seletivos para a expansão de determinados setores não-dependentes de importações e adotar política administrativa de contenção de importações.

As conseqüências da política de financiamento do déficit ~~ex-~~terno, nos seus aspectos mais importantes, foram:

- Permitir a manutenção, ainda por vários anos, de taxas de crescimento relativamente elevadas, se considerarmos o quadro de recessão internacional. De 1974 a 1979, a taxa média

de crescimento do produto, embora instável, o que caracteriza a política de "stop-and-go" do período, foi de 6,9% ao ano.

- Manter praticamente inalterada a estrutura de produção e consumo característica do modelo de crescimento anterior, na medida em que a profunda modificação dos preços relativos foi escamoteada por políticas de subsídios e controle de preços.
- Possibilitar, a nível da definição da política econômica do Governo, a continuidade da prioridade de combate à inflação, o que de certa forma implicava os seguintes aspectos:
 - . manutenção da política de subsídios, de forma a evitar os reflexos que sua retirada poderia causar sobre o nível de preços;
 - . manutenção de paridade cambial valorizada para o cruzeiro, o que evitava maiores pressões sobre a inflação e principalmente favorecia a captação de recursos externos, embora penalizasse as exportações;
 - . manutenção dos preços dos combustíveis irreais, na medida em que não refletiam o custo do esforço exportador e, em alguns períodos, nem o custo nominal de divisas (é o caso, por exemplo, do crescimento da conta petróleo, que mostra a defasagem entre o crescimento do custo em divisas do combustível importado e o preço interno, coberto pela expansão das aplicações das autoridades monetárias);
 - . como consequência desse fato, os preços relativos internos dos combustíveis, sem refletirem a significativa mudança nos preços relativos internacionais, mantiveram praticamente a mesma estrutura de gastos de petróleo e a dependência por importações.
- A política de sobrevalorização do cruzeiro por anos seguidos, implícita na estratégia de financiamento adotada, fez com que o déficit conjuntural da conta de mercadorias se transformasse num déficit estrutural de serviços, representado em grande parte pelo pagamento dos juros da dívida acumulada. A paridade da moeda deveria ser estabelecida a par

tir de sua compatibilidade com o equilíbrio do balanço de pagamentos em conta corrente. No entanto, passou-se a manter a paridade da moeda, quando muito, em níveis relativamente compatíveis com o equilíbrio comercial, o que implica uma opção implícita de continuar acumulando o déficit de serviços na dívida externa.

A consequência dessa situação — de condescendência com o déficit externo —, levou a um excepcional crescimento nos níveis de endividamento do País no Exterior, condicionando as alternativas de política econômica após o segundo choque do petróleo, em 1979.

AS MODIFICAÇÕES NA POLÍTICA ECONÔMICA APÓS O SEGUNDO CHOQUE DO PETRÓLEO

A segunda elevação nos preços internacionais do petróleo, em 1979, marcou uma nova alteração nos termos de intercâmbio, abrindo novamente a perspectiva de elevados déficits comerciais.

Nesse momento, o balanço de pagamentos em conta corrente, onerado com os juros sobre o endividamento acumulado nos anos anteriores, além de outros itens de serviços, já não oferecia as mesmas condições do período 1974/77. Isso porque, caso se decidisse não ajustá-lo às modificações nos termos de intercâmbio comercial, aos déficits de serviços viriam somar-se os comerciais, com perspectiva de romper rapidamente os limites do endividamento externo.

Mesmo com a substituição do Ministro Simonsen pela equipe liderada pelo Ministro Delfim Neto, na Secretaria de Economia e Planejamento, ainda assim optou-se pela estratégia de financiamento do déficit, apoiada pelos representantes dos setores produtivos contrários à proposta do ex-ministro, de redução da taxa de crescimento da economia como forma de equilibrar a balança comercial.

A medida mais importante colocada em prática pela nova equipe econômica consistiu, além do reforço à política de prioridade à agricultura e exportações, e de ajuste nos preços relativos dos combustíveis, no chamado descolamento do sistema financeiro interno do internacional, apontado por determinados setores como verdadeira causa da crise econômica, na medida em que mantinha elevadas as taxas de juros.

As principais alterações se resumiram em:

- maxidesvalorização do cruzeiro em 30%, ao final de 1979, seguida de prefixação da correção monetária e cambial em 45% para 1980, e que mostrou-se bem abaixo da inflação, redundando em nova sobrevalorização do cruzeiro;
- redução das taxas de juros internas via aplicação de redutor de 10% sobre as taxas cobradas pelo sistema financeiro e menor pressão do Governo na colocação de títulos da dívida pública;
- tentativa de substituir o setor privado na captação de recursos no mercado internacional, via empréstimos "jumbo" colocados pelo Governo e empresas estatais;
- política de ajustes rápidos nos preços relativos dos combustíveis, destinada a provocar racionalização do consumo via mecanismo de preços e gerar recursos não-expansionistas para os investimentos em energia alternativa;
- definição da agricultura, energia e exportações como setores prioritários para a política de crédito e subsídios do Governo.

Outro aspecto importante é que essa equipe, ao assumir os controles da economia, ao final de 1979, decidiu promover uma série de reajustes de preços que vinham sendo mantidos reprimidos, de forma a creditar o efeito inflacionário dessas medidas ainda à gestão anterior e transferir uma menor pressão alísta para o ano subsequente. Essa medida acabou por provocar o acirramento da crise distributivista⁽¹⁾ que, apesar de

(1) PEREIRA, Luís Carlos Bresser. *Crise fiscal e tributação. Folha de São Paulo, São Paulo, 19/01/82.*

estar ocorrendo desde 1973, vinha sendo mantida reprimida. O afrouxamento dos controles sobre os preços levou a uma verdadeira explosão inflacionária, em 1980, com a taxa média de inflação saltando do nível de 54% ao ano, em 1979, para 100%, em 1980.

A remuneração da poupança financeira a níveis bem abaixo da inflação, com a correção monetária prefixada em 45% ao ano, estimulou a formação de estoques especulativos e a antecipação de consumo, ocasionando um verdadeiro "boom" industrial e da construção civil, resultando no crescimento do produto real, em 1980, de 8%. Esse desempenho excepcional do sistema econômico, nos mesmos moldes que caracterizaram o período de milagre, fez com que o balanço de pagamentos novamente acusasse o elevado déficit comercial de US\$ 2,8 bilhões.

A ocorrência de déficit comercial concomitantemente ao de serviços, a explosão inflacionária e a impressão de descontrole sobre os resultados do balanço de pagamentos levaram os credores internacionais a se retrair. Esse movimento, que a princípio pode ter-se dado de forma isolada, ante aos resultados incertos da política econômica, passou em seguida a constituir-se em força de pressão organizada para que a mesma fosse reformulada.

O resultado concreto da retração foi um insuficiente ingresso de capitais e a queda das reservas a nível crítico, obrigando a uma imediata reavaliação do quadro econômico. A partir desse momento, o Governo viu-se na contingência de voltar atrás e adotar uma política recessiva de "tratamento de choque", visando principalmente restabelecer o equilíbrio comercial e o crêdito internacional, já que o País continua dependente da entrada líquida de capitais para poder manter o fluxo de importações.

A reversão da política econômica, com a liberação dos juros internos e maior controle dos meios de pagamentos e do crédito, além de uma política de colocação maciça de títulos públi

cos e da desprefixação da correção monetária e cambial, provocaram uma violenta retração no consumo, ocasionando a maior recessão industrial de que se tem notícia na história do País , com elevadíssimo custo social.

O aprofundamento da crise, em 1981, foi provocado pela necessidade de recompor o controle sobre o setor externo e deu-se basicamente por conta da excepcional elevação das taxas de juros internas. Essa elevação dos juros, que deveria ocorrer pelo simples retorno às condições anteriores à prefixação da correção monetária em bases irreais, foi, no entanto, ampliada pelo sensível aumento no custo do dinheiro no mercado internacional, provocado de um lado pela política conservadora do Presidente Reagan e, de outro, pela política de restrição monetária do Federal Reserve Bank impactando a economia brasileira de várias formas.

A primeira delas, pela elevação do serviço da dívida externa, em aproximadamente US\$ 1,5 bilhão, seguida pelo efeito altista sobre as taxas de juros internas, na medida em que havíamos restabelecido o atrelamento entre taxas externas e internas e, finalmente, pelo efeito recessivo que tiveram a nível mundial, com reflexos sobre o desempenho das exportações.

Isso, em grande parte, veio ocorrer porque após anos seguidos de financiamento do desequilíbrio externo, o País acumulou vultosa dívida externa, quase toda contratada a taxas flutuantes, e continuamente reciclada pelo setor privado, o que gerou um elevado grau de solidariedade financeira com o sistema financeiro internacional. Esse fato abriu um novo flanco de vulnerabilidade externa da economia, via taxa de juros, além do tradicional, determinado pela relação de preços no intercâmbio de mercadorias.

CONCLUSÃO

Na crise econômica brasileira detectam-se causas reais que remontam à desaceleração cíclica das atividades econômicas que sucedeu o período de intensa acumulação de capital até 1973,

sendo agravada por fatores conjunturais que ocorreram a nível do balanço de pagamentos. Essa desaceleração seria, por si só, responsável pelo agravamento na renda real, na medida em que o produto passou a crescer a taxas menores, provocando redução no excedente e menor crescimento da oferta global de emprego.

A esse fator de empobrecimento relativo, vieram se somar outros, de origem diversa, mas de efeitos semelhantes: a deterioração nos termos de intercâmbio ocorrida após 1973 e que repetiu-se novamente em 1979, devida aos reajustes nos preços do petróleo, elevação dos preços dos demais itens da pauta e, finalmente, a alta dos juros internacionais, em 1981 atuaram no mesmo sentido.

Isso porque, a cada deterioração nos termos de intercâmbio, uma parcela maior da produção interna deveria ser destinada a pagar importações e juros, significando menor disponibilidade de bens, com relação às condições anteriores, a não ser que esse empobrecimento relativo não fosse integralmente assumido. Nesse caso, a manutenção do poder aquisitivo seria preservada através de endividamento, de forma a transformar o direito sobre o rendimento presente num fluxo futuro de rendimentos a ser pago sob a forma de juros.

Essa prática permitiria distribuir no tempo o efeito adverso sobre o nível da renda real, de forma a preservá-la, evitando a ocorrência de bruscas alterações no padrão de consumo, estando, no entanto, limitada a eventos de curto período de duração. No momento em que esses fatores de empobrecimento relativo passassem a ser permanentes, desconhecê-los significaria caminhar para um impasse, na medida em que a possibilidade de financiamento é limitada. Foi por esse processo que a crise real acabou desembocando numa crise financeira, entendendo-se aqui a segunda como consequência da primeira.

O endividamento externo do País, que já era elevado, em 1973, pelos padrões existentes antes da crise do petróleo, evoluiu

consideravelmente no período 1974/79, na medida em que se recusou a admitir o violento empobrecimento relativo gerado pela deterioração nos termos de intercâmbio (na verdade não houve condições políticas de admiti-lo, na medida em que viria se somar aos efeitos da desaceleração cíclica, o que ameaçava expor demasiadamente esse governo autoritário, que sempre procurou legitimar-se alegando critérios de eficiência na condução da política econômica).

Nesse período de desaceleração do crescimento, a característica geral foi a queda nos rendimentos. Caíram os lucros, as receitas de impostos e a massa total de salários cresceu menos em termos reais. A disputa dos diferentes segmentos da sociedade pelo rendimento acelerou a inflação, que é a forma com que aqueles que conseguem reajustar seus rendimentos tentam se defender, impondo aos outros o ônus da crise.

Reajustes mais rápidos dos preços, de um lado, déficit público financiado com expansão monetária, de outro, foram as saídas que os setores privado e público encontraram, gerando elevação dos índices inflacionários.

Em 1979, ocorreu outra deterioração nos termos de intercâmbio, provocada por nova alta nos preços do petróleo. Para superá-la, tentou-se financiar novamente a perda de renda real, já que os setores influentes se recusavam a alterar os padrões de consumo vigentes.

A estratégia de manter o crescimento sem uma radical alteração na composição do produto mostrou-se desastrosa, pois diante da ocorrência dos elevados déficits comerciais que ameaçavam forçar os limites do endividamento os credores externos se retraíram, levando à rápida deterioração da situação externa, devido à queda nas reservas cambiais. Pressionado pelos credores, que se recusavam a negociar novos créditos, o Governo foi obrigado a adotar uma política clássica de estabilização, visando controlar o déficit e recuperar a credibilidade externa.

Dessa forma, as mudanças na política econômica, em 1981, significam a ruptura da estratégia anterior, na medida em que não era mais possível continuar financiando a queda na renda real. É claro que sempre existiu outra saída, que residiria na possibilidade de deslocar o dinamismo da economia para outros setores através de políticas específicas de incentivos e gastos governamentais, mas que a postura conservadora do Governo sempre se encarregou de descartar.

É dentro desse contexto, de ter que encarar a necessidade de gerar um ajustamento, pela absoluta falência do modelo, sem condições de admiti-lo, que se coloca a campanha de estímulo à poupança e a elevação das taxas de juros. Isso porque essa poupança difere da poupança macroeconômica real, que significa não consumir uma parte da produção para destiná-la a novos investimentos.

A elevação da "poupança financeira", esta significando, na verdade, bens não-consumidos e, portanto, não-produzidos, é causada pela impossibilidade política de reajustar a renda de determinadas camadas da população a um nível correspondentemente mais baixo de consumo. Da mesma forma, não é somente a taxa de juros internacional a responsável pela manutenção das altas taxas de juros internas. São as desvalorizações cambiais reais e a própria política recessiva do Governo que estão contribuindo para colocar os juros internos a nível insuportável, embora o Governo seja conivente com essa situação, pois contribui para ajustar a economia às condições do balanço de pagamentos.

5. AS POLÍTICAS ALTERNATIVAS E SEUS CUSTOS

5. AS POLÍTICAS ALTERNATIVAS E SEUS CUSTOS

OS RUMOS DA ECONOMIA BRASILEIRA APÓS O SEGUNDO CHOQUE DO PETRÓLEO

Na época da elaboração da proposta desta dissertação, em 1979, havia uma grande incerteza sobre os rumos que tomaria a política econômica do Governo, após a segunda crise do petróleo e pela substituição do Ministro Simonsen pelo Sr. Delfim Neto na chefia da equipe econômica do País.

A proposta do novo Ministro-chefe do Planejamento, usada como arma política para assumir as funções de seu antecessor, era a de abandonar a estratégia de desaceleração e ajuste via "economia de guerra", que vinha sendo proposta por Simonsen como única saída para o momento e que foi, em grande parte, responsável por sua queda devido às reações contrárias que suscitou.

A idéia era promover os ajustes considerados necessários, a nível da estrutura interna de produção e consumo de combustíveis e do balanço de pagamentos, com a economia em crescimento, utilizando as margens existentes de capacidade ociosa para favorecer o reaquecimento. Ao mesmo tempo se procuraria, através do sistema de preços e de maior dose de gerenciamento da economia, fortalecer o equilíbrio no balanço de pagamentos.

Esse equilíbrio se daria através de uma vigorosa política de expansão de exportações e contenção de importações, de forma a pagar o "tributo" externo que nos estava sendo imposto pelos exportadores de petróleo, de acordo com o diagnóstico de nova equipe de governo.

O controle das importações visava diminuir principalmente as de petróleo, através de uma política agressiva de retirada de subsídios e reajustes nos preços relativos dos combustíveis, embora viesse em seguida acarretar notável estímulo inflacionário.

Pelo lado das exportações, procurou-se com a maxidesvalorização do cruzeiro, em fins de 1979, recompor a competitividade das mercadorias exportáveis, enquanto se deixava aberto o espaço às reformulações na área financeira, consideradas indispensáveis, tendo em vista os objetivos de reativação da atividade econômica. Essas reformas significavam, em última análise, "descolar" as taxas de juros internas das internacionais, de forma a permitir seu rebaixamento sem afetar a captação de recursos externos, e desmontar a "ciranda financeira" (denominação para o elevado giro de recursos no "open-market", considerada responsável pelas altas taxas de juros internas e baixo nível de investimentos).

Para manter o fluxo de recursos externos, com taxas de juros menores internamente, o Governo prefixou as correções monetária e cambial em 45%, apostando na manutenção da inflação nos mesmos níveis, o que efetivamente não chegou a ocorrer.

A manutenção das prefixações, com a inflação ascendendo a 110% ao ano, promoveu um movimento de formação de estoques especulativos com estímulos ao setor real, gerando rapidamente um surto de crescimento que levou à acumulação de déficit de US\$ 2,8 bilhões na conta de mercadorias. Imediatamente, diante da perspectiva de uma grave crise cambial, o Governo foi obrigado a voltar atrás em sua estratégia de ajuste com crescimento, promovendo uma política clássica de estabilização nos moldes propostos pelo FMI, de forma a recuperar a credibilidade externa, que se mostrava abalada.

Os desacertos da política oficial em 1980 e 1981 serviram para mostrar que, embora o desequilíbrio externo não seja a única causa da crise econômica, constitui-se, no curto prazo, em

elemento crucial na determinação da margem de manobra para a política econômica, sendo que qualquer proposta para a solução de crise maior, recessão e desemprego terá que passar primeiro pela viabilização do setor externo.

O BRASIL E O PROBLEMA DA ENERGIA

O problema do desequilíbrio externo, que de uma forma geral liga-se ao modelo de industrialização dependente, como já foi anteriormente discutido, veio a tornar-se extremamente crítico a partir da crise energética que ocorreu em escala mundial a partir de 1973.

De lá para cá, esse problema apenas se acentuou, na medida em que passamos a incorporar às necessidades de pagamentos de juros sobre a dívida externa os déficits comerciais que se repetiam. Dessa forma, passamos a conviver com os problemas de déficits comerciais, agravados pelo crônico déficit de serviços.

Esse déficit de serviços é representado, em sua maior parte, pelo pagamento de juros sobre a dívida externa, o que o torna pouco sensível a medidas administrativas, estando sujeito às flutuações dos juros internacionais e ao próprio crescimento da dívida. Dessa forma, o controle sobre o setor externo acaba restrito à balança comercial, de cujo desempenho se espera superávits ou, pelo menos, que não onere ainda mais o déficit em conta corrente representado pelos serviços.

Foi com esse objetivo que o Governo buscou reverter o déficit comercial de 1980, à custa de uma opção consciente de recessão industrial. O superávit em 1981 acabou sendo obtido muito mais pela violenta contração das importações que pela expansão das exportações, deixando claro que o problema não foi resolvido, tendo sido apenas contornado pela queda no nível geral de atividades.

Esse aspecto recoloca a questão do nível de importações e sua composição. Com as importações de combustível representando 47% da pauta e estando os demais itens já excessivamente comprimidos, por força de anos seguidos de restrições a importações, qualquer recuperação do nível de atividades, sem mudanças expressivas nos padrões de utilização de combustível, pode significar a ocorrência de déficits, a não ser que seja acompanhada de desempenho excepcional das exportações.

É a partir dessa constatação que se colocam, a nosso ver, as perspectivas para a economia brasileira. Antes, porém, de passarmos a discuti-las, conviria colocar nossa posição a respeito do problema energético, que decorre da participação em pesquisas e debates sobre o tema no decorrer dos últimos anos.

A primeira observação a respeito da crise energética é a de que, apesar de estarmos há oito anos da primeira crise do petróleo, muito pouco foi feito no sentido de diminuir a extrema dependência do País às importações de combustível. Na verdade, poder-se-ia falar até mesmo em agravamento relativo dessa dependência, na medida em que as importações de petróleo vêm elevando sua participação na composição total das importações, o que significa que as medidas destinadas a reduzir o consumo e substituí-lo por fontes alternativas não foram suficientes para neutralizar o efeito da elevação nos preços do produto importado. Esse agravamento relativo seria dado pela elevação da rigidez da pauta de importações, ou seja, na medida em que se elevavam os preços do petróleo importado e não conseguíamos expandir as exportações de forma a absorver essa despesa adicional, éramos levados a reduzir as demais importações ou financiar o déficit. Na verdade, o impacto da crise do petróleo foi tão sério que fizemos as duas coisas: comprimimos o restante da pauta e ainda financiamos os déficits, já que a primeira solução não se mostrou suficiente.

O DESEMPENHO DOS DEMAIS ITENS DA PAUTA DE IMPORTAÇÕES

As primeiras medidas de redução dos demais itens da pauta de importações foram tomadas logo após a primeira crise do petróleo, em 1973, com a proibição da importação de bens considerados supérfluos e a instituição da obrigatoriedade do depósito prévio em cruzeiros por um ano, sem juros, junto ao Banco Central, de valor idêntico ao das importações.

Essas medidas foram em seguida ampliadas pela estratégia, traçada pelo governo Geisel, de substituir as importações de bens de capital e insumos básicos.

Essa política significava, segundo REIS VELLOSO⁽¹⁾, ao invés de se fazerem investimentos na área do petróleo, cujos resultados seriam obviamente aleatórios, "buscou-se uma estratégia que, no fundo, tem a mesma lógica de substituição de importações em petróleo, porque se refere principalmente a matérias-primas. E sua importância quantitativa é maior, pois nessa categoria importamos, em 1974, US\$ 5,7 bilhões, isto é, o dobro do que se gastou em petróleo. Só para raciocinar, daremos a seguir um exemplo aritmético que compara as duas alternativas: de quase auto-suficiência em petróleo em 1980, se isso fosse viável (A1), e de quase auto-suficiência em matérias-primas (A2), o que é viável:

DISCRIMINAÇÃO	Em bilhões de dólares		
	1974	1980 (A1)	1980 (A2)
Importações de Petróleo	2,8	1,0	3,5
Importações de Matérias-primas	5,7	5,0	1,5
T O T A L	<u>8,5</u>	<u>6,0</u>	<u>5,0</u>

Se bem conduzida, a alternativa de virtual auto-suficiência em matérias-primas, com alguma substituição de importações em petróleo, também viável, apresenta igual ou maior redução do

(1) REIS VELLOSO, J.P. Brasil..., p. 116-117.

total de importações no conjunto das duas categorias. Isso é fácil de entender pelo peso das matérias-primas na balança de comércio".

Na verdade, a composição das importações em 1980 foi a seguinte:

D I S C R I M I N A Ç Ã O	1974		1980	
	Valor (US\$ bilhões)	Participação (%)	Valor (US\$ bilhões)	Participação (%)
Petróleo	2,8	22,2	10,2	44,5
Matérias-primas	5,7	45,3	7,0	30,6
SUBTOTAL	<u>8,5</u>	<u>67,5</u>	<u>17,2</u>	<u>75,1</u>
Outros	4,1	32,5	5,7	24,9
T O T A L	<u>12,6</u>	<u>100,0</u>	<u>22,9</u>	<u>100,0</u>

FONTE: Banco Central, Relatório Anual - 1980.

O fracasso dessa solução colocou-nos diante de novo impasse ao eclodir a segunda crise do petróleo em 1979, uma vez que, dada as dimensões do problema, muito pouco havia sido feito para aliviar nossa dependência ao fornecimento externo de combustível.

É provável que a estratégia Geisel/Velloso, ainda que fracassando no seu objetivo de diminuir o desequilíbrio comercial, tenha contribuído para tornar menos dramática a notável compressão a que foram submetidos os outros itens de importações (durante o período 1974/80, o crescimento real médio da economia foi de 7,0% ao ano, enquanto que os outros itens de importações cresceram, também em termos reais, a 2,5% ao ano), embora se possa deduzir que hoje, após vários anos desse processo, as possibilidades de substituição tenham se tornado cada vez mais difíceis.

Dessa forma, a opção recessiva passaria a referir-se, não apenas ao controle sobre os gastos com petróleo, mas a todos os

demaís itens da pauta, que, por serem críticos, mostrar-se-iam extremamente sensíveis às variações no nível da atividade econômica.

OS INVESTIMENTOS EM ALTERNATIVAS ENERGÉTICAS

Tão logo surgiu a segunda crise do petróleo, com todas as consequências que poderiam advir desse fato, o Governo apressou-se em divulgar um grandioso plano de investimentos em alternativas energéticas, destinado a solucionar o problema da excessiva dependência ao combustível importado.

Esse ambicioso plano, anunciado à Nação como metas a atingir até 1985, tratava-se na verdade muito mais de uma declaração de intenções, visando colocar politicamente a iniciativa nas mãos do Governo, após a perplexidade gerada pelo primeiro momento.

Nossa opinião, já na época, a respeito do plano energético era de que o problema era grande demais para ser resolvido apenas pelo lado da oferta; como pretendia fazer crer a propaganda oficial. Como o Governo se recusava a propor medidas alternativas que viessem efetivamente a reduzir o consumo, a situação continuaria caminhando para um impasse, até que, de uma forma ou de outra, acabaria sendo resolvida pelo lado da demanda, ou seja, via recessão. E foi justamente o que ocorreu em 1981. O Governo, diante da iminência de uma crise cambial, acabou apelando para uma política clássica de estabilização.

CONDICIONANTES ATUAIS DA ECONOMIA BRASILEIRA

O principal fator que estará condicionando a atuação da economia brasileira nos próximos anos refere-se, sem dúvida, à evolução da variável externa e, em consequência, da situação econômica internacional.

A situação externa da economia atingiu um nível crítico com a volumosa dívida externa e o elevado serviço, agravados pela alta dos juros internacionais e a maior rigidez da pauta de importações.

O desequilíbrio externo repercute internamente pelo lado real e pelo financeiro, ambos com efeitos depressivos sobre o nível da atividade econômica.

O impacto direto sobre o setor real advém da rigidez da pauta de importações e das dificuldades na expansão das exportações, determinadas pelo quadro recessivo internacional. Na impossibilidade de continuar financiando déficits comerciais, o Governo é obrigado a tomar medidas de contenção do nível da atividade econômica, tanto do setor privado como público, de forma a conter importações. Do lado das exportações, a necessidade de exportar mais acaba exigindo a concessão de desvalorizações reais e subsídios, o que resulta em complicações financeiras pela elevação das taxas internas de juros e estímulos inflacionários.

A nível financeiro, o principal efeito é causado pela necessidade de atração de capitais externos para financiar o déficit em conta corrente. Isso exige a manutenção de taxas de juros internas mais elevadas que o custo do dinheiro externo, visando favorecer a captação de divisas pelas empresas. O alto custo do dinheiro externo, em função dos elevados juros internacionais e das desvalorizações cambiais reais, acaba exigindo níveis extraordinariamente altos para os juros internos, com efeitos depressivos sobre o investimento, a produção e o consumo.

Por outro lado, as medidas destinadas a viabilizar o setor externo acabam implicando resultados totalmente incompatíveis com os outros objetivos da política econômica, igualmente desejáveis, que consistem principalmente na ampliação e melhoria do nível de emprego e da oferta de bens e no controle da inflação.

Os quadros em anexo procuram mostrar os principais objetivos desejáveis da política econômica e a incompatibilidade existente entre o impacto dessas políticas, com relação aos objetivos.

Através desses quadros, pode-se concluir que as políticas, em sua totalidade, atendem ao objetivo de controle do balanço de pagamentos, são contraditórias no que diz respeito ao combate à inflação e totalmente negativas quanto ao emprego.

PERSPECTIVAS

A existência desses condicionantes limita consideravelmente a margem de manobra da política econômica na medida em que as políticas destinadas a contornar os problemas são visivelmente conflitantes com os objetivos desejados.

Considerando esses aspectos, conviria separar em duas grandes linhas os rumos que poderiam ser seguidos nos próximos anos, de forma a tentar identificar as principais variáveis, características de cada estratégia. Uma delas seria a manutenção da estratégia atual, que essencialmente preservaria os aspectos básicos do modelo de desenvolvimento recente, com pequenas modificações de ênfase no crescimento setorial.

A segunda linha, que convencionamos tratar de estratégia alternativa, conteria toda uma série de alterações que vem sendo apresentada, tanto a nível do debate acadêmico como pelos representantes dos diversos segmentos da sociedade, visando encontrar uma saída para a crise que não seja via recessão.

A MANUTENÇÃO DA ESTRATÉGIA ATUAL

O que caracteriza a política econômica seguida pelo Governo é principalmente a insistência na manutenção dos atuais padrões

de consumo da sociedade e, em consequência, da estrutura produtiva, com todas as implicações que isso possa trazer para o balanço de pagamentos.

Na medida em que o setor externo é crítico, para o funcionamento do setor industrial, dada a forma de inserção deste com a economia internacional, a possibilidade de o primeiro manter-se estrangulado por vários anos implica a necessidade de contenção do segundo, tal como foi feito em 1981.

Essa hipótese não é nada alentadora se considerarmos as previsões sobre o comportamento da variável externa para a economia brasileira nos próximos anos. As várias projeções sobre o balanço de pagamentos sugerem a perspectiva da continuidade do desequilíbrio externo, com crescimento do endividamento, que já se encontra em níveis alarmantes. Hoje, o Brasil disputa com o México o lugar de primeiro devedor mundial, pagando elevados "spreads" na captação de empréstimos externos, situação essa que somente poderia ser revertida com elevados superávits comerciais, o que parece ser bastante improvável no atual quadro internacional.

Isso significa a possibilidade de a economia vir a manter-se estagnada durante anos⁽¹⁾, com o "modelo" operando basicamente com todas as suas características essenciais, mas a um nível elevado de ociosidade. Nesse caso, as características básicas da política econômica seriam as mesmas que tratamos nos quadros apresentados anteriormente, quando pretendemos demonstrar a total incompatibilidade entre o objetivo de controle do déficit externo e o do emprego. O aspecto mais grave é que a recessão provoca nova queda na renda real, que vem somar-se aos efeitos provocados pela deterioração nos termos de intercâmbio, já apontados anteriormente.

(1) No seminário realizado em 1981, promovido pelo Jornal da Tarde e Grupo Pão de Açúcar, com a presença de renomados economistas, foi utilizado o termo "décadas", quando se discutia o período que poderia durar a fase de estabilização.

Além do mais, a atual estratégia de controle do déficit comercial via recessão e financiamento do déficit de serviços envolve uma contradição que a inviabiliza como solução de longo prazo. Isso porque a elevação dos juros internos como forma de atração ao capital externo, embora apresente a princípio resultados positivos pelo ingresso de recursos, provoca recessão e queda subsequente dos investimentos, com influência baixista sobre os juros internos. Diante da queda do ingresso de capitais, as autoridades econômicas são obrigadas novamente a forçar a elevação das taxas, o que acabará contribuindo para deprimir ainda mais o nível de atividade econômica.

Na medida em que esse processo se acentua, os empresários privados deixam de se interessar por empréstimos em moeda estrangeira, cabendo primordialmente às empresas estatais a maior parte da responsabilidade pela captação de divisas. Acontece que a possibilidade de endividamento das estatais é finita e hoje já começam a ficar claro esses limites, na medida em que não conseguem honrar a amortização dos empréstimos contraídos e, além do mais, não poderiam continuar investindo indefinidamente, gerando capacidade ociosa com a economia em recessão.

Do lado social, temos a observar que a ocorrência de desemprego em países de renda per capita elevada, com mecanismos de defesa tais como seguro-desemprego e ajuda governamental, é menos dramática que nos países subdesenvolvidos, onde o nível de renda da maioria da população já é incrivelmente baixo, mesmo em épocas de alta conjuntura. Nesse sentido, a perspectiva recessiva apontaria para um aprofundamento do quadro de deterioração social e política, o que já vem ocorrendo, impondo a necessidade de se pensar em formas alternativas de resolver o problema.

A ESTRATÉGIA ALTERNATIVA

A estratégia alternativa se constituiria em um cenário envolvendo um conjunto de proposições destinadas a evitar que o

País venha a passar por um processo de estabilização clássica que possa durar vários anos, com custo sociais excessivamente elevados para a maioria da população.

A defesa para esse tipo de solução reside no fato de que o estrangulamento externo não se constitui necessariamente em limitação ao desenvolvimento, principalmente se considerarmos que o País possui elevado potencial de recursos ociosos que podem perfeitamente ser colocados a serviço da população, desde que nos liberemos dos condicionantes específicos desse modelo de industrialização dependente.

As medidas tomadas pelo Governo ao final de 1979, destinadas a aproveitar a capacidade ociosa existente e promover os ajustes com crescimento, voltaram a esbarrar no problema externo, na medida em que a melhoria de perspectivas e a elevação da renda real voltaram a estimular o setor produtor de duráveis. Isso fez com que o sistema econômico voltasse a crescer nos mesmos moldes que o caracterizaram na última década, inclusive com "boom" da indústria automobilística, logo após a segunda crise do petróleo. As medidas de política fiscal e monetária existentes foram muito tímidas para evitar que isso acontecesse, possuindo o Governo muito pouca legitimidade para tomar providências que viessem alterar significativamente os padrões de consumo da classe média.

No nosso entender, a busca da manutenção do nível de atividades e do emprego deveria ser baseada em critérios rígidos de seletividade, o que exigiria, inclusive, a manutenção do nível de intervenção estatal, se bem que modificada na forma. No momento em que essa reativação se fez nos mesmos moldes do padrão existente até então, não é de se admirar que tenha levado ao insucesso. Na verdade, não teria havido nenhuma alteração substancial que autorizasse acreditar na saída para o desequilíbrio clássico do balanço de pagamentos, levando a economia a crescer nos mesmos padrões que provocaram a ruptura. As simples manipulações financeiras podem conseguir empurrar

o problema, adiando-o como fizemos nos últimos oito anos, mas não são suficientes para resolvê-lo.

Na verdade, a opção governamental em deixar que os ajustes da economia às novas condições fossem feitos pelo mercado, baseado nos princípios do liberalismo econômico, os quais, supõe-se, deveriam reger o funcionamento das economias capitalistas, exigiria uma série de condições prévias. A primeira delas é que o sistema econômico não fosse excessivamente oligopolizado, como é característico da economia brasileira, com todas as consequências que isso possa trazer para o sistema de preços e a mobilidade de capitais.

Em seguida, seria necessário que a taxa cambial refletisse efetivamente o custo das divisas externas, proporcionadas pelo esforço exportador e pelo custo que um elevado endividamento externo implica à Nação, tanto em termos presentes como futuros. Além disso, seria igualmente necessário que a estrutura de distribuição de renda da economia não fosse marcada pelo profundo distanciamento entre os diferentes padrões de consumo das diversas camadas sociais.

Na medida em que a taxa de câmbio viesse a refletir o custo real das divisas, deveria ocorrer, a princípio, substancial elevação nos preços das importações, o que, em condições ideais, deveria provocar retração na demanda e queda na taxa de lucro dos investimentos nesses setores, comparativamente aos de outros setores da economia. Entretanto, dada a estrutura de distribuição da renda existente, é provável que esse efeito não viesse a ser tão intenso como poderia sê-lo em condições de distribuição mais equitativa da renda.

Por outro lado, na medida em que parte da produção dos setores "importadores" acaba se tornando insumo para outros setores, teríamos provavelmente a aceleração do processo inflacionário, cujo resultado final seria a transferência, às camadas mais pobres da população, do ônus do ajustamento cambial.

Além do mais, o redirecionamento dos investimentos e do dinamismo da atividade econômica para setores pouco afetados pelos custos de importações exigiria a existência de perspectivas favoráveis pelo lado da demanda, fato que só viria a ocorrer caso houvesse modificações no perfil da distribuição de renda, o que até agora tem sido quase impossível de se imaginar, dentro das condições institucionais existentes, que implicam cerceamento do poder de barganha dos assalariados — na verdade, parece estar ocorrendo exatamente o contrário, ou seja, a recessão e o desemprego estariam atingindo principalmente as camadas mais baixas da população.

Finalmente, caberia acrescentar que o ajuste da taxa de câmbio, que em princípio foi tentado com a maxidesvalorização de 30% ao final de 1979, foi em seguida neutralizado pela prefixação das correções cambiais e monetárias em 1980, a nível bem abaixo da inflação. O fato é que existe grande resistência ao ajuste cambial pelas empresas que assumiram empréstimos externos, e cujo volume, após anos de endividamento, é bastante significativo, tanto no setor privado como no estatal. Esse impedimento teria sido o principal fator a determinar a reintrodução do crédito-prêmio do IPI às exportações, como forma de superar a sobrevalorização cambial, embora seja uma medida de caráter apenas paliativo.

Nossa opinião é de que o mercado não deixaria de promover o ajustamento dessa situação, mas que esse ajuste poderia vir provavelmente num quadro de ruptura, diante de uma crise cambial que impedisse grande parte das importações e que elevasse extraordinariamente o custo das divisas — na verdade, estivemos bastante próximos dessa situação em 1981, que só foi contornada pelas medidas recessivas adotadas pelo Governo.

Como essa perspectiva é totalmente inaceitável diante dos custos sociais que acarreta, assim como também o é a recessão equilibradora, restaria a opção administrativa. O papel do planejamento, nesse caso, seria justamente antecipar as altera-

ções que seriam provocadas pelas mudanças nos preços relativos, mas que só ocorreriam numa situação extrema, e não desejada, por meio de políticas administrativas que produzissem o mesmo efeito, procurando, ao mesmo tempo, resolver o impasse.

Assim, a nosso ver, o padrão de política econômica a ser seguido numa estratégia alternativa à recessão exigiria a manutenção do papel intervencionista do Estado, buscando, através de políticas administrativas, superar as contradições existentes entre os diferentes objetivos de política econômica, tal como os apontados anteriormente.

A ação do Governo, no aspecto mais geral, deveria convergir no sentido de retomar a plenitude dos controles sobre a política econômica, principalmente nas áreas monetária e cambial, hoje excessivamente comprometidas com o giro da elevada dívida externa e pela necessidade de continuar mantendo o afluxo de capitais.

Essa retomada exigiria a criação de mecanismos alternativos de financiamento do balanço de pagamentos que não implicassem necessariamente a equalização das taxas internas de juros às externas e em fórmulas que permitissem compensar as empresas que contraíram empréstimos com risco cambial dos ônus proporcionados por ajustamentos reais na taxa de câmbio. Somente dessa forma poderia o Governo sentir-se suficientemente livre para promover os ajustes considerados necessários para uma reorientação das atividades econômicas. Estas teriam deslocado seu dinamismo, através de estímulos apropriados, para atividades produtivas pouco dependentes de importações e de substituição de importações, bem como seriam mantidos os estímulos às atividades exportadoras.

Da mesma forma, deveriam ser tomadas medidas mais efetivas de controle de importações e destinadas a evitar que a ativação dos setores mais tradicionais viessem repercutir sobre o setor moderno, via elevação da renda.

Essas modificações, pelo lado da oferta, implicariam políticas seletivas de desenvolvimento setorial, de maneira a promover os setores destinados a sustentar o nível de emprego. Do mesmo modo, haveria necessidade de definição de planos de longo prazo que orientassem o investimento público — principalmente nas áreas de transporte urbano e de cargas —, buscando adequar-se ao novo padrão de crescimento.

Todas essas alterações na estrutura da oferta exigiriam sua contrapartida pelo lado da demanda, o que implicaria, em primeiro lugar, maior ênfase nas políticas destinadas a alterar os padrões de consumo da população, através de medidas monetárias e fiscais que procurassem readequar o perfil da demanda às novas condições de oferta. Caberia, assim, a essas políticas evitar que o crescimento da renda em determinados setores viesse a causar estímulos indesejáveis nos setores com alto coeficiente de importações.

Quanto ao setor externo, sua viabilização numa conjuntura não-recessiva exigiria maior nível de gerenciamento, tanto pelo lado das transações de mercadorias e serviços como da conta de capitais. Medidas de contingenciamento deveriam ser adotadas para evitar a elevação das importações, provocada por efeitos indiretos do crescimento. Quanto ao movimento de capitais, o País necessitaria provavelmente estabelecer acordos com os credores, visando alongar o prazo da dívida e a forma de giro, de maneira a complementar o processo de retomada de controle sobre a política monetária e cambial.

É claro que, como todos aqueles que se propuseram a pensar em alternativas para o momento atual, temos consciência dos imensos problemas políticos envolvidos nessa estratégia. As modificações necessárias dificilmente seriam aceitas por boa parte daqueles que detêm o poder neste País nos últimos anos — justamente os beneficiados pelo atual "modelo econômico" —, que não teriam dúvidas em apoiar uma estratégia recessiva desde que fosse para manter intactos seus planos de longo prazo.

Também temos consciência de que essa política encontraria tenaz resistência por parte de nossos credores externos e dos organismos internacionais de financiamento, só sendo possível imaginá-la como parte de um amplo processo de renegociação da dívida externa diante de um quadro de aparente esgotamento das formas de financiamento utilizadas nos últimos 15 anos.

Além do mais, uma estratégia que propõe maior intervenção do Estado na área econômica, de forma a viabilizar uma política de emprego como reação à crise econômica, não poderia prescindir de amplo respaldo popular que lhe desse legitimidade em todas as suas ações. Só assim seria possível libertar-se das amarras de uma política econômica recessiva, que recria a miséria no meio da abundância, baseada numa ideologia conservadora, imposta a partir dos interesses internacionais envolvidos na busca da dominação econômica, e apoiada internamente por setores conservadores beneficiados pela atual política econômica, que não se envergonham de tirar proveito das condições que tornam mais miserável a população e o próprio País.

PRINCIPAIS OBJETIVOS DA POLÍTICA
ECONÔMICA⁽¹⁾

PRIORIDADE I

Viabilizar o Balanço de Pagamen
tos:

- Controlar o Déficit Comercial
- Financiar o Déficit de Serviços
- Garantir o Giro da Dívida Externa

PRIORIDADE II

Controlar a Inflação

PRIORIDADE III

Manter o Nível de Emprego

INSTRUMENTOS DA
POLÍTICA ECONÔMICA

POLÍTICA CAMBIAL

POLÍTICA FISCAL

POLÍTICA MONETÁRIA

PRINCIPAIS EFEITOS
DESEJADOS

Estimular Exportações
Desestimular Importações

Diminuir a Renda Disponível
Financiar as Operações do
Governo com Recursos Não-mone
tários

Restringir a Demanda Interna
Fomentar a Captação de Recur
sos Externos
Controlar a Inflação

(1) Ordem de prioridades interpretada a partir de declarações de autoridades governamentais.

DÉFICIT
NO BALANÇO DE PAGAMENTOS

NECESSIDADE DE CONTROLAR O
DÉFICIT COMERCIAL

- Expansão de Exportação
- Contenção de Importações

EXPANSÃO DE EXPORTAÇÕES

- Subsídios
- Desvalorização Cambial
- Geração de Exced. Export.

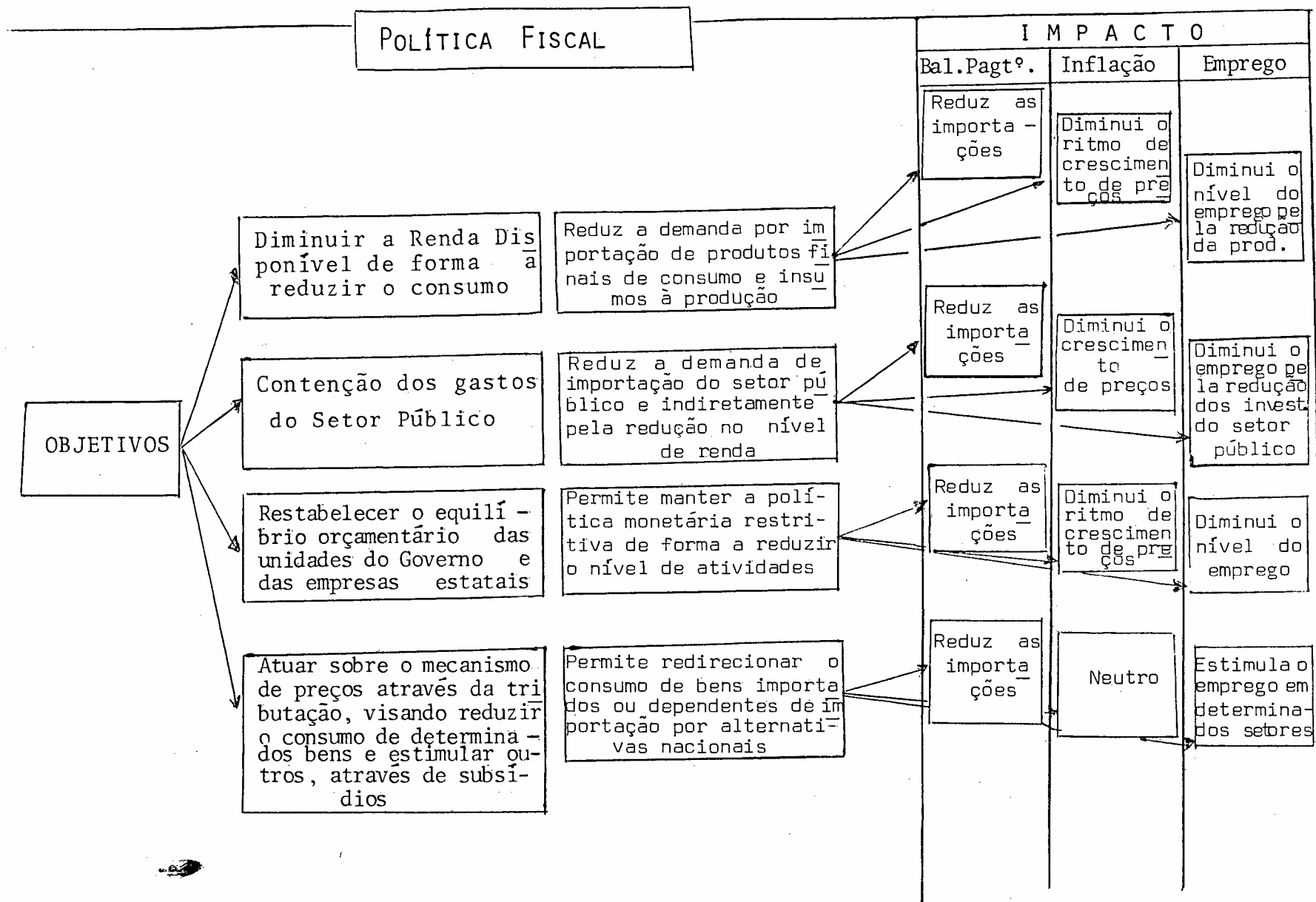
CONTENÇÃO DE IMPORTAÇÕES

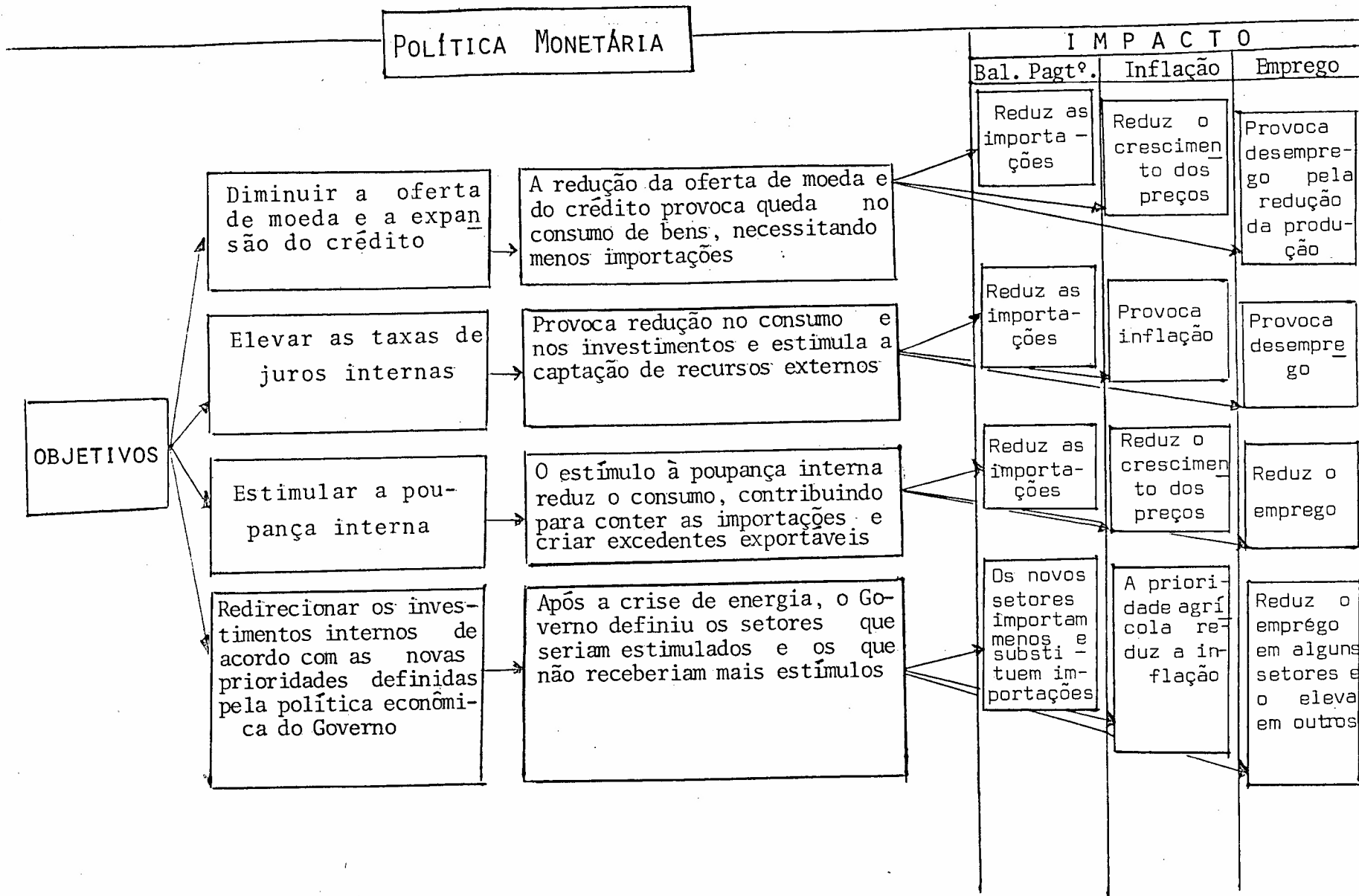
- Limites Físicos
- Desvalorizações Cambiais
- Redução da Demanda Interna

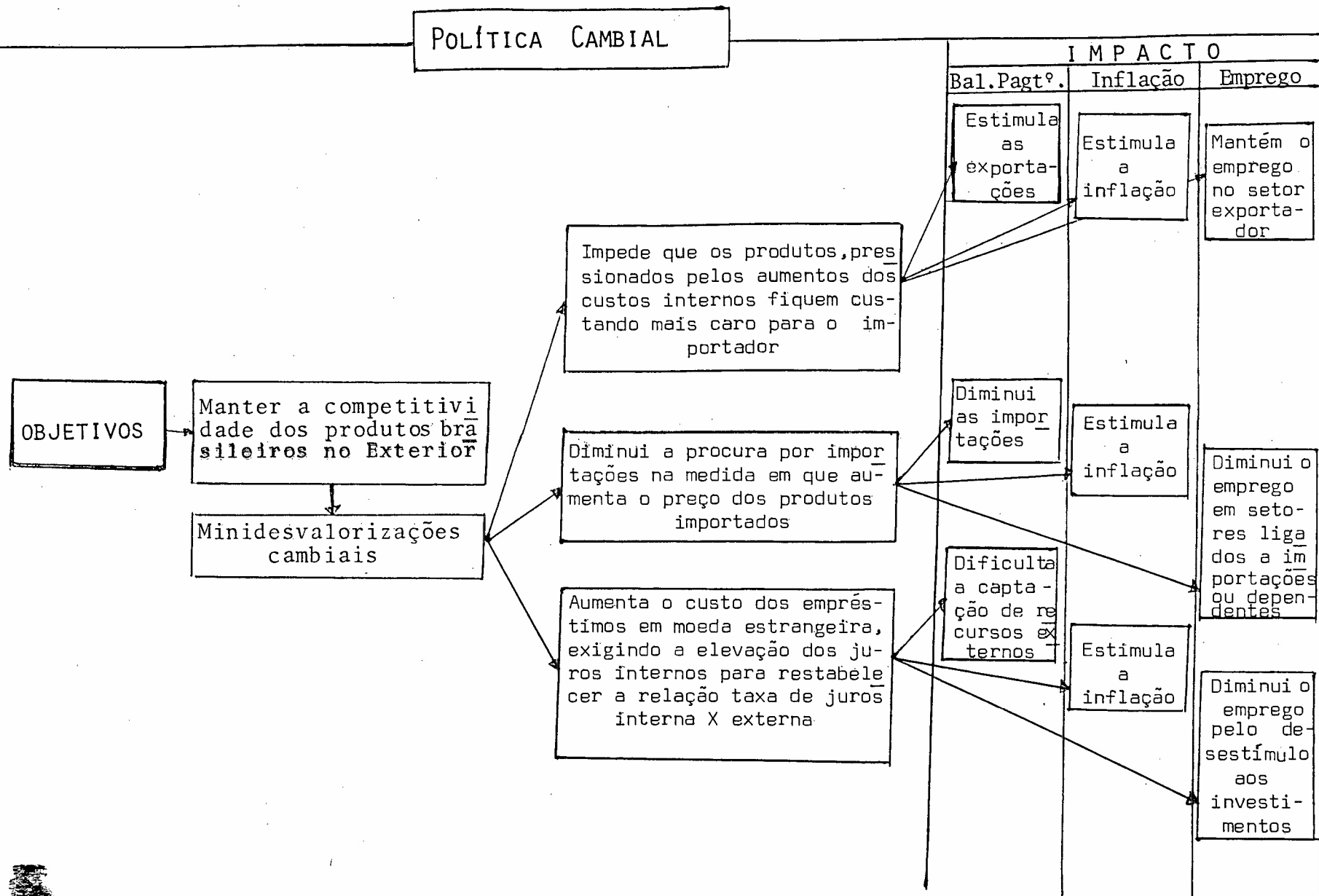
Necessidade de atrair capitais
externos para financiar o défi
cit de serviços e a amortiza -
ção da dívida

Atração de capitais através
de investimentos diretos

Financiamento de Importações
e Empréstimos em Moeda







B I B L I O G R A F I A

B I B L I O G R A F I A

BACHA, Edmar Lisboa. "Os mitos de uma década". In: Ensaaios de economia brasileira. 2a. edição. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

_____. Sobre a dinâmica de crescimento da economia industrial subdesenvolvida. Pesquisa e Planejamento Econômico 3(4):dezembro/73.

_____. Trabalho sobre a economia brasileira e o impacto da crise (mimeo)

BONELLI, Régis & FAÇANHA, Luís Otávio. A indústria de bens de capital no Brasil: desenvolvimento, problemas e perspectivas. 1977 (mimeo)

BRASIL. MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA. Balanco energético do Brasil. 1978/79.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA. Mineração, produção e lavra do carvão mineral no Brasil; análise do quadro atual e perspectivas. Brasília, CPRN-Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais, 1979.

CASTRO, Antônio Barros de. O capitalismo ainda é aquele. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1979.

CESP-COMPANHIA ENERGÉTICA DE SÃO PAULO. Potencial de biomassas vegetais para fins energéticos do Estado de São Paulo. IPT-Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo, 1980.

CESP-COMPANHIA ENERGÉTICA DE SÃO PAULO. Perspectivas a longo prazo para utilização de energia solar no Estado de São Paulo. Centro de Tecnologia Promocional, março/79.

CONJUNTURA ECONÔMICA 25/30. São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, setembro/71 e março/76.

CNPq-CONSELHO NACIONAL DE PESQUISAS. Avaliação Tecnológica do Programa Nacional do Alcool. Relatório de Pesquisa, 1979 (mimeo)

O DEBATE SOBRE O MODELO ENERGÉTICO. Revista de Finanças Públicas 340, out-dez/79.

DOBB, Maurice. Economia política e capitalismo. Rio de Janeiro, Graal, 1978.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS/IBRE. Simulando a evolução do setor externo na próxima década (1979-1989); estudo ocasional. Centro de Estudos Monetários e Economia Internacional, julho/79 (mimeo)

FURTADO, Celso. Análise do modelo brasileiro. 4a. edição. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1973.

_____. Teoria e política do desenvolvimento econômico. 7a. edição. São Paulo, Nacional, 1979.

HYMER, Stephen. Empresas multinacionais: a internacionalização do capital. Rio de Janeiro, Graal, 1978.

INDICADORES ECONÔMICOS SOBRE ECONOMIA BRASILEIRA (depoimento de economistas) Brasil em Exame. São Paulo, Abril, março/80.

INSTITUTO MAUÁ DE TECNOLOGIA. Custo da restrição de energia elétrica. abril/78 (relatório preliminar)

KALECKI, Michal. Crescimento e ciclo das economias capitalistas. São Paulo, 1977 (coleção Economia e Planejamento - série Teoria Econômica)

LIMA, Luís Antônio de Oliveira. Crise do petróleo e evolução recente da economia brasileira. Revista de Administração de Empresas 17(2): 29-37, mar-abr/77.

_____. A crise do petróleo e o fim do milagre - uma resposta. Revista de Administração de Empresas 18(1):75-78, jan-mar/78.

MARTINS, Luciano. Política das corporações multinacionais na América Latina. Jul-set/73 (Estudos CEBRAP, 5)

MOURA, Alkiman. A crise do petróleo e o fim do milagre - uma nota. Revista de Administração de Empresas 18(1): 72-74, jan-mar/78.

OLIVEIRA, Francisco de. Padrões de acumulação, oligopólios e Estado no Brasil: 1950-1976. EAESP/FGV (material didático)

PEREIRA, Luís Carlos Bresser. Estado e subdesenvolvimento industrializado. São Paulo, Brasiliense, 1977.

_____. O desenvolvimento e os lucros - a tendência declinante da taxa de lucros reexaminada. EAESP/FGV, junho/79 (mimeo)

_____. Origens étnicas e sociais do empresário paulista. Revista de Administração de Empresas 4(11): 83-106, junho/64.

_____. Crise fiscal e tributação. Folha de São Paulo, 19/01/82.

POSSAS, Mário Luís & BALTAR, Paulo E.A. Demanda efetiva e dinâmica. IPE/USP (mimeo)

PROÁLCOOL - CUSTOS SOCIAIS E ALTERNATIVAS (relatório preparado para a Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo) São Paulo, 1981 (mimeo)

RANGEL, Inácio. A inflação brasileira 3a. edição. São Paulo, Brasiliense, 1978.

REIS VELLOSO, João Paulo dos. Brasil, a solução positiva. São Paulo, Abril-Tec, 1978

ROBINSON, Joan. Um estudo de economia marxista. Lisboa, Perspectivas do Homem, novembro/77.

_____. Ensaaios sobre a teoria do crescimento econômico. (Essays in the theory of economic growth). Os Pensadores, vol. XLVII, Ed. Abril, julho/76.

ROLFE, Sidney E. & BURTLE, James L. O sistema monetário mundial - uma interpretação, Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

SÃO PAULO. SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO. O exame de políticas econômicas setoriais. São Paulo, janeiro/79 (Estudos e Pesquisas, 33)

SIMONSEN, Mário Henrique. Inflação: gradualismo x tratamento de choque. 2a. edição. Rio de Janeiro, APEC, 1970.

_____. Documento preparado pela SEPLAN sobre a política energética. Gazeta Mercantil, 10/07/79.

SINGER, Paul. A crise do milagre; interpretação crítica da economia brasileira. 4a. edição. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

_____. As contradições do milagre. 1977, p. 67-77 (Estudos CEBRAP, 6)

STREETER, Paul. A empresa multinacional e a teoria da política de desenvolvimento. Pesquisa e Planejamento Econômico 3(4): dezembro/73.

SWEEZY, Paul M. Teoria do desenvolvimento capitalista. 3a. edição. Rio de Janeiro, Zahar, 1973.

TAVARES, Maria Conceição. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. 3a. edição. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

_____. O desenvolvimento desigual latino-americano e a atual crise do transnacionalismo. Jul-set/75 (Estudos CEBRAP, 13).

_____. Acumulação de capital e industrialização no Brasil (tese de livre docência na Faculdade de Economia e Administração da UFRJ)

TOLIPAN, Ricardo & TINELLI, Arthur Carlos. A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

VON DÖELLINGER, Carlos & CAVALCANTI, Leonardo C. Empresas multinacionais na indústria brasileira. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1975 (Relatórios de Pesquisa, 29)

ANEXOS

BRASIL

INDICADORES DE ENDIVIDAMENTO EXTERNO

1968/80

ANO	SERVIÇO DA DÍVIDA (US\$ milhões)			DÍVIDA BRUTA (US\$ mi- lhões)	RESERVAS INTERNA- CIONAIS (US\$ mi- lhões)	DÍVIDA LÍQUIDA (US\$ mi- lhões)	EXPORTA- ÇÕES (FOB) (US\$ mi- lhões)	SERVIÇO DA DÍVIDA/ EXPORTAÇÕES FOB (%)	DÍVIDA LÍQUIDA/ EXPORTA- ÇÕES FOB (%)
	Amortiza- ções	Juros Líquidos	Total						
	1	2	3 = 1+2					8 = 3/7	9 = 6/7
1968	816	144	960	3 780	257	3 523	1 881	51	1,87
1969	1 068	182	1 250	4 403	656	3 747	2 311	54	1,63
1970	1 242	234	1 476	5 295	1 127	4 108	2 739	54	1,50
1971	1 283	302	1 685	6 622	1 723	4 899	2 904	58	1,69
1972	1 963	359	2 322	9 521	4 183	5 338	3 991	58	1,34
1973	2 063	514	2 577	12 572	6 415	6 156	6 199	42	0,99
1974	1 943	652	2 595	17 166	5 269	11 895	7 951	33	1,50
1975	2 168	1 498	3 666	21 171	4 040	17 131	8 670	42	1,98
1976	3 004	1 810	4 814	25 985	6 644	19 441	10 128	48	1,92
1977	4 123	2 103	6 226	32 037	7 256	24 781	12 120	51	2,04
1978	5 426	2 696	8 122	43 511	11 895	31 616	12 659	64	2,50
1979	6 527	4 186	10 713	49 904	9 689	40 215	15 244	70	2,64
1980	6 702	6 311	13 013	53 847	6 913	46 934	20 132	65	2,33

FONTE: Boletim do Banco Central do Brasil - Relatório Anual-1980, p. 121.

B R A S I L
EVOLUÇÃO DO ENDIVIDAMENTO EXTERNO

1970/80

Em milhões de dólares

A N O	D Í V Í D A B R U T A					RESERVAS INTER- NACIONAIS	DÍVIDA LÍQUIDA
	Empréstimos em Moeda	Financiamen- tos de Importações	Bônus	Outros	Total		
1970	2 285	1 709	0	1 301	5 295	1 187	4 108
1971	3 193	2 202	0	1 227	6 622	1 723	4 899
1972	5 528	2 784	60	1 149	9 521	4 183	5 338
1973	7 849	3 487	142	1 094	12 572	6 416	6 156
1974	11 211	4 741	172	1 042	17 166	5 269	11 897
1975	14 561	5 464	161	985	21 171	4 040	17 131
1976	18 194	6 578	289	925	25 986	6 544	19 442
1977	21 528	8 422	1 222	864	32 037	7 256	24 781
1978	29 500	10 830	2 380	801	43 511	11 895	31 616
1979	34 625	11 572	2 966	741	49 904	9 689	40 215
1980	37 820	12 108	3 236	683	53 847	6 913	46 934

FONTE: Boletim do Banco Central do Brasil - Relatório Anual-1980, p. 118-121.

B R A S I L
EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES DE PREÇOS

1960/81

A N O	ÍNDICE GERAL DE PREÇOS DI - Col. 2	CUSTO DE VIDA DO RIO DE JANEIRO GERAL
1960	30,5	24,1
1961	47,7	44,4
1962	51,3	55,7
1963	81,3	80,2
1964	91,9	86,6
1965	34,5	45,5
1966	38,8	41,2
1967	24,3	24,1
1968	25,4	24,4
1969	20,2	20,2
1970	19,2	20,9
1971	19,8	18,1
1972	15,5	14,0
1973	15,7	13,7
1974	34,5	33,7
1975	29,2	31,2
1976	46,3	44,8
1977	38,8	43,1
1978	40,8	38,1
1979	77,2	76,0
1980	110,2	86,3
1981	95,2	100,6

FONTES: Conjuntura Econômica - diversos números.

BRASIL

EVOLUÇÃO DAS CONTAS DO SETOR EXTERNO

1960/80

Em milhões de dólares

ANO	EXPORTAÇÕES FOB	IMPORTAÇÕES FOB	BALANÇA COMERCIAL	SERVIÇOS	TRANSAÇÕES CORRENTES	MOVIMENTO DE CAPITAIS	INGRESSO LÍQUIDO DE CAPITAIS DE EMPRESTIMOS	SUPERÁVIT/ DÉFICIT GLOBAL DO BALANÇO DE PAGAMENTOS
1960	1 270	1 293	-23	-459	-478	58	-69	-410
1961	1 405	1 292	113	-350	-222	288	252	115
1962	1 215	1 304	-89	-339	-389	181	15	-346
1963	1 406	1 294	112	-269	-114	-54	-114	-244
1964	1 430	1 086	344	-259	140	82	-56	4
1965	1 596	941	655	-362	368	-6	59	331
1966	1 741	1 303	438	-463	54	124	158	153
1967	1 654	1 441	213	-527	-237	27	86	-245
1968	1 881	1 885	26	-556	-508	541	99	32
1969	2 311	1 993	318	-630	-281	871	708	549
1970	2 739	2 507	232	-815	-562	1 015	838	545
1971	2 904	3 245	-341	-980	-1 307	1 846	1 673	530
1972	3 991	4 235	-244	-1 250	-1 489	3 492	3 118	2 439
1973	6 199	6 192	7	-1 722	-1 688	3 512	2 625	2 179
1974	7 951	12 641	-4 690	-2 433	-7 122	6 254	5 435	-936
1975	8 670	12 169	-3 499	-3 213	-6 712	6 161	5 323	-950
1976	10 130	12 277	-2 147	-3 919	-6 062	6 866	6 006	1 192
1977	12 120	12 023	97	-4 020	-3 917	4 863	4 135	630
1978	12 659	13 683	-1 024	-4 975	-5 927	9 439	8 696	3 880
1979	15 244	18 084	-2 840	-7 920	-10 742	7 657	5 606	-2 125
1980	20 132	22 962	-2 830	-10 212	-12 886	9 804	8 231	-3 490

FONTES: Boletins do Banco Central - diversos números.

B R A S I L
EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL

1970/81

Em milhões de dólares

A N O	E X P O R T A Ç Ã O		I M P O R T A Ç Ã O		Í N D I C E (1)		
	Preços Correntes	Preços de 1970	Preços Correntes	Preços de 1970	De Preços Exportação	De Preços Importação	De Relações de Troca
1970	2 739	2 739	2 507	2 507	100,0	100,0	100,0
1971	2 904	3 009	3 246	3 120	96,5	104,0	92,8
1972	3 991	3 661	4 235	3 815	109,0	111,0	98,2
1973	6 199	4 133	6 192	4 455	150,0	139,0	107,9
1974	7 951	4 207	12 641	5 907	189,0	214,0	88,3
1975	8 670	4 587	12 210	5 525	189,0	221,0	85,5
1976	10 128	4 646	12 383	5 455	218,0	227,0	96,0
1977	12 120	4 556	12 023	5 094	266,0	236,0	112,7
1978	12 659	5 297	13 683	5 408	239,0	253,0	94,5
1979	15 244	5 667	18 084	5 988	269,0	302,0	89,1
1980	20 138	6 942	22 967	5 560	290,0	413,0	70,2
1981	23 293		22 086		(2)298,0	(2)475,0	62,7

FONTE: Boletim Mensal do Banco Central do Brasil, volume 17, nº 12, p. 272-273.

(1) Base: 1970=100

(2) 1981 - somente de jan-jul.

BRASIL

PRODUTO INTERNO BRUTO E POPULAÇÃO

Valor Total e Per Capita
1965/80

A N O	P I B					POPULA- ÇÃO (Habitantes mil) (1)	P I B (PER CAPITA)					DEFLATOR IMPLÍCITO	
	Valor (US\$ milhões corren- tes)	Valor (Cr\$ milhões)		Índice do Produto Real			Valor (US\$ corren- tes)	Valor (Cr\$)		Índice do Produto Real		Índi- ce Base 1970	Varia- ção Anual
		Preços Correntes	Preços de 1970	Base 1970	Varia- ção Anual			Preços Correntes	Preços de 1970	Base 1970	Varia- ção Anual		
1965	23 518	44 073,1	143 935,9	69,1	-	81 005,8	290,3	544,1	1 776,9	79,7	-	30,6	-
1966	28 876	63 746,1	149 351,7	71,7	3,8	83 343,2	347,7	764,9	1 792,0	80,3	0,8	42,7	39,5
1967	32 628	86 171,0	156 642,2	75,2	4,8	85 748,1	380,5	1 004,9	1 826,8	81,9	1,9	55,0	28,8
1968	32 286	122 430,6	174 139,5	83,6	11,2	88 222,4	411,3	1 387,8	1 973,9	88,5	8,1	70,3	27,8
1969	39 985	161 900,3	191 428,4	91,9	10,0	90 768,1	440,5	1 783,7	2 109,0	94,6	6,8	84,6	20,3
1970	45 640	208 300,8	208 300,8	100,0	8,8	93 387,2	488,7	2 230,5	2 230,5	100,0	5,8	100,0	18,2
1971	52 685	276 807,5	236 004,8	113,3	13,3	95 993,4	548,8	2 883,6	2 458,6	110,2	10,2	117,3	17,3
1972	61 564	363 167,4	263 708,8	126,6	11,7	98,0	628,2	3 705,8	2 690,9	120,2	9,1	137,7	17,4
1973	81 864	498 307,3	300 369,8	144,2	14,0	100,4	815,4	4 963,2	2 991,7	133,7	11,2	165,9	20,5
1974	105 595	719 519,1	329 740,2	158,3	9,8	102,9	1 026,2	6 992,4	3 204,5	143,2	7,1	218,2	31,5
1975	124 923	1 009 379,6	348 487,2	167,3	5,6	105,4	1 185,2	9 576,7	3 306,3	147,6	3,1	289,6	32,7
1976(2)	147 015	1 560 271,1	379 732,4	182,3	9,0	108,0	1 361,2	14 447,0	3 516,0	156,9	6,3	410,9	41,9
1977(2)	165 085	2 321 924,6	397 437,9	190,8	4,7	110,7	1 491,3	20 974,9	3 590,2	160,4	2,2	584,2	42,2
1978(2)	193 382	3 492 613,1	421 392,5	202,3	6,0	113,4	1 705,3	30 799,1	3 716,0	166,0	3,5	828,8	41,9
1979(2)	215 390	5 782 110,1	448 471,6	215,3	6,4	116,2	1 853,6	49 760,0	3 859,5	172,5	3,9	1 289,3	55,6
1980(2)	238 284	12 502 024,1	484 349,3	232,5	8,0	119,1	2 000,7	104 970,8	4 066,7	181,8	5,4	2 581,2	(3) 100,2

FONTE: Centro de Contas Nacionais - DCS/IBRE/FGV.

(1) Dados obtidos no Anuário Estatístico do Brasil - Fundação IBGE; e a partir de 1972 em milhões de habitantes.

(2) Dados preliminares.

(3) Variação Média de IGP-DI.