

A nova estratégia econômica

DERCIO GARCIA MUNHOZ

Pressionadas pelas dificuldades impostas pelos bancos internacionais ao financiamento dos déficits brasileiros, foram as autoridades econômicas compelidas a preparar um "documento de intenções", configurado num balanço de pagamentos idealizado para o ano de 1983, no qual o saldo final negativo, em contas correntes (que é o resultado líquido das transações com mercadorias e serviços com outros países), ficaria reduzido para US\$ 6,9 bilhões, contra US\$ 14,0 bilhões previstos para o corrente ano.

Confessaram as autoridades que a "Programação do Setor Externo para 1983" - esse o documento oficial, partiu do ponto básico de que estaria limitado a US\$ 10,6 bilhões o nível máximo de empréstimos em moeda que o país poderia conseguir junto aos bancos estrangeiros no próximo ano. Ou seja, estabelecido um teto irrealisticamente baixo pelos bancos, ao Brasil caberia montar um balanço de pagamentos ideal compatível com a suposta disponibilidade de recursos. Não estaria mais funcionando, portanto, a estratégia de pagar taxas de juros adicionais ("spreads") muito maiores que as aceitas por outros países (Venezuela, Costa do Marfim, Malásia, Chile, Coréia, Colômbia, Polônia, União Soviética, Espanha, Tailândia, Filipinas, Portugal, Sri Lanka, Papua, Nova Guiné, Iugoslávia, Uruguai, etc. etc.), para um mesmo prazo de oito anos, como até agora o país vinha fazendo para motivar os credores.

Embora as metas governamentais aparentem uma clareza e simplicidade ímpares, levando o observador a aceitar como inevitável a contenção dos gastos externos em função das receitas previstas e dos limites de crédito bancário adicional, nem tudo é tão simples, e nem tão fácil. E isto porque a contenção programada dos déficits em moeda estrangeira, lastreada fundamentalmente na expectativa de aumento nas receitas de exportação (em US\$ 2,0 bilhões, ou aproximadamente 10,0%) e de redução nos gastos com importações (em US\$ 3,5 bilhões, ou 17,5%), coloca duas questões: como poderá a economia brasileira funcionar com um novo e tão drástico corte nas importações? Como será possível aumentar as exportações e reduzir as importações, gerando-se assim um superávit de US\$ 6,0 bilhões, se a pretensão de todos os países é exatamente vender bastante e comprar pouco?

Para que a sociedade não venha depois a se surpreender ou com uma crise recessiva de graves implicações, ou com o fracasso da estratégia de redução do déficit em contas correntes, é importante que se inicie um debate esclarecedor. Mesmo porque decisões da mais alta importância para o futuro do país a cada momento passam a depender do arbítrio de um menor número de pessoas, a revelia da nação; ainda que, em realidade, o país já tenha perdido a capacidade de decidir o seu destino, submetido que está, através da dívida externa, à vontade dos banqueiros internacionais, e talvez proximamente também a instituições internacionais. Situação, aliás, que tende a desaguar numa das duas vertentes: ou o país reage às imposições, ou se submete "in perpetuum" às políticas traçadas em Londres, Washington ou Nova Iorque.

Deve-se frisar, desde logo, que a estratégia em gestação - já que praticamente nada foi instrumentalizado até agora - no geral não inova, repetindo o "modelo" que nos anos 70 e após a crise do petróleo, levou o país à situação presente, de devedor crescente e incontrolável, a saber: aumento das exportações paralelamente à redução das importações; um programa de substituição de importações. E o documento oficial ainda tem a coragem de afirmar que "...as novas restrições externas impõem modificação na estratégia de ajustamento gradual que vinha sendo perseguida com relativo êxito desde o primeiro choque do petróleo..." quando em realidade não modifica em nada uma política cujo fracasso pode ser medido pelo tamanho da dívida, pela rapidez do seu crescimento, e por uma conta de juros que levou US\$ 35,0 bilhões nos cinco anos terminados em 1982; e isso para gerar 3,5 milhões de desempregados - a despeito dos truques metodológicos do IBGE para esconder a realidade.

A visão crítica quanto à falta de imaginação inserida na nova política pode vir a ser reformulada, evidente-

mente, a depender do detalhamento dos instrumentos que venham a ser implementados com o objetivo de alcançar os resultados procurados. Com as informações até agora publicadas pelas autoridades, todavia, dificilmente se poderia deixar de concluir que os passos ensaiados repetem monotonamente o passado, não removem as incertezas presentes, e mais poderão comprometer o futuro.

VIABILIDADE DUVIDOSA

Os pontos de dúvidas quanto à viabilidade de fechamento do balanço de pagamentos em contas correntes com um déficit reduzido para US\$ 6,9 bilhões em 1983 são, como antes mencionado, tanto em relação às dificuldades para funcionamento da economia sob as novas restrições, como quanto à possibilidade efetiva de alcançar-se um elevado superávit no intercâmbio comercial com os outros países.

No âmbito interno o que se poderia dizer, ou repetir mais uma vez, é que a economia brasileira é das mais fechadas do mundo, com as importações-exclusive combustíveis lubrificantes tendo representado, em 1981, tão-somente 3,8% do PIB. Dificilmente será possível alguma redução significativa no grupo de "bens-não-petróleo" - salvo sob o risco de se lançar o país em recessão ainda mais profunda, com virtual paralisação de muitos ramos industriais - com amplos reflexos sobre os setores do comércio e serviços - uma vez que a indústria já se encontra com um nível de produção 10,0% abaixo daquele registrado em 1980. O que significa que a contenção das importações deveria vir acompanhada do estudo de alternativas para que a indústria não seja desmantelada - como já ocorreu na Argentina e Chile; e para a manutenção do nível de emprego e/ou da renda compatível com o equilíbrio social, já perigosamente em risco após o desemprego criado em 1981 e dois anos seguidos de não criação de empregos para atender aos que ingressam na vida adulta. E para a contemplação de tais objetivos falar-se de modo genérico na substituição de importações, como se presença, não é suficiente.

Analisar as metas de exportação e importação sob o aspecto de viabilidade externa constitui outro ponto de extrema importância - surpreendentemente relegado pelo Governo. E nesse exame se conclui estar a estratégia oficial totalmente equivocada ao pretender alcançar um superávit comercial mediante redução de apenas US\$ 1,0 bilhão nas compras de petróleo fato que, por si só, tende a frustrar os objetivos do programa de intenções.

De fato, ao projetar um saldo comercial, de US\$ 6,0 bilhões para 1983, sem o admitir e talvez mesmo sem o perceber, o Governo está prevendo a possibilidade de aumentar o seu superávit nas trocas de mercadorias com a área não petrolífera (países não pertencentes à OPEP), de US\$ 8,0 bilhões em 1981 e US\$ 7,0 bilhões privados em 1982, para algo próximo de US\$ 11,5 bilhões, em 1983, como se demonstra na Tabela 1.

Ora, se em 1981 o superávit comercial junto ao mundo não petrolífero

TABELA 1- BRASIL-SALDOS COMERCIAIS
-1981 a 1983- US\$ BILHÕES (FOB)

SalDOS com:	1981	1982	1983
Países da OPEP	7,0	6,5	5,5
Demais Países	8,0	7,0	11,5
Saldo comercial global	1,0	0,5	6,0

foi conseguido no intercâmbio com os países industrializados (US\$ 3,4 bilhões), com a ALADI (US\$ 1,6 bilhão), Países Socialistas do COMECON (US\$ 1,5 bilhão), e demais países não industrializados (US\$ 1,7 bilhão); e se as dificuldades nas exportações para Argentina, Chile, México, Nigéria Polônia, Hungria, etc, etc, tornam dramática a busca de resultados próximos em 1982 - já que as vendas para tais países vinham caindo entre 40,0% e 70,0% até agosto - como, então, se poderia alcançar um saldo positivo de US\$ 11,5 bilhões nas trocas de 1983 com o mundo não petrolífero? E ainda deve-se lembrar que o saldo positivo de US\$ 7,0 bilhões na "área-não-petróleo" em 1982 em verdade seria menor, já que entre US\$ 1,0 bilhão e US\$ 1,5 bilhão das vendas ai computadas se referiria a "leasing-back" - exportação simbólica, no caso de

equipamentos, objeto de simultâneo arrendamento, "ingressando" assim sem registro como importação.

Trata-se, portanto, a meta oficial, quase de uma impossibilidade matemática sendo por outro lado difícil prever-se maiores exportações para a própria OPEP, pois os problemas enfrentados pelos países da área, com poucas exceções, vem provocando sensível redução das vendas brasileiras (queda de 17,4% em janeiro/julho no global OPEP, e de 25,5% nas exportações para o grupo OPEP - exclusive Venezuela).

Qual, então, a conclusão a que se pode chegar? Aparentemente a única conclusão seria a de que a possibilidade maior de superávit comercial global depende de cortes substanciais nas importações de petróleo, já que seria mais sensato procurar reduzir o saldo negativo junto à OPEP que visar substancial aumento no já elevado superávit registrado nos últimos anos frente ao mundo não petrolífero.

Reduzidos assim os déficits bilaterais com a OPEP (objetivo que, como lembrado antes, se mostra impossível via aumento das vendas para a área) não se necessitaria trabalhar com a hipótese abstrata dos quase doze bilhões de saldos positivos com as demais regiões.

Mas uma redução de US 3,0 bilhões nas compras de combustíveis, por exemplo, exigiria uma diminuição do consumo interno próximo de 20,0%, ou talvez 15,0% se considerado o aumento da produção local, de petróleo ou de substitutos. O que requereria uma série de medidas para adaptação em alguns setores da economia, de forma a que não sobreviesse um estrangulamento, com todos os efeitos indesejáveis que se procurava evitar no descarte de uma simples política recessiva, implícita na estratégia oficial.

Deve-se entender, por outro lado, que não tem sentido imputar dificuldades de comércio ao protecionismo, quando o Brasil tem feito largos superávits em todas as áreas de comércio, com exceção da OPEP. Embora, é fato, os países industrializados tenham de facilitar o ingresso de produtos brasileiros em seus mercados, como única fórmula de reduzir-se a velocidade do crescimento da dívida externa do país, e assim aliviando a posição dos grandes bancos internacionais.

Também não tem fundamento jogar-se a responsabilidade quanto ao agravamento da situação externa do Brasil sobre o mercado externo, face à queda nos preços de uma ampla gama de produtos de exportação (queda de 13,0%, em média, no período janeiro/agosto de 1982); uma vez que, se o fenômeno prejudica as receitas brasileiras, tende a favorecer, por outro lado, na contenção dos gastos com importações, pois os preços destas também vêm recuando (queda próxima de 10,0%, em média, nos oito primeiros meses do ano). Embora fosse realmente confortável se caíssem apenas os preços dos outros países, favorecendo assim as nossas importações - no caso uma hipótese totalmente abstrata.

A questão externa, que até agora mereceu um rígido esquema de emer-

gência da CACEX, proibindo importações, e um programa de intenções elaborado pelas autoridades, continua, portanto, indefinida, já que o Governo terá de detalhar sobre "o que fazer" e "como fazer". Mas esse não é o único ponto da política econômica que deve ser melhor esclarecido pelas autoridades. Também a política de crédito agrícola terá de superar as contramarchas absurdas impostas pela miopia monetarista que orienta certas áreas do Governo. Como também não se pode aceitar a irresponsabilidade que caracteriza a política de dívida pública, que, de outra forma, tem sido delineada com um grau de liberdade dos seus formuladores/executores que afronta gravemente os interesses da nação.

Este é o primeiro de uma série de três artigos sobre a atual estratégia econômica do governo brasileiro, por Dercio Garcia Munhoz, professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília