

TEXTO PARA DISCUSSÃO

Nº 36-M
Austeridade, Autotelia
e Autotomia
Pérsio Arida



PUC-Rio – Departamento de Economia

www.econ.puc-rio.br

Outubro de 1982

A ameaça de um colapso cambial tornou-se real no decorrer deste ano. Traumatizado pela perspectiva de ter que confessar publicamente a incapacidade de gerenciar a dívida externa, o governo reagiu invocando os princípios das políticas de austeridade. Alterações substantivas na condução dos negócios públicos seriam necessárias para ultrapassar o ano de 1983 sem macular a imagem de bom pagador do país. A palavra austeridade entrou no jargão oficial cobrindo um espectro de políticas que visa reduzir sistematicamente o salário real, manter um elevado diferencial real entre as taxas interna e externa de juros e mergulhar o país em uma recessão profunda que possibilite uma redução das importações de no mínimo 3,5 bilhões de dólares.

Os efeitos deletérios das políticas de austeridade dispensam comentário. O problema consiste em avaliar sua eficácia face à ameaça de estrangulamento externo. Encontrar a melhor resposta possível para este problema, apesar das notórias incertezas sobre a evolução da economia internacional nos próximos anos, tornou-se um desafio ao qual a reflexão não pode furtar-se.

Políticas de Austeridade

A argumentação em defesa das políticas de austeridade é bem conhecida. Dadas previsões consideradas razoáveis sobre o panorama econômico de 1983, seria necessário obter um superávit de 6 bilhões de dólares mesmo que se mantenha um diferencial elevado de juros para incentivar os empréstimos em moeda estrangeira. A recessão nas economias centrais tornaria difícil aumentar significativamente as exportações; o único caminho possível seria cortar as importações. Tal corte seria obtido se necessário via controles quantitativos e viabilizado pela desaceleração dos investimentos das estatais e pela redução da capacidade doméstica de consumo decorrente da queda de salários e desemprego maciço. Ao gerar o superávit desejado no balanço comercial, as políticas de austeridade permitiriam superar o ano de 1983 sem abalar a reputação internacional do país. Em 1984, ou mesmo ainda durante o ano de 1983, espera-se uma modificação no cenário econômico internacional que torne menos draconiana a restrição externa ao crescimento das economias periféricas endividadas.

Importa antes de mais nada observar que o governo pode de fato implantar as políticas de austeridade. Isto não quer dizer que o governo deva fazê-lo. O governo pode reduzir o salário real através da revisão da lei salarial vigente. Alterar a periodicidade de semestral para anual, ampliar o escopo da negociação direta ou introduzir uma cláusula de indexação contendo estimativas da inflação futura são somente algumas possibilidades do leque de alternativas disponíveis nas circunstâncias presentes para reduzir o salário real. Intensificar controles quantitativos de crédito, aumentar o compulsório efetivo ou adotar uma estratégia agressiva de colocação de LTNs são alternativas por sua vez para manter ou dilatar o diferencial entre taxas internas e externas de juros.

Quanto a gerar uma recessão para cortar drasticamente as importações, deve-se reconhecer que aqui também não faltam alternativas. Basta lembrar a imposição de racionamento ou esquemas de contingenciamento para as importações essenciais, a contração da liquidez real etc. Boa parte das discussões recentes tem como tópico a escolha ótima das alternativas disponíveis para implantar as políticas de austeridade. Mas antes de discutir o meio ideal para se chegar ao fim, é necessário verificar se o fim em si mesmo tem justificativa. Será que as políticas de austeridade são respostas adequadas a presente asfixia cambial? Iniciaremos a reflexão pela noção de que é preciso manter ou até mesmo dilatar o diferencial real entre juros internos e externos.

Captação autotélica

Manter diferenciais de juros para incentivar a captação de recursos externos tornou-se nos anos recentes uma máxima de política econômica. Pouco adiantaram os protestos de boa parte do setor industrial contra taxas reais de juros exorbitantes por qualquer critério de normalidade. A noção de um diferencial positivo incorporou-se ao senso comum, ao próprio modo de pensar a situação econômica e faz parte integrante do pensamento oficial. O raciocínio que justifica o diferencial de juros é, no entanto, equivocado.

A limitação crucial hoje para a obtenção de empréstimos externos não é a inexistência de demanda por parte dos tomadores brasileiros, mas a retração da oferta de fundos pelos bancos estrangeiros. Há muito deixou de ser verdadeira a presunção de que o país poderia captar um volume praticamente ilimitado de empréstimos fazendo concessões no “spread” adicional que cobriria os riscos de emprestar ao Brasil. E também não é verdade que, passado o susto imediato desencadeado pelo México e Argentina, a oferta de recursos volte automaticamente aos níveis originais porque os aplicadores não dispõem de alternativas para seu dinheiro. A percepção do risco nas operações com países periféricos endividados pode levar à contração do mercado de empréstimos para estes países através da canalização dos recursos disponíveis para aplicações em ações (vide o recente “boom” em Wall Street) ou para a compra de títulos públicos emitidos por governos com suficiente credibilidade (vide a recente demanda por letras de curto prazo emitidas pelo Tesouro Americano). Se a limitação para a tomada de empréstimos é de oferta, por que estimular a demanda através do diferencial entre juros internos e externos?

O representante do pensamento oficial diria que a objeção acima é permeada por um pessimismo infundado; que mais cedo ou mais tarde a oferta de fundos verá reestabelecida sua intensidade usual a medida em que se dissiparem os temores de que o Brasil siga os caminhos do México e da Argentina. Admitamos para efeito de raciocínio que seja de fato assim. Mas a existência de oferta substancial de fundos não implica na necessidade de manter um elevado diferencial real de

juros. Quando a taxa real de juros doméstica é muito elevada, a economia entra em recessão porque poucos projetos tornam-se rentáveis. Em uma economia em recessão, por que haveria alguém de tomar recursos emprestados no exterior para iniciar novos projetos de investimento? Se a firma já está endividada, deve contrair empréstimos para “girar” sua dívida, caso contrário não poderá evitar o descumprimento de suas obrigações. Neste caso, a demanda por empréstimos permanece elevada mesmo em uma economia em recessão. Mas este não é o caso típico; ou ao menos não deveria ser se não queremos acariciar a imagem de um país falido onde as firmas adiam com novos empréstimos um inadimplemento inelutável. No caso típico, a firma pede emprestado para investir. Se a economia está em recessão, há poucas oportunidades de investimento e, portanto, diminui a demanda por empréstimos. O pensamento oficial põe assim a economia em um circuito perverso. Sobe a taxa interna de juros relativamente à externa para estimular a tomada de recursos. Mas justamente porque subiu a taxa doméstica, diminui a necessidade de tomar recursos diante do quadro recessivo desencadeado por juros elevados. Portanto, mais tem que subir a taxa de juros, numa espiral cumulativa com juros cada vez mais elevados e uma contração no nível de atividade cada vez mais intensa. O efeito do diferencial positivo de juros sobre a captação de recursos no exterior é assim minado em seu próprio fundamento. Por isso, não adianta fixar a taxa interna de juros 100% acima em termos reais do que a taxa externa; a captação de recursos no exterior *diminui* quando o diferencial fica muito grande.

O representante do pensamento oficial possivelmente concordaria com este argumento. Mas diria que precisamente porque o governo sabe que não adianta elevar o diferencial de juros, e que as estatais entraram em campo captando recursos de toda forma possível. Ou seja, as deficiências da captação privada seriam supridas pela captação estatal. Os planos de austeridade para 1983 não cercearão a ação de estatais capazes de levantar empréstimos no exterior como a Eletrobrás; pelo contrário, a captação via estatais é peça fundamental do esforço de sobreviver às tempestades previstas para o próximo ano.

Aparece aqui outra falácia do pensamento oficial. Primeiro, vários dos empréstimos contraídos pelas estatais estão vinculados à compra de equipamentos no exterior que poderiam ser produzidos internamente; à maior captação segue-se maior importação e o efeito líquido relevante para zerar o Balanço de Pagamentos fica certamente atenuado. Mas isto não é o pior. No esforço desenfreado de captar o governo imprimiu aos planos das estatais o caráter de um vale-tudo: qualquer projeto de investimento é bom desde que financiável via tomada de empréstimos no exterior. Ora, em uma economia recessiva, os projetos rentáveis são poucos. No esforço de captar por captar, as estatais maquinam gastos e projetos cuja rentabilidade é certamente inferior aos juros do empréstimo. Os resultados desta captação alucinada estão a nossa volta. As estatais ficam endividadas e quebradas por não poderem pagar com os frutos do investimento seu custo em termos dos juros contratuais; e o

país se vê embolado em uma dívida» crescente contraída para financiar projetos com taxas inaceitáveis de retorno.

Os críticos menos lúcidos do pensamento oficial aplaudiriam estas observações. Apontariam o fato de 60 ou 65% da dívida externa pertencer a estatais para inocentar o setor privado. A estatização seria a grande responsável pela dívida externa brasileira uma vez que a burocracia estatal, por estar longe do paradigma de racionalidade vigente na iniciativa privada, teria contraído maciçamente empréstimos para financiar projetos de investimento faraônicos e desnecessários. A crítica é improcedente. Não resta menor dúvida quanto à irracionalidade que permeia boa parte dos empréstimos contraídos pelas estatais; mas a decisão de lançar as estatais no mercado internacional não foi fruto de ação isolada de cada estatal. A fonte do erro não é a existência de estatais como tal, mas sim a tentativa administrada pelo governo de zerar o Balanço de Pagamentos ano após ano através de uma captação alucinada de recursos no quadro geral de uma economia recessiva.

Diz-se que um processo é autotélico quando não tem finalidade ou sentido fora de si mesmo. Captar para captar, eis a autotelia responsável em boa medida pela situação atual. Deve-se captar no exterior para investir, vale dizer, deve-se subordinar a captação à uma análise criteriosa da rentabilidade do investimento. A captação pelas estatais não é intrinsecamente pior do que a do setor privado desde que não seja autotélica. Não há nada de mal em ter uma dívida externa contraída quer pelo setor público quer pelo setor privado financiando projetos com retorno superior aos juros. A conjunção de uma economia recessiva com uma captação autotélica inaugurada em 1981 e continuada em 1982, contudo, leva inexoravelmente a investimentos cuja taxa de rentabilidade está aquém dos juros. O resultado está visível olho nu.

Seguem-se destas reflexões várias ideias. Primeiro, abolir praticamente o diferencial de juros ou mantê-lo a níveis reduzidos para permitir a retomada do crescimento. Segundo, racionalizar o investimento das estatais. O volume de captação não cairia neste curso alternativo de política. Pelo contrário, a retomada do crescimento aumentaria a demanda por empréstimos ao tornar economicamente viáveis projetos cuja rentabilidade na situação presente não cobre os juros. O circuito perverso apontado acima não teria lugar ao mesmo tempo em que a dívida externa seria secundada por investimentos com taxa líquida de retorno positiva.

Recessão e Autotomia

Nesta altura o representante do pensamento oficial sorri com a ironia dos detentores da verdade. Tirar a economia da recessão implica em aumentar as importações de insumos básicos. Dada a dificuldade em promover um salto nas exportações diante de uma conjuntura internacional adversa, fica necessariamente negativo o saldo da Balança Comercial quando aumenta o crescimento. A menos que a tomada de empréstimos estimulada pela retomada do crescimento compense este saldo negativo, uma hipótese pouco provável, a estratégia alternativa aqui proposta corre o risco de não zerar no curto prazo o Balanço de Pagamentos; seria, em bom português, suicida.

Vejamos mais de perto a lógica do pensamento oficial. A obtenção de um expressivo saldo positivo do Balanço Comercial envolveria mais exportações e menos importações. Para exportar mais, é necessário aumentar a competitividade dos nossos produtos, vale dizer, diminuir o custo de produção. Uma queda no salário real serviria a esta finalidade, uma vez que o trabalho é importante elemento no custo de produção dos bens exportáveis. Mas a retração da demanda externa não permitiria nutrir grandes esperanças quanto à capacidade do país em expandir significativamente as exportações. Mesmo sob a hipótese otimista de uma expansão da ordem de 9% nas exportações, obter um saldo de 6 bilhões de dólares no Balanço Comercial exigiria cortar em as importações. Para gerar este resultado, seria necessário provocar uma recessão profunda pois, quanto menos se produz, menos se importa, particularmente de petróleo e bens de capital. Para uma dada tecnologia, não haveria como diminuir as importações face ao seu valor atual sem contrair o crescimento. A recessão profunda em que se veria lançada a economia seria positiva ao induzir os empresários a transferir o capital da produção para o mercado interno em direção a produção para o mercado externo, aumentando assim os saldos exportáveis ao mesmo tempo em que diminuiriam as importações.

O pensamento oficial reconhece obviamente que este não é o melhor dos mundos. O ideal seria obter o superávit na Balança Comercial via expansão das exportações e não via contração das importações. Mas entre o ideal e o real vai uma grande distância. A profunda recessão na economia brasileira em 1983 seria um ônus inevitável das dificuldades da economia internacional. Na recessão ficariam atrofiados justamente os setores que não contribuem positivamente para a geração de divisas. Pouco importa se estes setores se desorganizarem numa sucessão de falências; tratar-se-ia de um ajustamento necessário, de uma purificação dolorosa que não seria possível adiar a menos de uma súbita alteração no cenário internacional.

Provocar uma recessão profunda para ajustar a economia é uma estratégia sofisticada. Supõe, é claro, que inexistem outras maneiras de realizar o ajustamento a grave situação externa. A recessão lustrai permitiria ao país livrar-se dos setores desalinhados com o esforço exportador. Numa linguagem que ficou usual, trata-se de “sucatear” os segmentos do parque industrial não devotados à

exportação. De um modo mais geral, provocar a recessão é praticar uma autotomia.

Autotomia é uma mutilação espontânea que se observa em crustáceos, insetos etc. como recurso para escapar ao inimigo que os procura reter. A lagartixa, ao verificar que o inimigo lhe pegou com firmeza a cauda, solta-a e foge mutilada, mas livre da ameaça maior de perder sua vida. “Sucatear” a indústria é uma mutilação não espontânea da sociedade, uma vez que decidida sem o concerto democrático geral; mas nem por isto deixa de ser uma mutilação sobre cuja necessidade é imperioso refletir.

A defesa da recessão como terapia lustral peca em dois aspectos. Primeiro, o capital não transmigra instantaneamente dos setores em recessão profunda (todos menos um) para o setor florescente (o setor exportador) simplesmente porque no mundo real o capital é muito mais imobilizado (ou menos geleia) do que pretende o pensamento oficial. Se o setor que exporta soja tem uma rentabilidade de 50% e o setor que produz lâmpadas para o mercado interno tem uma rentabilidade de -50% (50% negativos), não há nada que garanta que o capital investido na produção de lâmpadas possa deslocar-se para a produção de soja – simplesmente porque não se consegue transformar sem milagre divino uma fábrica produtora de lâmpadas em um campo de soja. O que acontece então? A produção de soja praticamente não aumenta, mas a fábrica produtora de lâmpadas vai à falência – e o país, como um todo, sai perdendo.

Segundo, não é verdade que o custo das exportações independa do nível de atividade. Adota-se na retórica oficial o postulado de que o setor exportador não será atingido pela recessão generalizada. Quer dizer, pensa-se ser possível importar no mínimo 20% a menos sem comprometer o montante das exportações. Ora, em uma recessão generalizada desorganiza-se a economia como um todo. É impossível traçar um cordão protetor insulando os setores que serão “sucateados” daqueles eleitos para o desenvolvimento. Justamente porque a economia é um complexo interdependente, a falência de um setor inevitavelmente afeta os demais. O setor que exporta frangos para a Arábia Saudita, para dar um exemplo fácil, não é estanque do resto da economia. Quando existe pouco transporte, quando diminui a produção de ração, quando escasseia a madeira para produzir caixas etc., aumenta também o custo de produzir o frango. Em uma recessão generalizada aumenta o custo de produção dos bens exportáveis e, portanto, tendem a *diminuir* as exportações.

Salários

Tão duvidosos quanto o caráter purificador da terapia recessiva são os argumentos em defesa de uma queda no salário real. No pensamento oficial a redução dos salários desempenha um duplo papel. Primeiro, menores salários acarretam menor consumo interno e, portanto, maiores excedentes exportáveis. Segundo, menores salários implicam em menor custo de produção dos bens exportáveis

e aumentam assim a competitividade das nossas exportações. Analisemos com cuidado estes argumentos.

É obvio que menores salários acarretam maiores excedentes exportáveis. Mas este não é o único modo de liberar capacidade produtiva para atender à demanda externa. Se se deseja minguar a renda disponível para o consumo doméstico, pode-se aumentar o imposto sobre a renda bruta – renda de trabalhadores e de empresários. Não há nenhuma razão ancorada na teoria econômica para circunscrever o peso do ajuste do consumo doméstico aos trabalhadores. O aumento nas alíquotas de imposto de renda é neste aspecto um instrumento substituível à redução dos salários; e numa sociedade marcada pela injustiça distributiva, contrair o consumo via imposto de renda com alíquotas progressivas é certamente superior a fazê-lo via redução de salários.

É igualmente obvio que uma queda no salário real reduz o custo dos bens exportáveis. Mas reduz também o custo dos bens não exportáveis. Sob o pretexto de beneficiar os empresários que participam do esforço de exportação, o governo acaba por beneficiar os empresários que não participam de tal esforço – e às custas dos trabalhadores. O argumento subjacente ao pensamento oficial seria correto se fosse possível ao mesmo tempo diminuir o poder aquisitivo dos salários em termos dos bens exportáveis e aumentá-lo em termos dos bens não exportáveis. Na ausência de uma regra de indexação que assegure tal efeito, diminuir o salário real penaliza injustamente os trabalhadores e beneficia de modo socialmente inaceitável os empresários que produzem para o mercado externo.

Não acabam aí as dificuldades da solução do problema cambial através da queda de salários. Uma queda nos custos dos bens exportáveis não se traduz necessariamente em reduções no preço; não poderiam os empresários do setor manter o mesmo preço e auferir maiores lucros por unidade exportada? Além disso, a queda nos salários pode ter efeitos perversos. Suponha que o setor devotado ao mercado interno utilize mão-de-obra de forma relativamente mais intensa do que o setor produtor de bens exportáveis. Neste caso a queda do salário real aumentaria não só a lucratividade absoluta dos dois setores como também a lucratividade relativa do setor devotado ao mercado interno, atraindo o capital do setor exportador para o setor produtor de bens não exportáveis – exatamente o oposto do resultado pretendido pelo governo.

Os adeptos do pensamento oficial defendem por vezes a queda real dos salários invocando o argumento segundo o qual a acumulação de capital supõe a existência prévia de lucros disponíveis para a inversão produtiva. Menores salários significariam maiores lucros, portanto mais investimento e emprego. A queda nos salários seria assim necessária para gerar uma acumulação de capital que absorva o impressionante fluxo de trabalhadores que entram no mercado de trabalho à procura de emprego todo ano, um fluxo cuja ordem de magnitude é de aproximadamente 15 milhões para os próximos oito anos (até 1990). Menores salários hoje seriam a garantia de mais emprego amanhã;

não reduzir os salários significaria proteger quem já tem emprego em detrimento da massa crescente de desempregados.

No mundo real, todavia, as relações de causalidade são mais complexas do que pretende este argumento. Maiores lucros não implicam necessariamente em mais investimento; ninguém pode obrigar o empresário a expandir a capacidade instalada quando as perspectivas da economia são somarias. Sempre existem aplicações alternativas para os lucros correntes que não a inversão em capital fixo. Além do mais, o investimento não supõe necessariamente a existência de lucros para financiá-lo; que é o crédito comercial senão um instrumento que possibilita a expansão do investimento (em todas as suas formas) sem prévio suporte de lucros retidos? Mas esqueçamos estas objeções e façamos de conta por um momento que o argumento é correto; que de fato um fluxo intenso de investimento necessite menores salários para ter lugar. Segue-se então do argumento que o salário real deve *subir* em 1983 e não o contrário. Pois, se as autoridades de política econômica pretendem reduzir o investimento para gerar um saldo expressivo no Balanço Comercial via queda do nível de atividade, deveriam, seguindo a própria lógica do argumento, aumentar os salários e estreitar as margens de lucro no próximo aro. O feitiço volta-se assim, por mais uma vez, contra o feiticeiro.

Os corolários destas reflexões são negativos: a recessão não é uma terapia purificadora e a queda do salário real não é desejável. Existiria alguma alternativa às políticas de austeridade? Vimos amima que a retomada de crescimento com um pequeno diferencial de juros e a racionalização do investimento público viabilizariam projetos com taxas líquidas positivas de retorno. Mas como assegurar que a retomada do crescimento não se traduza em um gigantesco déficit no Balanço Comercial?

Uma alternativa heterodoxa

É verdade que simplesmente estimular a demanda efetiva na economia brasileira em seu estado presente levaria a um déficit no Balanço Comercial. Mas a causa de tal déficit não está na expansão como tal, mas antes na estrutura inapropriada da economia. Dada a taxa de câmbio e a tecnologia existentes, a expansão aumenta as importações porque não há incentivos para substituí-las por similares domésticos ao passo que não aumenta significativamente as exportações porque não confere competitividade aos nossos produtos. Na estrutura atual, seria suicida expandir o nível de atividade. Mas por que não alterar a estrutura? Políticas de inovação tecnológica admitidamente só exercem efeito em um longo prazo, mas a desvalorização cambial real pode ter um efeito muito mais imediato. Antecipando os passos do raciocínio, podemos contemplar ao invés das políticas de austeridade um conjunto de medidas articuladas em torno dos pontos A a F abaixo.

- A. Diminuir substantivamente o diferencial de juros.
- B. Racionalizar o investimento público.
- C. Impor o controle de preços.
- D. Implementar uma desvalorização cambial substantiva.
- E. Estimular a demanda efetiva.
- F. Aumentar o imposto de renda de modo socialmente justo.

Já comentamos acima as medidas A e B. As demais estão comentadas abaixo.

Medida C. O controle de preços tem um triplo papel. Primeiro, mudar as rentabilidades relativas entre os setores da economia. Neste sentido, o controle deve ser mais severo quanto ao setor produtor de bens domésticos do que quanto aos setores produtores de bens exportáveis ou substitutos de bens importáveis essenciais. Segundo, assegurar que os efeitos da desvalorização cambial (medida D) não sejam apropriados como lucro pelos empresários do setor exportador, mas repassados inteiramente na forma de redução de preços em moeda estrangeira dos bens exportáveis. Terceiro, evitar a propagação inflacionária dos efeitos da desvalorização cambial. Obviamente controle de preços não significa congelamento nem limites rígidos. Pode-se pensar, por exemplo, em controles flexíveis de preços. Se o limite autorizado de aumento para um determinado artigo é X%, o empresário pode, se quiser exceder seu limite – mas passa a incorrer em penalidades quantitativas, como perdas de isenção fiscal, alíquotas maiores quando do pagamento de imposto de renda sobre lucros etc.

Medida D. A maneira precisa de implementar a grande desvalorização cambial não nos é essencial aqui. Se a moeda estrangeira é suficientemente cara, não há risco em expandir a economia. Neste caso a expansão, se houver, não poderá traduzir-se em um aumento *pari passu* das importações. Ao mesmo tempo, uma radical desvalorização cambial permitiria testar a propalada inelasticidade da demanda externa por nossos produtos. Só se pode afirmar que a demanda é insensível ao preço experimentando na prática vender mais a um preço menor. Não há ser onisciente que informe ao responsável pela política econômica a elasticidade-preço da demanda externa. A implementação de uma radical desvalorização cambial afastaria o risco da expansão ter um impacto deficitário no balanço de pagamentos ao mesmo tempo em que possibilitaria verificar se é verdade que não podemos de modo algum exportar mais do que exportamos hoje em dia.

Medida E. O estímulo a demanda efetiva só pode ocorrer após a percepção pelos agentes econômicos de que a desvalorização do câmbio foi um evento permanente. Uma vez obtida tal percepção, a justificativa para as políticas expansionistas é simples. Se a economia apresenta os preços relativos corretos, isto é, se gera superávit ao nível corrente de atividade no balanço comercial, não há porque mantê-la *aquém* da plena capacidade. Se a estrutura da economia é linear, o superávit no

balanço comercial é tanto maior quanto mais se produz mantendo-se os preços relativos constantes; se a economia não é linear, deve-se simplesmente redefinir os preços relativos corretos do ponto de vista da geração de superávit no balanço comercial para cada nível de atividade¹. Por outro lado, se os preços relativos estão errados e não existe superávit no balanço comercial, como é aproximadamente o caso atual do Brasil, aumentar o crescimento fatalmente agrava a situação. Dadas as medidas A, B, C e D, assegura-se a obtenção de preços relativos corretos; uma vez obtidos, a economia deve operar a plena capacidade para maximizar o saldo no balanço comercial.

¹ Esta questão está tratada formalmente em Arida, P.: “Asfixia cambial e Balanço Comercial”, texto não publicado e escrito em outubro de 1982.

Medida F. O estímulo à demanda efetiva com a meta de maximizar o saldo na Balança Comercial só faz sentido se os excedentes exportáveis forem crescentes. Isto por sua vez exige que a renda disponível para o consumo doméstico seja substantivamente menor do que a renda gerada. Esta condição pode ser obtida de modo socialmente justo através de aumentos na alíquota de imposto de renda das classes privilegiadas. Duas metáforas tornarão mais inteligível a heterodoxia das medidas A-F acima.

Como primeira metáfora, imagine uma criança com problemas na arcada dentária. A criança não consegue alimentar-se adequadamente e corre risco de vida. Uma solução consiste em miniaturizar a criança para que o defeito fique menos visível e a quantidade necessária de alimentos diminua. Tal seria na metáfora o equivalente às políticas de austeridade. Outra solução é operá-la e, uma vez resolvido o problema de estrutura, dar vitaminas para a criança crescer. Esta solução seria equivalente a solução heterodoxa alternativa esboçada acima. A alteração de estrutura segue-se das medidas A, B, C, D e F e o aumento de escala (crescimento) por E.

A segunda metáfora foi sugerida pelo próprio pensamento oficial. Expressando com dramaticidade a gravidade da asfixia cambial, o pensamento oficial algumas vezes descreveu o ano de 83 como a transformação da economia em uma economia de guerra. Ou seja, obter divisas será a prioridade máxima no ano vindouro assim como fabricar bens bélicos é a prioridade máxima em uma economia de guerra. Mas acontece que nunca se viu uma economia de guerra em profunda depressão. Pelo contrário, economias de guerra são economias operando a plena capacidade onde, no entanto, o nível de consumo é relativamente pequeno para liberar os recursos disponíveis para a produção de bens não bélicos. Em termos das medidas acima, operar a plena capacidade acontece por E ao passo que assegurar a necessária contração da capacidade doméstica de consumo acontece por F.

A diferença entre as políticas de austeridade e a heterodoxia proposta nas medidas A-F pode ser expressa de modo lapidar. As políticas de austeridade realizam o ajustamento da economia diante da restrição externa reduzindo o nível de atividade sem alterar a estrutura; a heterodoxia altera a estrutura para poder responder à restrição externa aumentando o nível de atividade.

As vantagens da heterodoxia não terminam na eliminação da possibilidade de um desemprego em massa. Do ponto de vista do Saldo na Balança Comercial, a heterodoxia propicia resultados melhores do que a ortodoxia pelos motivos apontados acima. Do ponto de vista da racionalidade da aplicação de recursos obtidos via empréstimo no exterior, a racionalização dos investimentos demonstra a superioridade da heterodoxia. Do ponto de vista distributivo, a heterodoxia é certamente mais adequada aos interesses da maioria dos trabalhadores do que a ortodoxia austera do pensamento oficial. Enquanto na ortodoxia os salários reais antes do imposto diminuem, na heterodoxia só diminuem os salários reais após o imposto dos trabalhadores com rendimentos elevados. A contribuição dos empresários ao processo de ajuste também é certamente maior na heterodoxia das

medidas A-F do que na ortodoxia por causa do controle de preços e da incidência tributária concentrada nas faixas de rendas mais elevadas.

O pensamento oficial teceria quatro críticas à heterodoxia A-F. Vale a pena examinar com detalhe suas objeções.

As críticas da ortodoxia

A primeira crítica da ortodoxia às medidas sugeridas acima refere-se aos efeitos de uma desvalorização cambial sobre o nível de atividade. Tais efeitos são certamente problemáticos para setores com alto grau de endividamento em moeda estrangeira ou extremamente dependentes de matéria prima importada. Mas não há *prima facie* nenhuma razão que garanta que os efeitos sobre o produto de uma desvalorização real da moeda que *não* seja acompanhada por políticas contracionistas (como quer a heterodoxia) sejam maiores do que uma recessão planejada em gabinete com a meta de reduzir as importações ao longo de um ano por 20% (como quer a ortodoxia). Além disso, mesmo se as medidas heterodoxas tiverem como efeito imediato uma redução do nível de atividade, trata-se aqui de uma redução certamente mais defensável e racional do que a recessão “planejada” que não tem finalidade outra além de chegar ao final do ano de 83 com a reputação imaculada nos meios financeiros internacionais.

A segunda crítica tecida à ortodoxia atém-se aos efeitos de uma desvalorização cambial sobre a inflação. Em um sistema indexado onde os agentes detêm uma apreciável capacidade de resposta através da fixação de variáveis nominais (preços, juros e salários), a desvalorização elevaria o patamar de inflação acima dos 95% atuais. A crítica é pertinente, mas não preocupante. O controle de preços pode até certo ponto amainar o efeito inflacionário da desvalorização. Mais importante talvez seja observar que a capacidade de resposta dos agentes após os difíceis anos de 1981 e 1982 mesmo aceitando-se a relação desvalorização, esta relação da maxi de dezembro de 1979. Em particular, a ideia de que a desvalorização real é impossível porque o sistema brasileiro é perfeitamente indexado não resiste ao menor exame. É verdade que em um sistema perfeitamente indexado os efeitos de uma desvalorização desaparecem rapidamente; mas não é verdade que o Brasil de 1982 assemelha-se ao sistema hipotético de indexação perfeita. Se o fizesse, ninguém em posse de suas faculdades mentais se preocuparia com a inflação.

A terceira crítica à heterodoxia tem origem difusa e caráter pragmático. Fazer as reformas estruturais é difícil e complicado; porque não transformar a dívida em investimento direto? Aventura-se como possibilidades a cessão de Carajás através de um acordo de longo prazo de arrendamento, a abertura do sistema financeiro nacional ao capital estrangeiro, a venda de estatais etc. Mesmo deixando-se de lado a factibilidade política de tais acordos, salta aos olhos sua dificuldade prática.

Transfigurar a dívida em investimento direto não interessa necessariamente ao detentor da dívida. Interessa produzir ferro ao capital industrial, mas não ao capital financeiro. A dificuldade poderia ser contornada transfigurando a dívida em títulos negociáveis no mercado externo com contrapartida em ativos reais existentes no país. Tal solução mostraria de forma patente a ameaça de autotomia a que o país está sujeito. E não resolveria nem assim a dívida externa. Ao manter-se inalterada nossa errônea estrutura interna, o próprio crescimento que se seguiria ao cancelamento da dívida se encarregaria de reproduzi-la novamente. Amputar um pedaço do corpo nem sempre e garantia que o câncer não retornará em alguma outra parte no futuro. Isto aparece de modo notório nas propostas de erradicar a dívida em troca da promessa de abrandar a lei de remessa de lucros. Uma vez, imaginemos, cancelada a dívida, mas liberado o envio de lucros ao exterior, em dois tempos o país novamente se veria as voltas com uma crônica escassez de divisas.

A quarta crítica à heterodoxia refere-se à própria viabilidade política das medidas A-F. O representante do pensamento oficial argumenta que, dada a cristalização existente de poder entre os vários grupos e classes da sociedade, e impossível racionalizar o investimento público, impor controle de preços, etc. pois as medidas A-F violariam as relações de poder existentes hoje.

A objeção é, pela primeira vez, correta. O programa da heterodoxia supõe de fato uma reordenação da constelação política do poder. Mas isto não é um defeito; é uma virtude. Triste destino tem o pensamento que faz da teoria econômica um saber técnico especializado. A política econômica e sempre economia e política ao mesmo tempo. Se a heterodoxia viola as relações vigentes de poder, como o faz, erradas estão as relações de poder e não a heterodoxia das medidas A-F acima. Preservar as atuais relações com sua já excessiva cristalização equivale a inviabilizar qualquer movimento no plano das políticas econômicas que não aquele que reforça mais a mais a ortodoxia oficial. Preservar as atuais relações de poder lança o país no “buraco negro” da dívida externa, onde é necessário diminuir, miniaturizar o país cada vez mais em um processo melancólico de regressão econômica e desemprego.

Conclusões

O programa heterodoxo A-F está aqui apenas esboçado. Não se discutiram questões candentes como o redirecionamento do sistema de subsídios, o tratamento da inflação, o conteúdo preciso da racionalização do investimento público etc. Seria ingênuo, portanto, ver na heterodoxia A-F um “pacote” de medidas, pois esta mesma heterodoxia supõe um realinhamento das relações de poder somente dentro do qual torna-se possível operacionalizá-la. E seria ao mesmo tempo equivocado e caricatural desmembrá-la conservando um de seus componentes como a desvalorização real da moeda descartando os demais como o controle de preços e a racionalização do investimento. A heterodoxia

proposta nem é um “pacote” predeterminado nem uma coleção de medidas cuja eficácia possa ser avaliada separadamente. Propor a heterodoxia A-F nesta altura do campeonato tem a função de fazer figurar na agenda de discussão do problema cambial *externo* a nossa errônea estrutura *interna*.

Com efeito, a ameaça de um colapso cambial polarizou o debate público sobre a estratégia a ser seguida em 83 em torno de duas posições: a ortodoxia oficial das políticas de austeridade versus a renegociação da dívida. Seria incorreto ver na renegociação uma panaceia, palavra mágica que uma vez proferida dissolveria de imediato todas as nossas dificuldades; por mais bem-sucedida que seja a renegociação, se e que tal fato é possível, ela não elimina a necessidade de proceder ao mesmo tempo a profundas alterações na nossa estrutura interna. Ao mesmo tempo, é equivocado tomar as políticas de austeridade como a única alternativa possível de ajuste da economia – um ajuste que preservaria nossa errônea estrutura interna. Repensar criativamente a questão da dívida externa significa superar o debate austeridade versus renegociação através da elaboração de programas heterodoxos e do redesenho das relações internas de poder.

Encerro com uma breve observação. São frequentes as ocasiões em que programas heterodoxos são descartados em nome de um futuro promissor. Prescinde-se das reformas estruturais porque no ano que vem algo vai acontecer no cenário internacional que restaurará as condições de crescimento do país. O evento salvador varia de ano para ano; o evento, salvador em sua versão 83 é uma queda na taxa de juros internacional com a conseqüente recuperação dos preços das “commodities” e o crescimento da demanda por nossas exportações. Infelizmente, o mal de que padece o país não é mais curável pelos eventos salvadores. Mesmo que a economia mundial se recupere, a restrição draconiana da dívida externa continuará onipresente a menos que reformas estruturais tenham lugar. Adiá-las sob o pretexto de que o Brasil é o país do futuro é a maneira mais eficaz de desmentir esta profecia tantas vezes repetida.