



Grupo de Conjuntura Econômica do CEBRAP

Neste início de 1984 vale a pena fazer uma breve retrospectiva do que foi a conjuntura em 1983. Além da explosão inflacionária, do aumento do desemprego e da instabilidade no mercado financeiro — alguns dos principais reflexos da crise que vive o país — nesta ocasião parece oportuno analisar uma questão fundamental da conjuntura, que é a *política econômica*. Apesar da sua gestão "aparentemente" caótica em 1983, ela assumiu definitivamente o caráter de um ajuste nos moldes receitados pelo FMI. É importante destacar que este ajuste somente passou a vigorar integralmente a partir de fins de 1983 e, portanto, suas conseqüências revelar-se-ão nos próximos meses. Em outras palavras, com a análise retrospectiva da política econômica em 1983 queremos lembrar que, enquanto grande parte da atenção neste momento se volta para a sucessão presidencial — questão da maior importância, sem dúvida — tem-se perdido de vista que a política econômica neste início de ano está orientada no sentido de um aprofundamento do processo recessivo.

No desenrolar da política econômica, em 1983, distinguem-se claramente três fases que, cronologicamente, poderiam

ser assim divididas: janeiro a abril, maio a setembro e outubro a dezembro.

Na primeira fase, de janeiro a abril, a conduta das autoridades econômicas brasileiras foi pautada pela aparente confiança na possibilidade de "rolar" mais uma vez sem problemas a dívida externa, desta vez, com os recursos dos quatro projetos propostos, em dezembro de 1982, em N. York, aos banqueiros internacionais e com os recursos do FMI. As dificuldades, que saltavam à vista, para a assinatura dos quatro projetos mencionados e a inexecutabilidade do acordo assinado com o FMI pareciam não ameaçar a "ilha de tranquilidade" brasileira.

Entretanto, o fraco desempenho da balança comercial em janeiro, a perspectiva de um desempenho pouco melhor em fevereiro, a necessidade de mostrar aos credores externos o esforço em conseguir os US\$ 6 bilhões de superávit comercial acordados com o FMI e as pressões especulativas crescentes, derivadas das expectativas de ajuste cambial, levaram, em fevereiro, as autoridades econômicas a decretarem uma maxidesvalorização do cruzeiro de 30%.

O acordo inicial com o FMI previa uma política cambial onde as desvalori-

zações do cruzeiro se manteriam 1% acima da inflação interna. Com a má desvalorização algumas das metas firmadas no acordo com o FMI tiveram que ser revistas, levando à primeira das inúmeras renegociações que ocorreriam durante o ano todo.

Mas se teve efeitos positivos sobre a balança comercial, a má desvalorização desencadeou efeitos inflacionários em cadeia e amplificou a instabilidade no mercado financeiro. A situação interna foi se deteriorando progressivamente, levando outra vez ao estouro das novas metas traçadas pelo FMI.

Não só o Brasil não estava conseguindo alcançar as sucessivas metas estabelecidas pelo Fundo como, até então, não havia tomado praticamente nenhuma das medidas de "ajuste" interno que havia se comprometido: fim dos subsídios, nova política salarial, corte dos gastos públicos; enfim, maior controle do déficit público em geral.

Ao que parece, as autoridades econômicas brasileiras acreditavam naquele momento, que com a má desvalorização do cruzeiro tranquilizariam o FMI e nossos credores quanto à possibilidade de obtenção de um superávit comercial de US\$ 6 bilhões e que o alcance desta meta seria suficiente para a manutenção dos acordos com os credores externos.

Mas, desta vez, o Fundo não aceitou o não cumprimento das metas estabelecidas para o desempenho da economia brasileira e sustou a liberação da segunda parcela do crédito acertado com as autoridades econômicas no início do ano, aumentando a pressão para que o Brasil cumprisse seu rigoroso programa de "ajuste interno".

Entramos, assim, na segunda fase da política econômica em 1983, cuja característica principal foi a indefinição. De maio a setembro tivemos uma política econômica confusa, com as autoridades brasileiras de um lado tentando "driblar" o FMI e conseguir condições menos drásticas no novo acordo que passou a ser discutido e, de outro, aplicando medidas de "ajuste" do receituário ortodoxo da instituição.

Dificultando ainda mais a situação, a comunidade financeira internacional sustou a liberação das parcelas pendentes dos US\$ 4,4 bilhões do Projeto 1 (teoricamente o único sem problemas), pois estes recursos seriam fornecidos trimestralmente, vinculados à liberação das cotas do FMI. Ou seja, o adiamento destas

implicou na suspensão dos recursos do projeto.

Este novo quadro contribuiu para aumentar a já profunda desconfiança do mercado financeiro internacional nas contas externas brasileiras, o que provocou maiores dificuldades nos outros três projetos. A partir de então, com grave desequilíbrio no fluxo de caixa, ampliaram-se os atrasos em nossos pagamentos internacionais, o que levou o Fundo a intensificar as pressões sobre as autoridades econômicas brasileiras.

Na prática, o FMI deu um verdadeiro ultimato ao adiar a liberação dos recursos até a implementação das medidas necessárias para adequar a economia ao cumprimento de suas metas.

O primeiro pacote de medidas foi implantado no início de junho e, na época, deixou a opinião generalizada, depois confirmada, de que estava incompleto, pois não respondia às exigências fundamentais colocadas pelo FMI para a redução do déficit público.

A dificuldade maior que permeou a condução da política econômica nesta fase foi a indefinição política em que o país se encontrava. As medidas necessárias para alcançar o ajuste preconizado pelo FMI teriam profundos impactos redistributivos e, portanto, para serem implementadas deveriam, necessariamente, passar pelo equacionamento de uma série de problemas no plano político.¹

Dado o impasse quanto à distribuição dos ônus dos "cortes" necessários o primeiro pacote foi esvaziado, limitando-se a um rearranjo fiscal com pequeno resultado líquido.

Em fins de junho novas medidas foram anunciadas visando maior controle sobre as estatais e a desindexação da economia. Estas, além de também serem insuficientes para o Fundo Monetário Internacional, ampliaram o clima de incertezas, gerando movimentos especulativos defensivos que intensificaram os desequilíbrios principalmente no mercado financeiro.

Finalmente, em 13 de julho foi anunciado um novo pacote econômico atendendo à reivindicação principal do FMI: o decreto-lei n.º 2045 mudou a política salarial, implantando a correção automática dos salários em 80% do INPC, mantida a semestralidade.

A adoção destas novas medidas teve um significado especial, principalmente porque foram decididas pelo Conselho de Segurança Nacional (CSN) e não pelo

¹ O principal exemplo dos impasses desta fase pode ser encontrado na polêmica sobre desindexação e desdolarização.

Conselho Monetário Nacional, como de praxe. Utilizou-se o peso político do CSN para controlar as restrições internas ao ajuste recessivo.

Entretanto, o anúncio da nova política salarial pelo CSN não foi suficiente para a assinatura do novo acordo com o FMI, dada a tensão política no país e a dificuldade do decreto salarial ser aceito no Congresso.

Seguiram-se meses de sérias dificuldades, quando ocorreram tentativas de sustar o programa de ajuste do FMI. Alguns setores do empresariado articularam-se em torno do Vice-Presidente Aureliano Chaves — que, no momento, substituíra o Presidente da República que se ausentara para tratamento de saúde — com um projeto alternativo para o enfrentamento dos problemas econômicos brasileiros, principalmente os internos. Esta articulação, entretanto, desvaneceu-se rapidamente com a volta antecipada do Presidente, que garantiu o apoio necessário à implantação das medidas de ajuste recessivo.

O impasse durou até outubro, quando, depois de marchas e contramarchas, com a substituição do decreto-lei n.º 2045 pelo decreto n.º 2064 e posteriormente pelo n.º 2065 e, principalmente, após a decretação do "estado de emergência" em Brasília, o Congresso aprovou uma nova lei de arrocho salarial acompanhada de um importante pacote de medidas fiscais.

Entramos, assim, com a decretação da nova lei salarial, na terceira fase da economia brasileira em 1983, cuja característica é a rendição total ao FMI com a implementação das medidas necessárias para adaptar a economia às metas acordadas para 1983 e 1984.

É portanto, visando reduzir o déficit público, quer através do controle dos gastos das empresas estatais e da ampliação da carga tributária, que inúmeras medidas foram tomadas nos últimos dois meses do ano.

Com estas novas medidas, pela primeira vez, apesar de já termos passado por três anos de recessão, passou a existir identidade entre as políticas fiscal, monetária e salarial, todas, agora, de cunho fortemente recessivo.

* Antonio Kandir, Gesner de Oliveira Filho, Lúdia Goldenstein, Mônica Baer, Pablo Rieznik e Rui Affonso.