

CAPÍTULO XIX

O Desequilíbrio Externo e a Taxa de Câmbio

De acordo com a teoria econômica ortodoxa, neoclássica, não haveria crises. Através do mecanismo de preços o sistema econômico tenderia sempre para o equilíbrio. Quando o desemprego começasse a se manifestar, renunciando uma crise, os salários cairiam (dada a oferta maior que a procura) e as empresas imediatamente passariam a contratar mais trabalhadores. A taxa de juros também cairia nesse momento, estimulando os capitalistas a investir mais (já que seus lucros previstos seriam bem superiores aos juros a serem pagos). A realidade mostrou que isto não era verdade, conforme vimos nos dois últimos capítulos.

Da mesma forma, para os economistas ortodoxos, que atribuem ao mercado a capacidade mágica de tudo manter em equilíbrio, o comércio externo de um país e mais amplamente seu balanço de pagamentos tenderiam sempre ao equilíbrio. O mecanismo equilibrador, naturalmente, seria um preço (como a taxa de salários e a taxa de juros são preços): o preço das divisas estrangeiras, ou seja, a taxa de câmbio.

A taxa de câmbio é o preço da moeda estrangeira. Fala-se, geralmente, em taxa de câmbio para determinar o preço da moeda mais importante: na segunda metade deste século, o dólar. Mas, na verdade, há uma taxa para cada moeda estrangeira. A taxa de câmbio (em dólares) corresponde, estruturalmente, à relação entre os preços de determinada cesta de mercadorias básicas no Brasil (em cruzeiros) e o preço das mesmas mercadorias nos Estados Unidos (em dólares). Essa cesta de mercadorias é muito difícil de compor, porque deveria corresponder a mercadorias igualmente importantes na produção nacional dos dois países. Composta a cesta, se esta custar oito mil cruzeiros no Brasil e cem dólares nos Estados Unidos, a taxa de câmbio deveria ser basicamente 80

cruzeiros por dólar. Se a inflação for maior no Brasil do que nos Estados Unidos, o preço da cesta brasileira de mercadorias aumentará mais depressa do que o preço da norte-americana, e a taxa de câmbio deverá ir aumentando, digamos para 90, 100, o que significa que o cruzeiro estará desvalorizando-se.

A taxa de câmbio efetiva flutua em torno dessa taxa básica, em função da oferta e da procura. A oferta de moeda estrangeira aumenta basicamente quando aumentam as exportações, e a procura, quando aumentam as importações. Nos países subdesenvolvidos (e em grande parte também nos desenvolvidos) a taxa de câmbio tende a ser controlada pelo Governo. De acordo com os economistas ortodoxos, entretanto, isto não seria necessário. O mercado deveria regular também a taxa de câmbio.

Quando as importações fossem maiores do que as exportações, o cruzeiro tenderia a se desvalorizar em relação às demais moedas estrangeiras, ou, para simplificar, em relação ao dólar. Desvalorizando-se o cruzeiro, as mercadorias importadas ficariam mais caras, o que desestimularia sua importação, enquanto as empresas exportadoras teriam maiores lucros e, portanto, maiores oportunidades de exportar. Aumentariam assim as exportações, diminuiriam as importações, e estava equilibrada a balança comercial.

O balanço de pagamentos é uma conta mais complicada. Do lado das despesas é preciso somar, às importações de mercadorias, os pagamentos de fretes, seguros, despesas de turismo, os juros pagos, as remessas de patentes (*royalties*), assistência técnica e os lucros das empresas multinacionais. Do lado da receita é preciso somar, às exportações de mercadorias, as entradas de investimentos estrangeiros, além das receitas provenientes dos mesmos itens acima enumerados, que no caso do Brasil são muito pequenas, exceto para o turismo. A diferença entre as duas somas será o déficit ou saldo do balanço de pagamentos, que terá de ser coberto por diminuição (ou aumento) de reservas (ouro e divisas estrangeiras) ou por aumento (ou diminuição) do endividamento externo.

O equilíbrio do balanço de pagamentos, como da balança comercial, ocorreria automaticamente através das variações na taxa de câmbio.

Infelizmente, não é assim que acontece. Todas as tentativas de deixar a taxa de câmbio dos países subdesenvolvidos ao sabor do mercado tiveram sempre as mais desastrosas conseqüências. Hoje ninguém mais advoga uma taxa de câmbio livre. O máximo que se pretende é uma taxa de câmbio realista, ao mesmo tempo que se controlam quantitativamente as importações e se taxam as importações supérfluas ou as mercadorias que tenham similar nacional.

O livre-cambismo foi basicamente uma ideologia antiindustriali-

zante, adotada pela oligarquia agrário-mercantil aliada ao imperialismo inglês, no período primário-exportador. Tinha como base a lei das vantagens comparativas do comércio internacional, apoiada no princípio "natural" da divisão internacional do trabalho entre países industrializados e primário-exportadores. Esse livre-cambismo foi liquidado com a tese de Prebisch, ou seja, com a teoria da troca desigual no comércio internacional, que justificou teoricamente a necessidade de proteção tarifária (e cambial) à indústria local.

Mas o livre-cambismo falhou por um segundo motivo: há uma tendência nos países subdesenvolvidos, inclusive no Brasil, ao desequilíbrio de seu balanço de pagamentos e ao endividamento externo crescente. Não há taxa de câmbio desvalorizada que impeça que essas tendências ocorram.

A razão mais geral para isto é a de que nestes países, se eles são dinâmicos e estão procurando recuperar o atraso, a taxa de lucro tende a ser maior do que nos países centrais. Em conseqüência é possível aos países subdesenvolvidos apresentarem uma taxa de juros maior do que a prevalente nos países desenvolvidos. Nestes termos os capitalistas locais ou as empresas multinacionais aqui instaladas terão interesse em tomar emprestado internacionalmente o mais possível, dados os altos lucros previstos, e os bancos internacionais estarão interessados em realizar os empréstimos dados os altos juros recebidos. O desequilíbrio no balanço de pagamentos é inevitável.

Vale observar que a taxa de lucros tenderá a ser mais alta na economia brasileira não apenas porque o capital é escasso, mas, principalmente, porque a força de trabalho é abundante e barata. Por outro lado, a taxa de juros também será alta porque, como ensina Marx, os juros não são outra coisa senão a parte da mais-valia que os capitalistas ativos (empresários) pagam aos capitalistas-rentistas pelo uso do seu capital. É isto que leva a taxa de juros a tender a ser menor que a taxa de lucro e, em geral, a acompanhar suas flutuações a longo prazo.

No caso do modelo de subdesenvolvimento industrializado, que caracteriza o Brasil desde os anos cinqüenta, essa tendência ao desequilíbrio externo é ainda mais acentuada por outra razão: embora não sejam importados, mas produzidos localmente, os bens de consumo duráveis possuem alto coeficiente de importações. Isto significa que para produzir localmente um automóvel ou um televisor em cor ou um aparelho de som é necessário importar uma grande quantidade de insumos. Por outro lado, a produção de bens de consumo de luxo, em que se baseou o modelo de subdesenvolvimento industrializado, destina-se primordialmente ao mercado interno; apenas marginalmente à exportação.

É fácil compreender, então, por que a economia brasileira passou a

QUADRO XV — *O Desequilíbrio Externo*

| Ano | Exportações | Importações | Saldo (ou déficit) comercial | Saldo (ou déficit) em transações correntes | Dívida externa líquida | Dívida Exportações |
|------|-------------|-------------|------------------------------|--|------------------------|--------------------|
| 1970 | 2.738.9 | 2.506.9 | 232.0 | — 562.0 | 4.108.5 | 1.50 |
| 1971 | 2.903.9 | 3.242.4 | — 343.5 | — 1.307.0 | 4.898.7 | 1.69 |
| 1972 | 3.991.2 | 4.232.3 | — 241.1 | — 1.489.0 | 5.337.8 | 1.34 |
| 1973 | 6.199.2 | 6.192.2 | 7.0 | — 1.688.0 | 6.155.7 | 0.99 |
| 1974 | 7.951.0 | 12.641.3 | — 4.690.3 | — 7.122.4 | 11.896.6 | 1.50 |
| 1975 | 8.669.9 | 12.210.3 | — 3.540.4 | — 6.712.2 | 17.130.9 | 1.98 |
| 1976 | 10.128.3 | 12.383.0 | — 2.254.7 | — 6.017.0 | 19.441.5 | 1.92 |
| 1977 | 12.120.2 | 12.023.4 | 96.8 | — 4.037.3 | 24.781.1 | 2.04 |
| 1978 | 12.658.9 | 13.683.1 | — 1.024.2 | — 5.927.4 | 31.615.6 | 2.50 |
| 1979 | 15.244.4 | 18.083.9 | — 2.839.5 | — 10.741.5 | 40.215.5 | 2.64 |
| 1980 | 20.132.4 | 22.961.5 | — 2.829.1 | — 12.886.1 | 46.934.9 | 2.33 |

Fonte: Boletim do Banco Central do Brasil.

apresentar não apenas déficits em sua balança de transações correntes (o que é normal dada a necessidade de pagar juros sobre a dívida externa, remessas de lucros sobre investimentos das multinacionais, fretes, seguros etc.), mas também déficits em sua balança comercial (o que é inconcebível para um país subdesenvolvido).

É fácil também entender por que é correto afirmar que o Brasil, conforme mostra o Quadro XV, endividou-se de maneira explosiva, tornando a relação dívida líquida/exportações cada vez maior (dívida líquida é igual à dívida externa total menos as reservas em ouro e moeda estrangeira). O grave é que todo esse endividamento, que dificulta cada vez mais a formulação de uma política econômica independente, serviu em grande parte para comprar coisas inúteis aos trabalhadores. Importavam-se, sem dúvida, matérias-primas e máquinas e não bens de luxo, mas esses insumos eram em seguida utilizados para a produção daqueles bens de luxo para consumo da burguesia e da média e alta tecnoburocracia.

A relação dívida externa líquida/exportações é um indicador da capacidade de pagamento das dívidas de um país. O índice 2 é frequentemente considerado um limite. Desde 1977 esse limite foi ultrapassado, revelando o sério problema representado pelo endividamento externo brasileiro. A única forma de voltarmos a melhorar essa relação é obtermos saldos em nossa balança comercial.

Por esse quadro vemos o extraordinário volume do nosso endividamento externo. É uma dívida muito grande seja em termos absolutos

(nenhum país subdesenvolvido tem dívida maior), seja em termos relativos (a relação entre a dívida e as exportações é de 2,3 vezes, quando um número razoável seria em torno de 1,5 vezes).

Essa dívida é talvez o problema econômico mais grave que a economia brasileira enfrenta. Faz-nos dependentes dos banqueiros internacionais, que estão sempre nos ameaçando de interromper os financiamentos. E estão certamente querendo sujeitar a política econômica do país às regras do Fundo Monetário Internacional, entidade que, em última análise, representa os interesses desses banqueiros, nossos credores. É verdade que nossa situação não é desesperadora, que temos dois trunfos fundamentais a nosso favor. A nossa falência levará boa parte do sistema financeiro internacional de roldão, tal a dimensão de nossa dívida. Por outro lado temos uma economia extremamente dinâmica, com um potencial de desenvolvimento imenso, e os banqueiros internacionais conhecem isso perfeitamente.

É preciso admitir que o Governo brasileiro foi irresponsável ao assumir essa dívida, nos quadros do subdesenvolvimento industrializado, mas é preciso também assinalar que não tivemos sorte de encontrar petróleo. A elevação dos preços do petróleo, além de tornar imediatamente mais pobres os não produtores dessa matéria-prima, desequilibrou toda a economia mundial e não apenas a brasileira. Os países produtores de petróleo, incapazes de importar tanto quanto exportam, acumularam saldos enormes. Os saldos de uns deviam necessariamente ser compensados pelos déficits dos outros países. E a acumulação desses saldos são os "petrodólares" que devem ser "reciclados", ou seja, depositados nos bancos internacionais para em seguida serem emprestados para países devedores como o Brasil.

Nestas horas de dificuldades, surgem os economistas ortodoxos com suas propostas de taxa de câmbio realista, já que não podem mais falar em livre-cambismo. A última experiência nesse sentido ocorreu em dezembro de 1979, quando interrompemos um inteligente sistema de minidesvalorização do cruzeiro (inflação interna menos inflação externa aproximadamente), com uma máxidesvalorização de 30%. Os resultados foram desastrosos. Apenas aceleraram a inflação. E em aproximadamente um ano, minidesvalorizações abaixo do necessário (para evitar maiores pressões inflacionárias) haviam eliminado quase toda a desvalorização do cruzeiro.

Na verdade, há uma tendência na economia brasileira para o cruzeiro ser mantido ligeiramente valorizado. É uma forma indireta de se impor um imposto de exportação sobre os produtos primários. Taxá-los diretamente é politicamente muito difícil. Sempre foi. Por isso, valoriza-se o cruzeiro, pagando-se um pouco menos de cruzeiros para cada dólar

exportado por exportadores de produtos primários (café, soja, açúcar, cacau, madeira, ferro etc.), cujos custos de produção permitem perfeitamente o pagamento desse "imposto". Os demais produtos, especialmente os manufaturados, são compensados com subsídios. E as importações são dificultadas através de tarifas de importação e licenças de importação.

Essa é a maneira correta de administrar nossas contas externas, e não através do mecanismo mágico e automático da taxa de câmbio livre. É claro que não é um modo fácil. A administração da taxa de câmbio e de subsídios à exportação de manufaturados permite erros, possibilita favores especiais. Mas é a única alternativa com alguma possibilidade de êxito.