

A política econômica conjuntural ou de curto prazo é aquela que visa, fundamentalmente, estabelecer três equilíbrios interdependentes: (1) o equilíbrio macroeconômico entre a oferta e a procura agregadas, (2) a estabilidade de preços, e (3) o equilíbrio das contas externas.

Já vimos que, a rigor, os economistas neoclássicos não vêem nem podem ver necessidade de política econômica à medida que acreditam, apesar de todos os desmentidos da História, que o mercado capitalista é capaz de manter o equilíbrio da economia automaticamente.

Entretanto, é possível definir uma política econômica ortodoxa ou neoclássica por três motivos. Em primeiro lugar, Keynes foi tão bem-sucedido em demonstrar que uma política econômica de gastos públicos e de impostos (política fiscal) e uma política de controle monetário podia ser tão efetiva que os economistas neoclássicos não tiveram outra alternativa senão reconhecer a efetividade da intervenção governamental.

Em segundo lugar, porque entre as políticas econômicas sugeridas por Keynes encontra-se a redução dos impostos (quando a economia está em crise) e a redução da despesa do Estado e da quantidade de moeda (quando o excesso de procura agregada provoca inflação). Ora, esses três tipos de política são muito atrativos aos economistas neoclássicos, seja porque são também monetaristas, acreditando que o controle da moeda resolve todos os problemas, seja porque sua posição ideológica capitalista ou economicamente condenadora os leva a apoiar qualquer medida que reduz a participação do Estado na economia, como é a redução de impostos ou de despesas do Estado. Evidentemente, não vêem com bons olhos a proposta básica de Keynes de aumentar as despesas do Estado nos momentos de crise.

Mas os economistas ortodoxos têm uma última e fundamental razão para admitir e adotar uma política econômica. Sua tese central é a de que o mercado funcionaria automaticamente para equilibrar a economia se não fosse neutralizado por distorções geralmente produzidas pelos controles artificiais e pelas políticas econômicas erradas ou demagógicas dos governos. Nesses termos, sua política econômica visa sempre (ou quase sempre, como veremos) liberalizar a economia, devolver “a verdade” ao mercado.

Geralmente, o desequilíbrio mais comum em economias subdesenvolvidas como a brasileira é a inflação e o desequilíbrio externo. Diante desses dois desequilíbrios, a política econômica ortodoxa, geralmente consubstanciada nas recomendações do Fundo Monetário Internacional, é a seguinte: (1) reduzir as despesas do Estado e equilibrar o orçamento público; (2) reduzir e controlar a quantidade de moeda em circulação; (3) liberalizar os preços de quaisquer tabelamentos; (4) liberalizar a taxa de juros, que, dada a redução da oferta de moeda, deverá aumentar; (5) liberalizar ou tornar realista (geralmente desvalorizando) a taxa de câmbio; (6) eliminar todos os subsídios; (7) reduzir os salários dos trabalhadores.

Como se vê, todas as medidas são liberalizantes, exceto a última. O arrocho salarial, adotado em nome do combate à inflação, é uma constante nas propostas e práticas ortodoxas de política econômica.

O diagnóstico implícito nessa política econômica é simples. A inflação e o desequilíbrio externo decorrem das distorções do mercado e do excesso de procura agregada. Nestes termos, além de corrigir as distorções, eliminando todo e qualquer controle de preços, procura-se reduzir a procura agregada e provocar uma recessão na economia.

A redução das despesas do Estado, a redução da quantidade de moeda e a elevação da taxa de juros (que tecnicamente levaria à redução dos investimentos) terão como consequência reduzir a procura agregada e provocar a recessão, ou seja, desemprego e falência. Em consequência, a taxa de inflação cairia, já que a inflação é considerada, por definição, como sendo causada por excesso de procura.

Por outro lado, a redução da procura interna teria dois efeitos equilibradores sobre as contas externas. De um lado, a queda do consumo e do investimento faria com que sobrassem mais mercadorias para serem exportadas. De outro lado, essa mesma queda implicaria uma menor procura de bens importados. Aumentadas as exportações e reduzidas as importações, a balança comercial se tornaria superavitária e o balanço de pagamentos se equilibraria.

No Brasil, tentou-se aplicar a política econômica ortodoxa em diversas ocasiões. Seus efeitos mais danosos sobre a economia brasileira ocorreram nas seguintes ocasiões: (1) em 1961, no Governo Jânio Quadros, quando uma violenta desvalorização cambial desequilibrava todas as finanças do Estado já comprometidas com as grandes obras públicas do Governo Kubitschek; (2) entre 1964 e 1966, quando se provocou recessão e principalmente um violento arrocho salarial; (3) entre 1974 e 1979, quando se tentou, felizmente sem sucesso, provocar uma recessão; e (4) a partir do final de 1980, quan-

do novamente se iniciava uma política econômica ortodoxa de liberação de preços, de elevação da taxa de juros e de rígido controle monetário, provocando, em 1981, a mais grave recessão da história do país.

O certo, entretanto, é que jamais os economistas ortodoxos lograram aplicar plenamente uma política econômica ortodoxa a não ser no Governo Pinochet, no Chile. Provavelmente, porque uma política econômica ortodoxa em países subdesenvolvidos requer não apenas um regime ditatorial (o que não deixa de ser uma curiosa contradição), mas também um total domínio do capital mercantil, exportador e bancário. No Brasil, tivemos a ditadura entre 1964 e 1979, mas o capital mercantil exportador já estava decadente e o capital bancário não logrou sobrepor-se ao capital industrial.

Em países desenvolvidos, a política econômica ortodoxa pode também contar com o apoio do capital industrial quando a inflação é claramente de procura, no auge do ciclo econômico. Nesse momento, a proximidade do pleno emprego, ou, em outras palavras, o esgotamento do exército industrial de reserva, implica uma procura de trabalhadores maior do que a oferta, e, portanto, a elevação dos salários e a redução dos lucros. Para evitar não apenas a inflação de procura, mas também esse estrangulamento dos lucros, o capital industrial apóia a política econômica ortodoxa. O capital bancário e os rentistas, que vivem de juros, estão sempre a favor da política econômica ortodoxa, que só os favorece. O apoio do capital industrial ocorre quando a escolha está entre ter seus lucros reduzidos pelos maiores salários ou ter seus lucros reduzidos pela recessão juntamente com os salários. Em ambos os casos, cai a taxa de lucros, mas no primeiro caso devido a um aumento de salários que depois será difícil reduzir. Entre os dois males, o capital industrial escolhe o menor: opta pela recessão.

Em uma economia como a brasileira, em que existe, além do desemprego aberto, um amplo contingente de subempregados ou desempregados disfarçados, mesmo no auge do ciclo, as pressões por aumentos salariais são muito reduzidas. Por isso, o capital industrial é sempre contrário à política econômica ortodoxa. E é também por isso que, em economias como a brasileira, em que o capital industrial suplantou claramente o capital mercantil e não foi submetido ao capital bancário na forma de capital financeiro (“capital financeiro” é o processo de fusão do capital bancário com o industrial, sob o comando do primeiro, que ocorreu na Alemanha e no Japão), as tentativas de aplicação de política econômica ortodoxa não se efetivam completamente.

A partir dos anos 70, as políticas ortodoxas ganharam espaço nos países desenvolvidos, na medida em que as políticas econômicas keynesianas deixavam de funcionar e o consenso keynesiano dos anos 50 e 60 entrava em co-

lapso. Isto ocorreu porque a política keynesiana pressupunha não uma crise de Estado, mas crise de mercado. O que havia era insuficiência de demanda, não crise fiscal. Quando esta se torna dominante, especialmente em função de políticas populistas, não há outra alternativa senão voltar à ortodoxia, ao arroz com feijão do ajuste fiscal e da política monetária rígida.

Na verdade, as políticas econômicas ortodoxas ou heterodoxas, competentes ou populistas. Em alguns momentos, como aconteceu entre os anos 30 e os 60 com as políticas keynesianas para resolver o problema de insuficiência crônica de demanda em um ambiente de equilíbrio fiscal, ou como ocorreu no Brasil nos anos 80 e 90 com a inflação inercial, a solução mais competente é heterodoxa. Outras vezes, é preciso ser simplesmente ortodoxo. Em nenhum caso se justificam as políticas populistas.¹

No Brasil, em 1981, uma política econômica ortodoxa “levada até o fim” logrou, às custas de enorme desemprego e redução absoluta da produção industrial, reduzir a taxa de inflação e obter um saldo na balança comercial. A taxa de inflação caiu porque, conforme demonstrou Yoshiaki Nakano (1982), os setores competitivos da economia, inclusive naturalmente a agricultura, baixaram suas margens mais fortemente do que os setores oligopolistas aumentaram as suas. Dessa forma, além do custo em termos de desemprego e queda na produção, tivemos um favorecimento dos setores monopolistas. Conforme veremos na última parte deste livro, durante os anos 80 e no início dos anos 90, as tentativas ortodoxas de controlar a inflação fracassaram fragorosamente. Duas delas (1983 e 1992) tiveram o apoio do FMI, mas como, ortodoxamente, ignoravam o caráter inercial da inflação, apenas provocaram recessão. O controle da alta inflação brasileira só foi bem sucedido quando foi adotada uma política heterodoxa de neutralização da inércia, com o Plano Real (1994).

NOTA

¹ Sobre o populismo econômico, ver principalmente os notáveis trabalhos de Adolfo Canitrot (1975) e Jeffrey Sachs (1988) no livro por mim organizado, *Populismo econômico* (Bresser Pereira, org., 1991). No Brasil, tivemos vários episódios populistas, destacando-se aquele comandado por Delfim Netto (1979-1980) e o dos dois primeiros anos da Nova República (1985-1986), que culminou com o colapso do Plano Cruzado.