

A Recuperação Econômica de 1984 e o Início da Nova República: Problemas e Perspectivas

ALKIMAR R.MOURA
BOLIVAR LAMOUNIER(*)

Resumo – Este artigo descreve o processo de recuperação da economia brasileira desde 1984 e apresenta algumas especulações sobre sua significação para o processo de transição política. O argumento principal é que essa recuperação não indica que o Brasil tenha superado os principais obstáculos internos e externos à retomada do crescimento auto-sustentado. Sendo fortemente dependente das exportações e da recuperação da economia norte-americana, a recuperação brasileira não parece suficiente para aliviar os conflitos internos e pode inclusive exercer alguns efeitos perversos sobre os mesmos. A estabilidade política e a consistência governamental tornam-se desta forma um pré-requisito por assim dizer autônomo para uma retomada efetiva do crescimento econômico.

Abstract – This article describes the process of recovery of the Brazilian economy since 1984 and speculates about its signi-

Os autores pertencem, respectivamente, à FGV – São Paulo e ao IDESP.

ficance for the process of political transition. The main argument is that this ongoing recovery cannot be taken as an indication that Brazil has overcome the main external and internal obstacles to self-sustained growth. Since it is strongly dependent on exports and on the recovery of the American economy, it does not seem sufficient to alleviate internal conflict and may even have perverse effects on it. Political stability and governmental consistency thus become to a considerable extent an “autonomous” prerequisite for an effective resumption of economic growth.

Introdução

Este texto procura caracterizar a recuperação que ora se observa na economia

(*) Este trabalho foi apresentado ao seminário **Economia Internacional: Dívida Externa e Economia Política da Recuperação no Brasil**, organizado em maio de 1985 pela FIPE-USP e pelo Centro Conjunto de Estudos Latino-Americanos das universidades de Stanford e California – Berkeley, com o apoio do Institute of the Americas.

brasileira e apontar alguns dos condicionamentos que ela exerce sobre a esfera política. O argumento básico é que o crescimento nas atividades econômicas observado desde o primeiro semestre de 1984, embora substancial, não significa que o País haja recuperado as condições — notadamente uma margem adequada de autonomia em relação ao Exterior — necessárias a um crescimento auto-sustentado. Ao contrário, a recuperação iniciada em 1984 foi claramente puxada pelo aumento das exportações; esta, por sua vez, tornou possível pela vigorosa — mas de forma alguma segura — expansão da economia norte-americana.

Por outro lado, pode-se conjecturar que o retorno a uma taxa positiva de crescimento, em 1984, permitiu uma razoável acomodação dos conflitos sociais e assim facilitou a transição negociada que se vem observando na esfera político-institucional. Mas é necessário salientar que a presente recuperação *hacia afuera* não permite prognósticos muito otimistas. Esse tipo de recuperação não é suficiente para remover os entraves e dificuldades graves que se apresentam, no plano político, para o chamado "pacto social" ou, mais amplamente, para a efetividade e estabilidade de qualquer governo democrático.

As conjecturas do parágrafo anterior delimitam o âmbito da presente discussão. Elas não significam, entretanto, que os autores subscrevam qualquer simplismo determinista sobre a relação entre os pro-

cessos econômicos e os políticos. Não se está aqui postulando uma determinação invariável daqueles sobre estes, e nem mesmo se pretende subscrever a idéia de uma fragilidade das estruturas políticas democráticas diante da redução das margens de acomodação e da conseqüente elevação do nível dos conflitos. Tampouco se pretende apresentar aqui uma análise integrada das interações entre o econômico e o político. A maior parte do trabalho trata apenas de caracterizar a recuperação observada em 1984. A seção final é um esboço da mesma conjuntura, vista agora sob o prisma político-institucional. O que se pretende salientar é, de um lado, o imperativo de um acordo mais amplo e consistente; de uma agenda que permita um adequado escalonamento das pressões e reivindicações; de outro, a dificuldade de se chegar a esse acordo, em virtude da dívida social acumulada e dos requisitos perversos do tipo de recuperação que ora se processa.

1. Indicadores da Recuperação Econômica

Estimativas preliminares da Fundação Getúlio Vargas indicam que o crescimento real do PIB em 1984 atingiu 4,5%. Em 1983, ocorrera um decréscimo de 3,2% no produto real. Baseando-se na composição setorial do PIB em 1983 (a preços de 1970), pode-se decompor a taxa de crescimento do produto em 1984 como se vê abaixo:

Setores	Composição PIB (a) (%)	Taxa de Cresc. (%)	Decomposição do Cresc.	
			Absoluta	Relativa
Primário	9,6	4,2	0,40	8,9
Secundário	35,6	5,9	2,10	46,7
Terciário(a)	54,8	3,7	2,00	44,4
Total	100,0	4,5	4,50	100,0

Nota: (a) a custo de fatores, mais imputação de serviços de intermediários financeiros.
Fonte: *Conjuntura Econômica*, 39, (3), 1985.

O setor secundário liderou a retomada das atividades econômicas, ao ser responsável por cerca de quarenta e sete por cento do crescimento observado em 1984, seguido pelo setor terciário. Portanto, a inesperada recuperação econômica do último ano baseou-se, principalmente, na notável expansão das atividades industriais.

Outros indicadores econômicos também sinalizam a recuperação da economia. Dados preliminares das contas nacionais mostram que a taxa de investimento bruto atingiu 18,8% do PIB em 1984, um acréscimo de 3,8% sobre o mesmo coeficiente do ano anterior. Informações referentes ao desempenho do setor industrial no Estado de São Paulo confirmam também o maior nível de atividades em 1984, relativamente ao ano anterior, como se vê abaixo:

**INDICADORES DE DESEMPENHO
DA INDÚSTRIA PAULISTA
VARIAÇÃO ACUMULADA ANUAL
NOS ÍNDICES
(base 1978 = 100)**

	1984	1983
Pessoal ocupado	6,3	-7,8
Número horas trabalhadas	11,9	-7,9
Consumo indus. ener. elétrica	15,5	6,6
Nível médio utiliz. capacid.	3,8	-1,2
Nível de ativid. industrial	12,6	-0,6

Fonte: FIESP/CIESP

A evolução da atividade econômica no Brasil em 1984 foi surpreendente, não só pelo seu sentido de recuperação, mas também pela sua intensidade, após três anos de recessão. Provavelmente nenhum analista econômico, no fim de 1983, poderia prever a rápida retomada do ritmo das atividades no decorrer do ano de 1984, principalmente no setor industrial.

É certo que esta recuperação não se espalhou uniformemente por todos os setores da economia, nem alcançou todas as

regiões do País. No próprio setor industrial, a retomada das atividades econômicas revelou-se mais rápida na produção de bens de capital e de bens intermediários do que naquela ligada à de bens de consumo, como mostram os dados a seguir:

**VARIAÇÃO NA PRODUÇÃO
INDUSTRIAL POR CATEGORIA DE USO
(em percentagem)**

	1984(a)	1983
Bens de capital	12,8	-20,2
Bens intermediários	9,8	-3,0
Bens de consumo	0,3	-5,0
– duráveis	-4,5	-4,0
– não-duráveis	1,2	-5,2

Nota: (a) Últimos 12 meses terminados em dezembro.

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Programa Econômico, fev. 1985, v. 6.

A configuração da recuperação industrial retratada acima tem muito a ver com o comportamento das variáveis econômicas fundamentais (renda disponível, preços relativos, taxa de juros, taxa de câmbio, disponibilidade de crédito) que ajudaram a moldar o cenário econômico nacional em 1984. A estes fatores voltaremos mais tarde.

2. Características da Recuperação Recente

Existem alguns traços na presente recuperação que a distinguem das anteriores e que ajudam a desvendar os mecanismos econômicos que a impulsionam. Estes traços são os seguintes:

Crescimento Baseado nas Exportações

Examinando-se a distribuição da demanda agregada *ex-post* entre a absorção de bens domésticos pelos residentes e as exportações líquidas não-fatores entre 1983 e 1984, observa-se o crescimento de 173,9% na participação dos gastos de não-residentes na demanda global entre aqueles dois anos.

PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL NO PIB

	1983	1984(a)	Variação percent. 84/83
Absorção doméstica(b)	98,1	94,8	-3,4
Export. líq. não-fatores	1,9	5,2	173,7
Total	100,0	100,0	

Notas: (a) valores estimados pelo Banco Central.

(b) consumo mais investimento doméstico bruto.

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Programa Econômico, fev. 1985, v. 6.

O impulso para a expansão da produção no ano passado proveio do Exterior, como já havia ocorrido, se bem que em menor intensidade, em 1983. Nesse último ano, os dispêndios dos não-residentes contribuíram para amenizar as agruras de uma recessão doméstica inédita na história econômica recente do País, ao passo que, em 1984, aqueles mesmos gastos estimularam o acréscimo de produção, fazendo com que a renda *per capita* voltasse a crescer, após três anos de quedas consecutivas.

O crescimento nas exportações foi certamente o motor que comandou a inflexão do ritmo de atividade econômica no Brasil. E este crescimento da receita de exportações deveu-se não apenas a um ganho de 19,4% no *quantum* exportado, relativamente a 1983, mas também a um avanço de 4,5% nos preços médios, um resultado modesto em termos quantitativos, mas significativo, pois representou a primeira mudança na tendência de queda nestes preços que se vinha observando desde 1980.

O crescimento de 23,3% na receita de exportações em 1984 fez com que o coeficiente exportações/PIB atingisse 12,3% no ano passado, um dos mais altos, senão o mais elevado percentual já atingido por este indicador do grau de abertura comercial da economia brasileira (ver tabela 1). Como se sabe, esta notável expansão das

exportações decorreu, em grande parte, do crescimento das vendas para o mercado norte-americano, o qual passou a ser responsável por 28,5% das vendas totais ao Exterior em 1984. Na verdade, do acréscimo de US\$ 5.105 milhões na receita de exportações verificado naquele ano, cerca de 52% provieram do aumento das exportações para os Estados Unidos. Outro indicador da importância relativa das vendas para este último mercado na determinação do nível de atividade econômica do Brasil é a participação percentual das exportações americanas no PIB brasileiro: passou de 2,41% em 1983 para 3,52% em 1984, como se pode ver na tabela 1.

Para comprovar esta concentração das exportações brasileiras no mercado norte-americano, note-se que, entre 1983 e 1984, caíram as participações percentuais dos seguintes blocos econômicos no total das exportações: Comunidade Econômica Européia, Japão, OPEP, Comecom, Outros Países. Os únicos aumentos nesta participação percentual decorreram das vendas para o Canadá, Aladi e Associação Européia de Livre-Comércio, além, é claro, do acréscimo observado nas exportações para os Estados Unidos. Conclui-se, portanto, que a notável expansão nas vendas de produtos brasileiros ao Exterior deveu-se, em grande parte, à surpreendente taxa de crescimento experimentada pela economia norte-americana em 1984.

TABELA 1

INDICADORES DAS EXPORTAÇÕES
(em bilhões de dólares)

Ano	Exportações			Particip. Percentual		
	-A- PIB	-B- Total	-C- Aos EUA	B/A	C/A	C/B
1979	236,6	15,244	2,941	6,4	1,24	19,3
1980	250,2	20,132	3,509	8,0	1,40	17,4
1981	275,9	23,293	4,111	8,4	1,50	17,6
1982	283,1	20,175	4,034	7,1	1,42	20,0
1983	209,7	21,899	5,063	10,4	2,41	23,1
1984	218,9(a)	27,005	7,710	12,3	3,52	28,5

Nota: (a) estimado.

Fonte: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Brasil: Programa de ajustamento.

Vale notar, também, que as exportações brasileiras cresceram mais rapidamente do que o agregado das exportações mundiais, tendo nossa participação relativa neste total crescido de 1,2% em 1983 para 1,5% em 1984.

No tocante à composição da pauta exportadora, o crescimento das vendas externas de produtos industrializados respondeu por 95,4% do acréscimo das exportações brasileiras em 1984. Em contrapartida, o peso relativo dos produtos primários decresceu entre aqueles dois anos, como se pode comprovar abaixo:

COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES
(em percentagem)

	1983	1984
Prod. primários	39,0	32,5
Prod. industrializados	59,6	66,4
Transações especiais	1,4	1,1
Total	100,0	100,0

Dada esta preponderância dos produtos industrializados no esforço exportador e levando-se em conta que as exportações comandaram a recuperação das atividades econômicas, pode-se inferir uma estreita correlação entre a velocidade de crescimento das exportações totais e o ritmo de atividade industrial no País. O gráfico 1 procura mostrar este fenômeno, ao comparar as taxas mensais anualizadas de variação nas exportações e as mesmas taxas para o índice de atividade industrial no Estado de São Paulo, em 1983 e 1984(1).

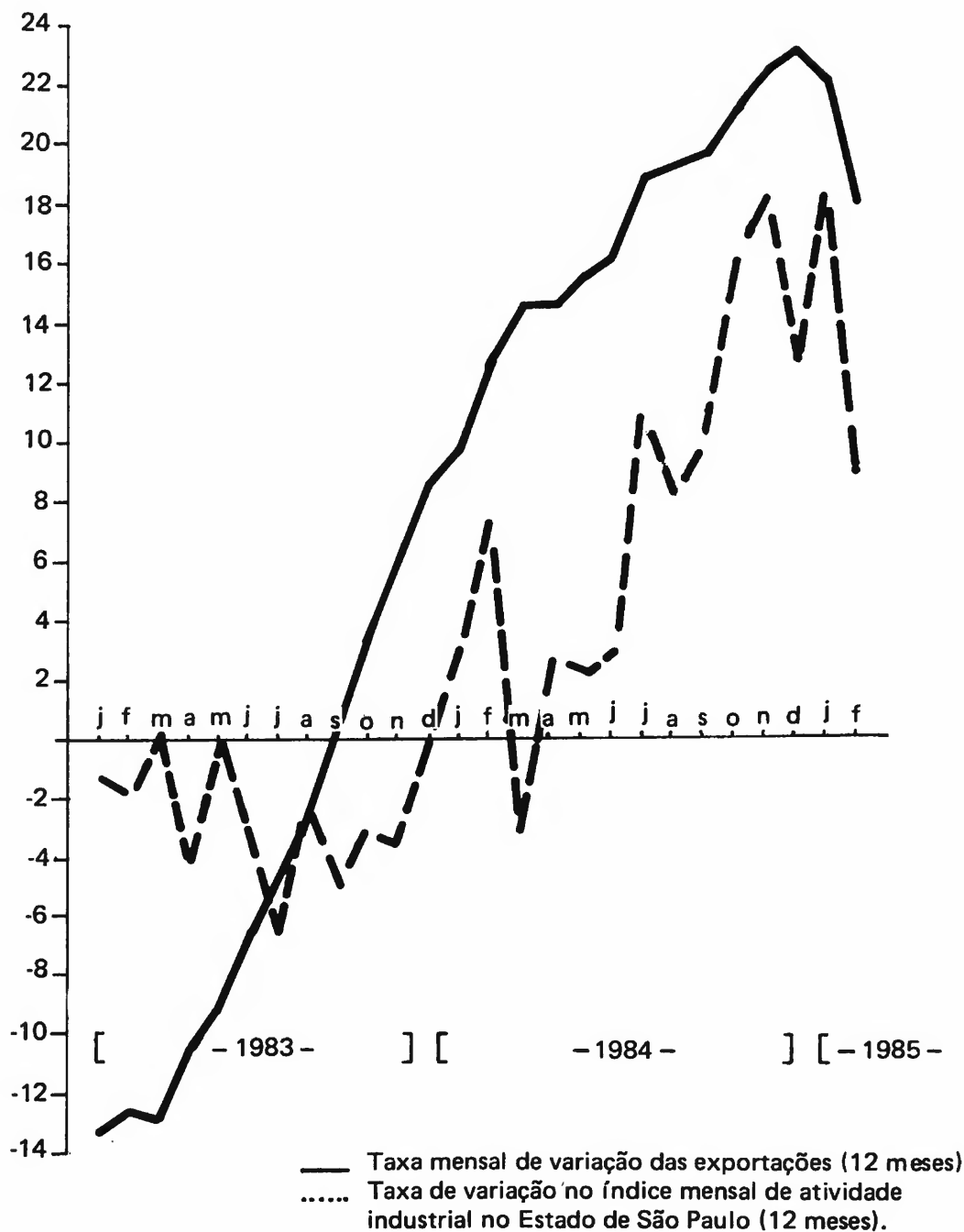
Recuperação com Altas Taxas Reais de Juros

Um dos aspectos mais controvertidos da recente recuperação da economia brasileira refere-se ao fato de que ela tenha ocorrido, a despeito do nível elevado de taxas reais de juros praticado no segmento

(1) É preciso frisar também que a substituição de importações voltou a ter importância como uma das fontes de crescimento da indústria. Somos gratos a Paulo Roberto F. Castro por esta observação.

GRÁFICO 1

TAXAS ANUAIS DE VARIAÇÃO



livre no mercado financeiro doméstico. Ao que se sabe, taxas reais de juros para empréstimos bancários oscilando entre 40% e 50% a.a. não têm sido incomuns na economia nacional nos últimos anos.

São muito conhecidas as inúmeras dificuldades para se obter um indicador ra-

zoavelmente preciso e consistente do custo efetivo dos empréstimos em um mercado financeiro tão segmentado e compartimentalizado quanto o nosso. Ademais, estas dificuldades se tornam maiores, dada a existência de uma parafernália de programas de crédito subsidiado a setores privilegiados (agricultura, exportação, energia

TABELA 2

TAXAS DE JUROS SOBRE CERTIFICADOS DE
DEPÓSITOS BANCÁRIOS
1984

Mês	Nominal (a.a.)	Real <i>ex-post</i> (a.a.)
janeiro	282,56	24,60
fevereiro	406,17	25,78
março	292,95	25,19
abril	233,20	19,84
maio	232,84	19,70
junho	250,60	21,98
julho	291,69	20,84
agosto	302,07	20,13
setembro	308,80	23,29
outubro	431,13	37,67
novembro	295,48	32,92
dezembro	342,78	40,92

* deflacionada pelas variações no IGP

Fonte dos Dados Brutos: BANCO CENTRAL DO BRASIL. Op. cit.

etc.), que tendem a tornar menos transparente o preço final nas operações de crédito bancário. Apesar destes problemas, uma indicação a respeito do nível e dos movimentos nas taxas nominais e reais de juros pode ser obtida a partir de cifras referentes à remuneração dos principais ativos financeiros. Estes números indicam o rendimento bruto (antes do imposto de renda) pago aos poupadores e não o custo efetivo dos empréstimos cobrados dos tomadores de crédito.

A tabela 2 apresenta a evolução anual e mensal dos rendimentos brutos oferecidos pelos Certificados de Depósitos Bancários (CDBs). Os CDBs constituem o principal instrumento de captação de recursos voluntários pelos intermediários financeiros (bancos comerciais, de investimento e de desenvolvimento), para o financiamento de capital de giro e investimento fixo das empresas. A remuneração

deste ativo financeiro representa, portanto, o componente de maior peso na determinação daquela taxa de juros de empréstimos que, no Brasil, mais se assemelharia ao conceito de *prime rate*.

Além do alto nível das taxas reais de juros praticado no mercado financeiro, observa-se também uma grande variabilidade nas taxas mensais, decorrente, em sua maior parte, da instabilidade da própria política monetária. Note-se, a propósito, que a elevação das taxas a partir de setembro de 1984 decorreu principalmente da decisão de se aumentar o recolhimento compulsório sobre depósitos a prazo de 10% para 22% ocorrida naquele mês.

A inflexão na curva de atividade econômica, em um contexto de altas taxas reais de juros, está associada a mudanças significativas no nível, composição e velocidade de crescimento da demanda agrega-

A RECUPERAÇÃO ECONÔMICA

da real, assim como a variações nos preços relativos de ativos reais e financeiros. Sem pretender analisar todos estes possíveis efeitos, pode-se sugerir as seguintes consequências desta combinação de crescimento com juros altos:

- **efeitos sobre a composição setorial do produto:** setores mais sensíveis às oscilações nas taxas de juros (bens duráveis de consumo, habitação, produtos primários) provavelmente foram os mais afetados pela elevação no custo do crédito;

- **efeitos sobre a composição da demanda:** altas taxas de juros diminuíram a demanda por investimentos, tanto em estoques quanto em formação líquida de capital fixo, ao aumentar a taxa esperada de retorno necessária para viabilizar novos investimentos. Obviamente, os projetos em andamento, financiados com taxas de juros flutuantes, também foram afetados;

- **efeitos sobre a estrutura financeira das empresas:** as empresas foram induzidas a modificar sua estrutura de capital, diminuindo a participação de capitais de terceiros relativamente a recursos próprios. Evidências preliminares indicam uma sensível mudança na composição do capital das empresas, sobretudo daquelas com ações negociadas nas Bolsas de Valores;

- **efeitos sobre o volume e a composição da poupança financeira:** as altas taxas de juros estimularam a preferência por ativos financeiros, *vis-à-vis* ativos reais, e por ativos financeiros domésticos, relativamente a ativos financeiros externos. Pode-se sugerir também que o tamanho do setor de intermediação financeira na economia tenha aumentado;

- **efeito sobre a distribuição de renda:** presume-se que juros elevados tendam a promover uma transferência de renda de devedores para credores líquidos. Como o setor governamental é o maior devedor na economia brasileira, é razoável supor-se que tenha havido uma queda na participa-

ção da renda disponível do setor público no PIB; e

- **efeitos sobre o endividamento interno dos setores público e privado:** além da transferência de renda mencionada no item anterior, um processo de endividamento com taxas reais de juros positivos significa a amortização antecipada dos empréstimos. Para um dado perfil temporal das dívidas internas, pública e privada, os encargos reais deste endividamento tendem a se concentrar mais no curto e médio prazos, causando uma redução efetiva no prazo médio da dívida.

Recuperação com Inflação Crescente

A reativação do nível de atividade econômica manifestou-se no decorrer de 1984, sem embargo da aceleração do processo inflacionário no mesmo período. De fato, as variações no IGP, em 12 meses, foram de 99,7%, 211% e de 223,8%, respectivamente em 1982, 1983 e 1984. Parece existir relativo consenso sobre as causas desta recente aceleração dos preços: a maxidesvalorização do cruzeiro em 1983⁽²⁾, a queima de estoques de produtos agrícolas devido à política de exportação, a elevação dos preços administrados de bens e serviços e a redução dos subsídios creditícios. Vale salientar que todos estes fatores foram induzidos pela necessidade de se efetuar o ajustamento externo, no contexto do acordo de estabilização assinado com o Fundo Monetário Internacional.

A coexistência de reativação com inflação pode ser atribuída a, pelo menos, dois

(2) Segundo estimativas econométricas citadas por P. Arida, tomando-se o nível de 100% de inflação para 1982, a desvalorização real do cruzeiro em 1983 elevou a taxa de inflação de equilíbrio para 180% ou 190%. Ver ARIDA, Pérsio. *Economic Stabilization in Brazil*, Washington, DC, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Nov. 84 (Inter-American Issues Seminar, 149).

fatores. Em primeiro lugar, pode-se supor que a inflação, embora crescente, não eliminou os sinais de preços relativos consistentes com a recuperação dos níveis de produção, renda e emprego. Em particular, os preços relativos devem ter se alterado na direção de beneficiar a produção de bens comerciáveis, comparativamente à dos bens não-comerciáveis. Se, de um lado, esta mudança elevou o patamar inflacionário, de outro, ela foi capaz de induzir a reativação econômica baseada nas exportações do setor privado.

Em segundo lugar, o aumento da taxa de inflação em 1984 não foi associado a um incremento na variabilidade da própria inflação, como seria de se esperar. Argumenta-se que um processo inflacionário crescente e instável pode ter efeitos negativos sobre o nível de produção corrente e sobre a taxa de crescimento a longo prazo da economia, ao desviar recursos econômicos para a reconstrução mais frequente dos contratos e ao influenciar negativamente os fluxos de poupança e de investimento em capital físico⁽³⁾.

No caso brasileiro, o aumento na taxa média de inflação de 1983 para 1984 não foi acompanhado por uma elevação na variabilidade da taxa de inflação. Isto se verifica tanto para o Índice Geral de Preços, quanto para preços agrícolas e industriais, como observado a seguir.

A inexistência de choques significativos de oferta, de demanda ou de política econômica pode talvez explicar a menor variabilidade de taxa média de inflação em 1984, comparativamente ao ano anterior.

Recuperação, Salários Reais e Distribuição de Renda

A desvalorização real do cruzeiro de

(3) Ver, a propósito, HOLLAND, A. Steven. Does higher inflation lead to more uncertain inflation? *Review*, The Reserve Bank of St. Louis, 66, (2), feb. 1984.

VARIABILIDADE^(a) DA TAXA DE VARIAÇÃO DE PREÇOS (em percentagem)

Ano	Índice Preços Por Atacado			Índice Geral de Preços (DI)
	Indúst.	Agric.	Total	
1982	25,10	53,60	21,86.	19,19
1983	25,78	51,82	30,88	25,01
1984	18,83	38,29	13,46	11,38

Nota: (a) coeficiente de variação das taxas mensais de variação de preços.

Fonte dos Dados Brutos: CONJUNTURA ECONÔMICA, Rio de Janeiro, FGV.

fevereiro de 1983 foi certamente uma das medidas de maior impacto no sentido de viabilizar a reativação baseada nas exportações que ocorreu ao longo de 1984. Ao modificar o preço relativo dos bens comerciáveis, relativamente ao dos bens não-comerciáveis, a desvalorização cambial alterou a rentabilidade relativa daqueles dois setores, com repercussões prováveis sobre o nível e a composição da produção e do emprego em ambos.

A experiência brasileira com a desvalorização de 1983 parece estar de acordo com, pelo menos, um dos resultados que seriam previstos pela teoria macroeconômica para economias abertas, a saber, uma desvalorização efetiva implica queda dos salários reais. Entretanto, note-se que a desvalorização foi acompanhada por outras medidas da política econômica, as quais provocaram redução no dispêndio agregado dos residentes, e, particularmente, por uma política salarial restritiva. Esta última, ao institucionalizar a subindexação dos salários, a intervalos semestrais de reajustes, acabaria também contribuindo, numa conjuntura de inflação ascendente, para a queda nos salários reais. Para ilustrar este ponto, considere-se a elevação da taxa acumulada de inflação no período de

TABELA 3

ÍNDICES DE SALÁRIO-HORA NA INDÚSTRIA^(a)
SÃO PAULO, BASE 1978 = 100

Mês	Salário/Custo de Vida		Salário/Câmbio	
	1983	1984	1983	1984
janeiro	140,46	124,60	137,09	84,13
fevereiro	132,11	117,37	117,47	78,84
março	118,14	109,40	89,70	71,60
abril	131,30	127,19	98,06	81,80
maio	140,74	135,92	100,83	85,85
junho	135,72	130,20	99,90	84,18
julho	123,55	131,53	92,63	83,17
agosto	115,54	126,05	82,36	78,12
setembro	107,33	122,71	78,66	75,49
outubro	113,70	130,09	81,52	78,46
novembro	130,60	145,32	88,13	86,79
dezembro	137,19	149,03	91,74	87,19

Nota: (a) razão entre o índice de salários nominais na indústria e o índice do número de horas pagas na indústria, Estado de São Paulo, base 1978 = 100.

Fonte dos Dados Brutos: FIESP/CIESP, CONJUNTURA ECONÔMICA, FGV.

6 meses, entre junho de 1983 (67,29%) e dezembro no mesmo ano (85,90%). A queda do salário médio, relativamente ao pico de cada reajuste anterior, iria de 21,83% em junho para 25,47% em dezembro⁽⁴⁾.

Desta forma, a combinação de desvalorização real, contração na absorção e política salarial restritiva, acabaram produzindo a deterioração nos salários reais. Esta contração é mais acentuada, como seria de se esperar, quando se considera a relação salário/taxa de câmbio. A tabela 3 apresenta a evolução mensal, em 1983 e 1984, do salário-hora na indústria no Estado de São Paulo, deflacionado pelo

Índice de Custo de Vida em São Paulo e pela taxa de câmbio.

Finalmente, há que se mencionar prováveis efeitos redistributivos decorrentes da dinâmica recente de salários, preços e câmbio na economia brasileira, embora conclusões definitivas a este respeito tenham de esperar por levantamentos ainda não disponíveis sobre o perfil de distribuição pessoal da renda nos últimos anos. Em princípio, pelo menos, não há necessariamente efeito perverso sobre a distribuição de renda, derivado de uma política de reativação econômica com abertura comercial externa. As exportações tendem a utilizar mais intensamente os fatores mais abundantes no País e, desta forma, podem ser capazes de aumentar a renda e o emprego mais rapidamente do que a produção destinada ao mercado interno protegi-

(4) Cálculos efetuados de acordo com fórmula sugerida por SIMONSEN, Mário H. Desindexação e reforma monetária. *Conjuntura Econômica*, nov./1984.

do. Entretanto, Bonelli⁽⁵⁾, tendo por base tabulações da PNAD abrangendo rendimentos de todas as pessoas, inclusive fora da população economicamente ativa, exclusive área rural da Região Nordeste, conclui pelo agravamento do processo de concentração de renda até 1983. Assim, o índice de Gini, que havia alcançado o valor de 0,590 em 1979, caiu para 0,581 em 1981 e voltou novamente a subir para 0,598 em 1983.

Recuperação com Transferência de Recursos Econômicos Reais ao Exterior

Como conseqüência da explosão da crise da dívida externa e da sua subsequente precipitação radioativa sobre os países devedores da América Latina, o Brasil está sendo obrigado a modificar drasticamente sua posição comercial e financeira relativamente aos países desenvolvidos, nossos principais parceiros no intercâmbio comercial e nas transações financeiras. Até 1982, o Brasil mantinha uma posição externa que se poderia caracterizar, usando uma classificação proposta por Onitsuka⁽⁶⁾, como de "devedor-importador". Em tal contexto, a economia brasileira

apresentava-se como devedora nas posições de estoque e de fluxo: existia um estoque de dívida externa e este vinha crescendo. De setembro de 1982 em diante, o Brasil passou a ser um "devedor-exportador" pois está sendo forçado a gerar um excedente de exportações de bens e serviços não-fatores, a fim de reduzir o montante de seu endividamento internacional.

Esta súbita inversão de posições, em espaço de tempo bastante curto, implicou não apenas uma transferência de recursos financeiros para os credores privados, mas também cessão de recursos econômicos reais do País ao Exterior. Em outras palavras, a transferência financeira está sendo acompanhada por efetiva transferência real de recursos, o que significa uma menor disponibilidade de bens e serviços para os residentes.

O montante destas transferências pode ser comprovado por dois indicadores: o primeiro mostra a participação percentual da renda líquida enviada ao Exterior (RLE) com percentagem do Produto Interno Bruto, como se vê abaixo:

RENDA LÍQUIDA ENVIADA AO EXTERIOR E PIB (A PREÇOS CONSTANTES DE 1970)

(em milhões de Cr\$)

Ano	PIB	PNB	RLE	RLE/PIB(%)
1981	438.581	421.203	17.378	3,96
1982	442.660	420.088	22.572	5,10
1983	428.658	404.276	24.382	5,68
1984	447. 55	423.614(a)	24.341(b)	5,43

Notas: (a): estimada por diferença entre PIB e RLE.

(b): estimada, tomando-se o pagamento de juros e dividendos em 1984 multiplicado pela taxa média de câmbio e deflacionado pelo deflator implícito do PIB, base 1979 = 100.

Fonte: Contas Nacionais; *Conjuntura Econômica*, 39, março/1985 e BANCO CENTRAL.

(5) BONELLI, Regis. Renda: todos perdem mas alguns mais do que outros. *Economia em Perspectiva*, São Paulo, Conselho Regional de Economia, (8), nov. 1984.

th. *American Economic Review*, 64, (1) March/1974.

(6) ONITSUKA, Y. International capital movements and patterns of economic grow-

A RECUPERAÇÃO ECONÔMICA

Pelo quadro anterior, nota-se que a renda líquida paga ao Exterior em 1984 superou o acréscimo real do PIB, que foi de Cr\$ 19.297 milhões (a preços de 1970). Em certo sentido, pode-se dizer que todo o esforço de recuperação econômica destinou-se a satisfazer nossos compromissos financeiros junto aos banqueiros internacionais privados.

O segundo indicador procura quantificar o montante de recursos econômicos

reais remetidos ao Exterior, através da diferença entre os saldos do balanço de pagamentos em bens e serviços e as rendas de capitais remetidas (juros e dividendos). Sinal negativo neste caso significa absorção de recursos pelo País, ao passo que sinal positivo indica cessão destes recursos para a economia internacional. Aqui, o importante não é apenas a magnitude das cifras envolvidas, mas sobretudo a mudança de sinal ocorrida entre 1982 e 1983:

TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS REAIS AO EXTERIOR (em milhões de dólares)

Ano	(A) Saldo em Conta Corrente (a)	(B) Rendas de Capitais	(A) (B) Transfer. ao Exterior
1981	-11.536	-10.272	-1.264
1982	16.302	-13.494	-2.808
1983	-6.034	-10.313	4.279
1984	482	-10.872	11.354

Nota: (a) exclusive transferências unilaterais.

Sabe-se que esta transferência de recursos reais e financeiros ao Exterior tem sua origem nos compromissos assumidos pelo Brasil frente ao Fundo Monetário Internacional e comitê de bancos credores. A surpreendente *performance* da balança comercial em 1984 decorreu não apenas do vigoroso impulso representado pelo crescimento norte-americano, mas também de decisões internas de política econômica (ou seja, a maxidesvalorização do cruzeiro e as sucessivas alterações na política salarial), induzidas também pela necessidade de se promover o ajustamento externo da economia. Estas medidas internas contribuíram para que a transferência de recursos financeiros para os credores privados se transformasse em uma efetiva transferência de recursos econômicos reais.

Assim, pode-se concluir que a rápida abertura comercial externa de 1983/1984 permitiu a reativação da atividade econômica. Entretanto, foi esta própria recuperação que viabilizou a acentuada transferência de bens e serviços para o Exterior. O bolo cresceu, é verdade, mas uma parte substancial deste acréscimo não se tornou disponível para aumentar a renda, o consumo e o bem-estar dos brasileiros.

3. Aspectos Políticos e Institucionais da Transição

Uma análise exaustiva do processo brasileiro de redemocratização exigiria um marco temporal bem mais amplo do que o contemplado neste trabalho. Tem-se às vezes salientado que o esgotamento do

regime militar é uma conseqüência acumulativa, longamente amadurecida, de mudanças não só políticas mas também estruturais e culturais que se processaram na sociedade brasileira. Sem entrar no mérito dessas interpretações mais amplas, registramos apenas que esse esgotamento já se evidenciara há vários anos no nível propriamente institucional, e especialmente no terreno eleitoral. Trata-se, pois, de um esgotamento progressivo que desemboca na transição negociada, sem rupturas dramáticas, arquitetada por Tancredo Neves e pela Aliança Democrática. Não é necessário recapitular aqui o prolongado jogo de pressões e concessões através do qual se materializa todo esse processo. Para os fins da presente análise, importa apenas sublinhar que essa longa maturação significou, de fato, uma acentuada "autonomização" do processo de abertura política em relação a condicionantes sociais e econômicos imediatos. Nesse sentido, embora se possa admitir que os índices econômicos de 1984 — a recuperação discutida na seção anterior — tenham facilitado a passagem, na medida em que atenuaram as tensões sociais imediatas, é também certo que a pressão redemocratizante já se havia enraizado profundamente na sociedade. Havia, especialmente, adquirido uma importante expressão institucional, a partir da eleição direta de governadores em 1982 e do aumento da representação parlamentar da (então) oposição. Como observou Juan Linz, esse acesso parcial da oposição ao poder conferiu ao sistema uma feição até certo ponto "diárquica". Este fato significou, de imediato, uma elevação do nível de confronto no tocante à própria sucessão presidencial. A mobilização, apoiada pelos governadores oposicionistas, a favor de eleições diretas e, em seguida, a rearticulação da estratégia com vistas à disputa no Colégio Eleitoral, decorrem, de certo modo, dos resultados de 1982. O fato subjacente a esses processos, e que tem uma importância decisiva na análise da transição brasileira, é que a "diarquia" de 1982-1984 significou, na prática, a desarticulação do monopólio da

iniciativa político-institucional pelo governo(7).

A relevância destas observações para a presente análise é evidente. O gradualismo e a relativa autonomia institucional do processo de abertura, que se refletiram, inclusive, numa fase diárquica, significam que a transição seria necessariamente operada por uma coalizão extremamente ampla e heterogênea. Esta circunstância significava, por sua vez, que o novo governo iria defrontar-se, não tanto com uma resistência entricheirada do velho regime, mas sim com os problemas de sua própria conformação e com a necessidade de hierarquizar e escalonar os desafios que lhe seriam apresentados. Grosso modo, a estratégia alinhavada pelas forças que se reuniram em torno de Tancredo Neves pode ser decomposta em quatro aspectos:

- um **pacto político** senso estrito, que deveria ser amplo e suficiente para neutralizar as resistências à transição, para vencer no Colégio Eleitoral e para organizar o novo governo;
- um **pacto social**, visto como um acordo temporário entre governo, patrões e empregados, com o objetivo de reduzir a proporções manejáveis o nível dos conflitos sociais, e de ganhar tempo para a *frutificação das novas medidas de política econômica*, especialmente no que diz respeito à inflação;
- uma **agenda de mudanças no campo político-institucional**, com o objetivo de conferir ao novo regime a necessária legitimidade democrática mas sem expor o pacto político que o sustenta a dilemas potencialmente desestabilizadores no curto prazo;

(7) Sobre estes pontos, ver o ensaio: Apontamentos sobre a Questão Democrática Brasileira. In: ROUQUIÉ, Alain; LAMOUNIER, Bolivar & SCHVARZER, Jorge (org.). *Como Renascer as Democracias*. São Paulo, Brasiliense, 1985.

A RECUPERAÇÃO ECONÔMICA

- a chamada **retomada do desenvolvimento**, que implica recuperar margens adequadas de autonomia no campo externo e remover importantes entraves internos, como a taxa real de juros e o elevado patamar inflacionário.

É muito cedo para avaliar se a morte de Tancredo Neves levou a uma alteração substancial desse enfoque. De qualquer forma, os quatro primeiros meses do governo Sarney já nos permitem indicar as dificuldades mais evidentes no que se refere ao pacto social e à agenda político-institucional.

Vejamos em primeiro lugar a questão do pacto social. Sem entrar numa análise comparativa sobre as condições que facilitam ou dificultam tais acordos, e deixando também de lado a controvérsia sobre a qualidade da liderança presidencial, o fato é que há entraves realmente ponderáveis na atual situação brasileira. Citemos alguns:

- a inviabilidade da recomposição, a curto prazo, das perdas salariais generalizadas dos últimos anos e a insuficiência do crescimento puxado pelas exportações reduzem a margem de negociação possível entre capital e trabalho;
- o protecionismo externo impõe um "texto" severo ao esforço exportador, limitando, em "termos absolutos" o desafogo que em tese ele poderia representar, não considerando aqui as distorções e custos sociais do modelo;
- são também limitadas as possibilidades de se avançar mais rapidamente no resgate da chamada "dívida social", dada a escassez de recursos não-inflacionários para programas sociais de larga envergadura e também pelo fato de que a estrutura política vigente não produz critérios seguros e consensuais para a adoção de medidas diferenciadas;
- a fragmentação dos atores, ou, dizendo

de outro modo, a dificuldade de se chegar a um credenciamento adequado de interlocutores capazes de representar os interesses coletivos cruciais (trabalhadores, empresários, governo);

- o elevado patamar inflacionário em que se encontra a economia brasileira, tornando demasiado incertas as projeções que deveriam servir como parâmetros a uma negociação desse gênero.

A serem corretas estas observações, parece claro que a promessa do pacto social não se converterá facilmente em um reforço para a estabilidade política e a consistência da esfera governamental. Passemos, pois, ao campo político-institucional clássico e, em particular, à agenda legada por Tancredo Neves à Nova República.

Existem indícios de que essa agenda poderá perder a função de escalonar tensões que lhe atribuíra Tancredo Neves. O passo inicial, apelidado de "remoção do entulho autoritário", está consistindo, na realidade, simplesmente numa ampla "desregulação" da área parlamentar e partidária, e não na implantação de um novo modelo, capaz de imprimir maior consistência à esfera institucional. Embora seja certo que este enfoque simplifica os problemas no que tange à abertura do leque ideológico e, desta forma, aumenta as chances de êxito da futura Assembleia Constituinte, é também indiscutível que ele abre ampla margem para o imprevisível e aumenta o poder de intervenção de atores movidos por outros interesses, inclusive fisiológicos. A reforma constitucional aprovada no mês de maio é um claro exemplo desta afirmação. Não permitindo a reeleição dos prefeitos das capitais, ela deflagrou uma competição desordenada com vistas às eleições de novembro de 1985 e acirrou prematuramente os conflitos latentes na composição de forças que levou Tancredo Neves à Presidência. Coincidindo com uma fase de reestruturação dos partidos, parece evidente que essa medida acelera, ou transforma de maneira substancial, a

agenda prevista para a implantação da Nova República.

Conclusão

A conclusão desta análise não é catastrófica, mas é de preocupação. A insuficiência da recuperação econômica em curso, a elevação do nível dos conflitos sociais, as dificuldades do pacto, o próprio

efeito perturbador das primeiras medidas de reforma social, tudo isso conspira contra a estabilidade e a consistência governamental. Nessas circunstâncias, torna-se ainda mais decisiva a função estabilizadora dos mecanismos representativos clássicos, mas também estes, como vimos, acham-se sujeitos a certa turbulência e poderão perder boa parte de sua efetividade.