

a meta financeira: inflação

Em vésperas de uma mudança de governo, multiplicam-se as brochuras, plaquetes, números especiais dedicados ao governo que termina. Na medida em que resulta de um esforço de lucidez e de isenção, essa prática tem suas vantagens, pois que nos per mite considerar os acontecimentos em suas interrelações e prolongamentos, em suas causas e conseqüências, habilitando-nos a melhor compreender o processo que vivemos. Apresenta, entretanto, alguns inconvenientes, contra os quais nos devemos precaver.

O ato de isolar, para fins de análise, um quinquênio presidencial já é por si perigoso, podendo levar-nos a esquecer que tal quinquênio é, sob muitos aspectos, fruto dos governos precedentes e o resultado de forças que, indiferentes ou, se se preferir, pouco sensíveis ao esquema político-institucional em que se enquadram, perseguem incansavelmente objetivos próprios. Criam-se, dessa maneira, as condições em que se dá o exercício do poder, o que faz dêle, freqüentemente, uma ratificação de fatos que o processo social já configurara.

Nessa perspectiva, o péso específico do protagonismo individual, do papel desempenhado por esta ou aquela personalidade tende a ser bem menor do que se crê. E, por força de conseqüência, a própria mudança de governo que ora nos preocupa perde muito de sua importância, visto que, após 31 de janeiro, o elemento preponderante continuará sendo o conjunto de forças e de influências que condicionaram a atuação da equipe governamental ora no poder.

Ao iniciarmos esta série de reportagens sobre o governo Kubitschek, temos presentes ao espírito essas considerações. O atual período presidencial é tomado aqui enquanto momento da evolução por que vem passando o país, nosso objetivo sendo menos o de condená-lo ou absolvê-lo que o de analisar objetivamente alguns de seus aspectos mais marcantes e avaliar as possibilidades e limites do próximo governo. Quanto à personalidade do sr. Kubitschek, deixamos aos seus admiradores e adversários a apreciação de seus méritos, uma vez que não nos incluímos nem entre uns nem entre outros.

reportagem de rui mauro marini

desenvolvimento e inflação

Debruçar-se sobre o período presidencial que termina é chocar-se de pronto, com o que constitui sua nota dominante: a relação desenvolvimento-inflação. Esclareçamos, antes de mais nada, que a opção entre a estagnação econômica e a inflação não é problema exclusivamente nosso, mas se coloca à generalidade dos países de economia liberal, só isentando aqueles em que o fluxo de consumo se ajusta por antecipação ao de produção, ou seja os países de economia rigidamente planejada, tais como União Soviética, Polónia, China.

Nos demais, mesmo que se trate de nações adiantadas, do tipo dos Estados Unidos, Inglaterra, França, a questão se coloca em termos semelhantes, reduzindo-se, em última instância, a dificuldade de harmonizar a política econômica à política monetária. Sempre que um governo dá prioridade à política monetária e se lança a uma campanha de estabilização, está caminhando para a recessão (o caso atual da Argentina é disso um bom exemplo, ainda que se procure ali disfarçar a recessão mantendo o nível de emprego e reduzindo o de salários); inversamente, se a preferência é dada à política econômica, a tendência inflacionária acaba por se impor. O ponto ideal, teoricamente possível, de harmonização das duas políticas dificilmente é atingido na prática.

O que caracteriza o caso brasileiro não é, pois, o fato de enfrentar esse dilema, mas o de se tratar de país subdesenvolvido, no qual o desenvolvimento, pela força mesma das coisas, adquire caráter prioritário. Mais ainda, o Brasil se singulariza no conjunto dos países subdesenvolvidos, onde o problema apresenta configuração idêntica, pelo fato de não somente aceitar a inflação como mal necessário, como complemento natural do esforço de desenvolvimento, mas de considerá-la instrumento valioso para promover a expansão econômica.

E' nessa perspectiva que o período Kubitschek marca um momento na evolução brasileira: não porque tenha adotado a teoria do desenvolvimento-

pela-inflação (já que de há muito vinha sendo ela adotada, na prática), mas por erigi-la em programa de governo. Partindo dessa premissa, outra coisa não se poderia esperar senão a orgia de emissões a que assistimos no período.

as emissões e suas causas

Vale notar que a emissão de moeda, tal como a alta de preços, não se confunde com a inflação, a qual se define, rigorosamente, como um excesso de procura sobre a oferta de bens e serviços. Tratando-se, porém, de economia monetária, a procura só pode expandir-se na medida em que cresce o meio circulante. A emissão é, assim, um sintoma e um veículo da inflação, a alta de preços uma conseqüência.

Durante o período 1953-1959, a taxa média anual de emissão foi de 22,2%, contra 17,4% no quinquênio 1950-1953, e 12,2% em 1945-1950. Só em 1960, o aumento do meio circulante alcançou 36%, batendo um recorde na matéria. Partindo do saldo existente em 31 de dezembro de 1955, que era de 69,3 bilhões, e tendo em vista que, no fim do ano passado, o meio circulante era da ordem de 210 bilhões, vê-se que foram emitidos, no atual governo, cerca de 140,7 bilhões, montante realmente considerável.

Determinar a destinação precisa dessa moeda não é coisa fácil. Sabe-se que a estocagem de sacas excedentes de café, para sustentar a política de preços posta em prática pelo Brasil, política que não tem sido acompanhada de um esforço para reduzir a produção, exigiu recursos não desprezíveis: os estoques ultrapassam no momento 40 milhões de sacas e correspondem a uma imobilização de aproximadamente 100 bilhões de cruzelros.

Mais importante foi a cobertura do déficit orçamentário, assunto em que o governo atual também bateu recordes: os déficits, que representaram, em média, 5% das despesas orçamentárias na década 1945-1953, passaram a ser, no período que vai de 1956 a 1959, de 24%. Somemos a isso os déficits das autarquias, dos Estados e Municípios, e tere-

mos uma idéia dos fatores que motivaram as emissões monetárias.

uma descentralização delirante

E' oportuno observar, aqui, que a cobertura dos diferentes déficits mencionados se fez por intermédio de emissões menos por necessidade do que por desorganização administrativa. Efetivamente, dados levantados pelo sr. Afonso Almiro e publicados recentemente pela imprensa revelam que a grave situação financeira que o país atravessa decorre fundamentalmente da ausência de comando único na matéria, ou seja do excesso de contas e orçamentos paralelos e incommunicáveis.

Assim, ao lado do orçamento federal, existem orçamentos e contas de 76 autarquias e administrações descentralizadas, 21 sociedades de economia mista e sociedades anônimas sob controle da União, 16 entidades paraestatais. Esses organismos gozam de autonomia financeira, dispoem livremente dos saldos apurados no exercício; em caso, porém, de déficit, recorrem ao Tesouro, provocando, em regra geral, emissões destinadas a cobri-lo.

Para ilustrar o prejuízo que daí advém para o país, citemos o exemplo de 1959, ano em que a União acusou um déficit orçamentário de cerca de 20,5 bilhões de cruzelros. No mesmo ano, as autarquias e administrações descentralizadas apresentaram um superávit de 32,7 bilhões, as sociedades anônimas e de economia mista um saldo positivo de 18,9 bilhões, e as entidades paraestatais um resultado positivo de 1,2 bilhões de cruzelros. Jun-tando a esses valores os ágios resultantes da licitação de divisas e as operações de crédito realizadas pela União, teremos uma arrecadação global de 813 bilhões, contra uma despesa de 691 bilhões. O que nos leva à conclusão de que, na realidade, o exercício financeiro de 1959 saldou-se por um superávit de 122 bilhões de cruzelros!

As conseqüências dessa situação são calamitosas, na medida em que ela impede o aproveitamen-

to racional dos recursos disponíveis e favorece o desperdício e a dilapidação. Trata-se, além do mais, de conseqüências de caráter não somente técnico mas social, de vez que é a massa da população que sofre os efeitos da desorganização administrativa e financeira em que se debate o país.

esmagamento da classe média?

Abordamos aqui assunto delicado, onde muitas afirmações são feitas sem a necessária fundamentação. A questão é, em si mesma, simples: o brasileiro vive atualmente melhor ou pior do que vivia antes? A resposta não é das mais fáceis, e exige precaução.

Um estudo recente de «Conjuntura e Desenvolvimento» revela, tomando por base os salários do funcionalismo público das letras E e O, que, em 1959, os servidores da letra E recebiam somente 85% do que necessitariam para manter o padrão de vida de 1948, enquanto que os de letra O, tinham uma renda real equivalente a apenas 45% da que possuíam em 1948. Admitindo que os reajustamentos do salário mínimo haviam sido superiores à elevação do custo de vida, o estudo conclui pela afirmação de que a inflação está cada vez mais aproximando o salário médio do salário mínimo, e que, dessa maneira, a classe média vai sendo esmagada.

Essa conclusão merece, a nosso ver, algumas observações. Inicialmente, a identificação dos salários do funcionalismo público com o salário médio nos parece pouco ortodoxa. Seria necessário, para isso, que se verificasse correspondência de nível e de variação desses salários com os de outros elementos da classe média — os que servem, por exemplo, no setor privado — e também com o salário médio dos trabalhadores na Indústria. Em seguida, deveríamos determinar em que medida a aproximação dos dois tipos de salários resultaria de um movimento unilateral de descenso do salário médio ou de uma tendência do salário mínimo a se elevar em termos reais.

Ora, no mesmo número da revista citada... (11-60), um artigo dedicado à política salarial confirma o aumento real do salário mínimo nos últimos anos. Assim é que, de janeiro de 1952 a julho de 1954, o custo de vida se elevou de 54,4% e o salário mínimo de 100%; de julho de 1954 a agosto de 1956, os aumentos foram, respectivamente, de 51,4% e de 58,3%; e, de agosto de 1956 a janeiro de 1959, de 47,8% e de 57,9%.

O que se observa, assim, é um aumento do salário mínimo superior ao do custo de vida nos três períodos considerados. Duas observações cabem, entretanto, aqui: primeiro, a de que tais aumentos se referem aos momentos de reajustamento do salário mínimo, deixando na sombra o fato de os preços se recompor mais rapidamente que os salários, donde resulta uma faixa de tempo em que estes desçam abaixo do custo de vida; segundo, a de que os próprios cálculos que servem de base para fixação dos níveis de salário mínimo podem ser contestados.

Seja como for, e sobretudo, agora, após o novo salário mínimo e as medidas de reclassificação e paridade que beneficiaram o funcionalismo público, parece-nos temerário concluir pela deterioração do poder de compra das classes assalariadas, nos últimos anos. Esse fato, somado à generalização da prática de prestações (que poderia, contudo, disfarçar um empobrecimento real) e à expansão contínua da mão de obra (mais de 700 mil pessoas se incorporam anualmente ao mercado de trabalho) explicam o aumento da procura de bens e serviços que se tem verificado. Em que medida, porém, esse aumento suscita um crescimento correlativo da oferta?

duas correntes

Reside aí, em última análise, o pomo da discórdia em que se encontram envolvidas as duas correntes econômicas que se batem a propósito da inflação. O problema se coloca nestes termos: suponhamos que o governo, para realizar uma obra pública qualquer — Brasília ou Três Marias —, emite moeda; essa moeda converte-se em pagamentos aos agentes de produção (salários, ordenados, etc.) e é lançada no fluxo de consumo, uma vez que, com ela, os agentes de produção vão comprar roupas, alimento, etc. Aumentando a procura desses bens, os preços, normalmente, se elevam, uma vez que, num primeiro momento, a oferta é estável. Na medida, porém, em que a pressão da procura é ressentida pela oferta, e que esta tem capacidade para oferecer maior quantidade de bens, a situação tende

panorama

de um
governo

1

a reequilibrar-se e a distorção oferta-procura a corrigir-se. Se, pelo contrário, a oferta é rígida e não reage à expansão da procura, tudo o que ocorre é exclusivamente a alta dos preços.

A questão se reduz, pois, a saber se, no Brasil, a oferta já atingiu o ponto de rigidez, cori respondente ao pleno emprego dos fatores ou à existência de pontos de estrangulamento (carência de mão de obra, por exemplo), ou se, inversamente, pode ela ainda crescer mediante o estímulo do aumento da procura.

Os economistas ortodoxos (dos quais o mais representativo é o sr. Eugênio Gudin) optam pelo primeiro termo da alternativa, enquanto que os partidários do desenvolvimento-pela-inflação se inclinam a crer que há na economia brasileira fatores ociosos ou subutilizados, que podem ser mobilizados pela pressão inflacionária. Quanto aos pontos de estrangulamento, representados pela falta de transportes, energia, etc., caberia ao governo eliminá-los, por intermédio de ação direta ou indireta, ambas importando na intensificação da inflação.

Colocada dessa maneira a discussão, fica-se, como observou Ignácio Rangel, no domínio do intuitivo e do emotivo. Tem razão esse economista ao afirmar que a solução só poderia ser a determinação da elasticidade-preço da oferta global, isto é, saber até que ponto a oferta é sensível às variações de preço. O procedimento para se chegar a isso seria decompor a oferta global em ofertas específicas de bens e serviços (sapatos, feijão, geladeiras) e estudar seu comportamento ante as variações de preço verificadas.

inflação para o desenvolvimento

Embora não existam estudos profundos a respeito, admite Ignácio Rangel que é possível estar a oferta global nacional tendendo a se tornar cada vez mais inelástica ao preço, o que quer dizer que o produto real tende também a tornar-se cada vez mais indiferente à expansão monetária. Se tal hipótese é verdadeira, não se justificaria mais o recurso à inflação como instrumento de desenvolvimento, e teríamos que procurar outras razões para explicar o crescimento econômico do país nos últimos anos.

Deixamos de apreciar aqui esse crescimento, por ser assunto a que voltaremos mais tarde, ao examinarmos os resultados da política de desenvolvimento, ou seja do plano de metas que o atual governo colocou em execução. Admitindo embora que tais resultados sejam positivos, cabe indagar se não poderiam ser obtidos de maneira mais satisfatória, se fossem utilizados racionalmente os recursos econômicos e financeiros de que dispomos, de modo a eliminar a ociosidade, a subutilização e o desperdício. Desnescessário frisar que isso não poderá ser atingido mediante um mero plano indicativo dos objetivos visados, mas por intermédio de um esforço sério de planificação.