



Política Econômica Externa e Industrialização (1946-1951)

José Luis Oreiro

Professor do Departamento de
Economia da Universidade de Brasília

Introdução

- Dois períodos da política econômica do governo Dutra.
 - Mudança na política de comércio exterior com o fim do mercado livre de câmbio e a adoção de um sistema de contingenciamento de importações (meados de 1947 e início de 1948)
 - Demissão do Ministro da Fazenda Correa e Castro em meados de 1949: flexibilização fiscal e monetária.

Contexto Internacional

- Escassez de dólares: Só os Estados Unidos podiam fornecer ao mundo inteiro os bens de consumo e de capital que este necessitava.
 - Forte desequilíbrio nas transações em ouro e dólar do resto do mundo com os Estados Unidos
- Risco de ruptura política na Europa Ocidental
- 1947: Doutrina Trumann
 - Anúncio da disposição dos EUA em combater a expansão comunista.
 - Aprovação do Plano Marshall
 - Exclusão dos comunistas dos governos Francês e Italiano (início da Guerra Fria).

Contexto Internacional

- No plano econômico foi aceita a postergação da livre conversibilidade de moedas e assinado acordo de compensação monetária multilateral entre os países europeus.
- 1949: São realizadas grandes desvalorizações cambiais com relação ao dólar nas principais moedas do mundo.
- Os Estados Unidos aceitam discriminação contra produtos norte-americanos nos mercados europeu e japonês sem adotar medidas de retaliação.
- A história das políticas cambial e de comércio exterior do Brasil de 1947 a 1961 relaciona-se com esse movimento da economia mundial.

“Ilusão das divisas”

- O governo Dutra no seu início tinha expectativas bastante favoráveis quanto a situação econômica externa.
 - O país parecia estar em situação bastante confortável em relação as suas reservas internacionais.
 - O Brasil julgava-se credor dos Estados Unidos pela colaboração na Segunda Guerra Mundial
 - Acreditava que uma política liberal de câmbio seria capaz de atrair um fluxo significativo de Investimento Externo Direto (IED), eliminando assim o desequilíbrio do Balanço de Pagamentos.
- Foco do governo foi o combate a inflação, a qual era vista como resultado do déficit orçamentário da União.
 - Adoção de uma política monetária e fiscal severamente contracionista.

Políticas Cambial e de Comércio Exterior

- Câmbio mantido fixo a paridade de 1939 de CR\$ 18,5 por US\$, sendo instituído o mercado livre de câmbio, com a abolição das restrições a pagamentos, existentes desde o início dos anos 1930.
- Os preços no Brasil haviam dobrado em relação aos preços nos Estados Unidos entre 1939 e 1945: sobrevalorização da taxa real de câmbio.
- O problema fundamental da balança comercial estava no fato de que o Brasil obtinha superávits comerciais expressivos com a área de moeda inconversível, enquanto acumulava déficits comerciais com os Estados Unidos.
- No período 1946-1947 cerca de 60% das importações brasileiras vinham dos Estados Unidos, mas apenas 40% das exportações tinham os Estados Unidos como destino.
- As reservas em moeda conversível se reduziram rapidamente (US\$ 33 milhões no final de 1947) e o Brasil começou a acumular atrasados comerciais.

Política ...

- Muitos fornecedores suspenderam suas remessas para o Brasil e diferentes indústrias tem seu ritmo de produção ameaçado por falta de matérias primas e insumos importados.
 - Imposição de controles seletivos de importações.

Por que não desvalorizar o câmbio?

- As exportações brasileiras eram compostas basicamente por café, cuja demanda era preço inelástica.
- Prioridade no combate a inflação e as autoridades governamentais tinham convicção de que as desvalorizações da taxa de câmbio tinham impacto significativo nos preços domésticos (elevado efeito pass-through)
- Como 40% das exportações eram destinados a países de moeda não conversível e o café representava 70% das exportações para países de moeda conversível, mesmo que a elasticidade preço das outras exportações que não o café fosse significativa, isso apenas aumentaria o saldo comercial com as áreas não conversíveis.
 - Não só não resolve o problema do balanço de pagamentos como ainda era fonte de expansão monetária.
 - Dada a inelasticidade da demanda de importações, dificilmente a desvalorização reduziria o dispêndio total com produtos importados ou asseguraria qualquer seletividade da pauta de importações.

Controles Cambiais

- Regime de controle de câmbio por cooperação
 - Bancos autorizados a operar com câmbio eram obrigados a vender ao Banco do Brasil 30% de suas compras no câmbio livre à taxa oficial de compra.
 - Atendidos os compromissos do governo, o Banco do Brasil fornecia câmbio de acordo com uma escala de prioridades que favorecia a importação de produtos considerados essenciais.
- Fevereiro de 1948: instituição do sistema de licenças prévias para importação com base nas prioridades do governo.

Controles Cambiais

- Redução progressiva dos déficit com a área conversível
 - 1947: - US\$ 313 milhões.
 - 1948: - US\$ 108 milhões
 - 1949: + US\$ 18 milhões.
- Outro fator importante para a melhoria do saldo comercial: recuperação dos preços do café no mercado internacional.

Efeitos da sobrevalorização

- A sobrevalorização cambial levou a perda de competitividade das exportações brasileiras, principalmente depois de 1949.
- As exportações não-café se reduziram de forma significativa entre 1947 e 1950.
- O governo permitiu aos exportadores de produtos gravosos (aqueles sem condições de serem colocados no mercado exterior à taxa oficial de câmbio) vender seus cambiais diretamente aos importadores a uma taxa mais favorável (desvalorização implícita da taxa de câmbio).

Substituição de Importações e Crescimento Industrial

- O sistema de controle de importações teve importância fundamental para o crescimento da indústria no pós-guerra.
- Carteira de exportação e importação (EXIM): caso os produtos importados tivessem similar nacional então se restringia a importação.
- A combinação de câmbio sobrevalorizado com controle de importações teve os seguintes efeitos:
 - Efeito subsídio: Preços mais baixos para a compra de bens de capital, matérias primas e combustíveis importados.
 - Efeito protecionista: Restrições a importação de bens que eram produzidos domesticamente.
 - Efeito lucratividade: Câmbio sobrevalorizado estimulou a produção para o mercado doméstico em vez de produção para a exportação.
- Os investimentos em substituição de importações foram possíveis graças a política de crédito do Banco do Brasil.
 - O crédito real para a indústria cresceu 38%, 19%, 28% e 5% no período 1947-1950.

Relações Internacionais e Movimento de Capitais

- 1946: Os Estados Unidos tornam pública sua posição de que as necessidades de capital da América Latina deveriam ser supridas por fontes privadas de financiamento.
- Comissão Técnica Mista Brasil - Estados Unidos: o programa de desenvolvimento brasileiro deveria basear-se em três pontos
 - Reorientação dos capitais formados internacionalmente.
 - Aumento médio da produtividade
 - Afluxo de capitais externos.
- Tese: A liberalização da saída de divisas levaria ao aumento do fluxo de IED.

Relações ...

- Os fluxos privados internacionais de capitais permaneceriam em níveis muito baixos até meados da década de 1950.
- Permaneciam em vigor estritos controles sobre fluxos financeiros internacionais (acordo de Bretton Woods).
- A expectativa de desvalorização cambial limitava o ingresso de capitais.
- O IED ocorrido em anos anteriores levou ao aumento das remessas de lucros para o exterior.

Política Econômica Interna

- Até 1949 a política econômica interna era ortodoxa.
 - Ministro da Fazenda Gastão Vidigal (“o breve”, fevereiro-outubro de 1946): aumento significativo do déficit orçamentário da União em função de um forte aumento dos salários dos servidores públicos.
 - Ministro da Fazenda Correa e Castro (outubro de 1946 a junho de 1949): Políticas fiscal e monetária fortemente contracionistas, reduzindo o investimento público e levando o crescimento da moeda quase a zero.
 - A política monetária foi pressionada pela expansão do crédito do Banco do Brasil que apresentou crescimento real de 4% a.a
 - Ministro Guilherme da Silveira: Expansão fiscal da União junto com o aumento rápido do crédito do Banco do Brasil.

Crescimento do PIB Real (1946-1963)

