

A crise da economia capitalista

The crisis of the capitalist economy

CELSO FURTADO*

RESUMO: A rápida integração dos mercados nacionais após a Segunda Guerra Mundial deu origem a um sistema global complexo, mas é um sistema que carece de um quadro institucional unificado. A natureza assimétrica do processo de integração do mercado, o grau excessivo de abertura de muitas economias nacionais e o comportamento da economia japonesa são três fatores principais subjacentes às tensões no atual quadro econômico. O enfraquecimento do Estado-nação como instrumento de coordenação da atividade econômica é, em grande medida, responsável pela atual cacofonia do sistema econômico. Por outro lado, não vemos nenhuma indicação clara de que as empresas envolvidas na transnacionalização da economia sejam capazes de criar o quadro institucional necessário para a coordenação da atividade econômica.

PALAVRAS-CHAVE: Empresas transnacionais; sistema global; integração de mercados; crise financeira.

ABSTRACT: The rapid integration of national markets after the Second World War gave rise to a complex global system, yet it is a system that lacks a unified institutional framework. The asymmetrical nature of the process of market integration, the excessive degree of openness of many national economies, and the behavior of the Japanese economy are three main factors behind the tensions in the current economic picture. The weakening of the nation-state as a coordinating instrument for economic activity is to a large degree responsible for the present cacophony of the economic system. On the other hand, we see no clear indication that the corporations involved in the transnationalization of the economy are capable of creating the institutional framework necessary for the coordination of economic activity.

KEYWORDS: Transnational companies; global system; market integration; economic crisis.

JEL Classification: P17; O40; F30.

Ninguém ignora que atravessamos uma dessas fases de turbulências em que a economia capitalista muda de rumo em seu incessante processo expansivo. Após um período de excepcional crescimento, que se estendeu por um quarto de século, começariam a manifestar-se fricções e solavancos que estão conduzindo a freadas

* Universidade de Paris I – Sorbonne, França.

e mesmo a capotagens. A palavra crise, usada correntemente, quiçá não corresponda com rigor à situação que vivemos, pois trata-se menos de ruptura violenta de uma situação de equilíbrio, e mais de mudança de tendência, com geometria variável, que se traduz em reajustamentos parciais, deslocações seccionais, tal um processo de reciclagem, cuja lógica nos escapa, incapacitados que estamos para formular hipóteses válidas com respeito a sua direção.

Nos modelos de ciclos que nos proporciona a evolução do capitalismo existe uma coerência entre a tendência predominante no nível da atividade econômica e os pontos de inflexão desta, a qual se infere da estrutura preexistente. Na situação presente, as deslocações estruturais parecem prevalecer sobre os processos cumulativos que definem o nível de atividade. Face a essa ausência de parâmetros estáveis, os observadores se limitam a descrever os aspectos externos do estado de turbulência: a elevação dos preços relativos das fontes primárias de energia comercial, as pressões inflacionárias generalizadas e persistentes, os desajustes em um e outro sentidos das balanças de pagamentos de grande número de países, o desemprego generalizado de fatores, particularmente da mão-de-obra, sob formas crônicas, os déficits fiscais generalizados conduzindo a fortes pressões nos mercados financeiros, o declínio persistente na rentabilidade dos investimentos, a baixa nos salários reais, o acirramento da concorrência internacional num quadro de estagnação dos negócios, os bruscos movimentos internacionais do capital especulativo, o inusitado endividamento de países e empresas etc. etc. Face a um quadro tão complexo devemos, antes de tudo, reconhecer a insuficiência de nossos aparelhos conceituais. E convém, rompendo com certa tradição filosófica que se incorporou às ciências sociais, defender-se contra a tentação de emprestar um propósito à História, ou mesmo de introjetar-lhe uma teleonomia, à semelhança do que fez Monod com a evolução natural.

Não creio que possamos ir muito mais longe do que tentar comprovar até que ponto os choques e fricções atuais estão modificando significativamente o quadro estrutural que prevaleceu na fase recente de forte expansão, e observar se existe alguma coerência nos desvios que se estão produzindo, a fim de detectar alguma possível tendência morfogenética. Esse tipo de especulação deve ser visto como um trabalho preliminar, em que a imaginação opera com largueza, instigador da formulação de hipóteses a serem submetidas a escrutínio mais rigoroso.

Afirmar que estamos vivendo uma fase de transição implica postular a existência de uma “nova ordem”, ou novo “equilíbrio” em direção ao qual nos deslocamos. Ao passo que simplesmente constatar que a situação atual apresenta “desvios” é reconhecer que se estão operando modificações estruturais, que nos estamos afastando mais rapidamente do passado. Com efeito: já ninguém duvida de que o presente está reproduzindo cada vez menos o passado. Não é por outra razão que o sentimento de insegurança tende a propagar-se. Trataremos, portanto, de concentrar nossa atenção nos afastamentos do sendeiro que vinha sendo percorrido.

O traço mais saliente do processo de desenvolvimento da economia capitalista, no pós-guerra, foi a rápida integração dos mercados nacionais. Essa integração deu-se ao nível dos circuitos comerciais e dos circuitos financeiros. Abriram-se,

assim, novas avenidas à concentração do capital, às economias de escala de produção, a uma rápida difusão do progresso técnico, à homogeneização dos padrões de consumo, à circulação mais eficiente da informação, tudo isso conduzindo à formidável expansão a que já nos referimos. As taxas de crescimento mais que duplicaram as taxas históricas registradas nos períodos anteriores mais favoráveis. A rapidez da integração dos mercados pode ser aferida pelo fato de que as transações comerciais internacionais cresceram, em média, duas vezes mais rapidamente que o produto agregado dos países que participavam desse processo. Era de esperar, portanto, que emergisse um sistema global, como bem compreenderam os teóricos e promotores da Comissão Trilateral.

Sistema econômico significa a existência de dispositivos de coordenação e certa unidade de propósitos e comando, vale dizer, a interveniência de centros de decisão abrangendo não apenas o econômico, mas também o social e o político. Ora, a evolução do quadro institucional, nesse sentido unificador, está longe de ser satisfatória. Observou-se um declínio na capacidade de controle das economias nacionais, crescentes dificuldades de coordenação interna que conduziram a processos inflacionários e recessivos intermitentes, sem que emergisse um efetivo sistema de controle no plano internacional.

Os fatores que contribuíram para essas disjunções nos sistemas de coordenação e controle foram muitos. Tentaremos assinalar os mais salientes. Em primeiro lugar estão as dissimetrias do processo de integração dos mercados. Isso é particularmente visível no caso dos Estados Unidos. A expansão para o exterior da economia desse país assumiu de preferência a forma de transnacionalização das empresas, o que levou o sistema produtivo a crescer extensivamente no exterior. À diferença do que havia acontecido no passado, a exportação de capital, nesse caso, produziu efeitos negativos na balança de pagamentos, posto que as empresas que se implantavam no exterior criavam um fluxo de exportações para o mercado norte-americano. A população do país se beneficiava desse influxo de mercadorias baratas, mas o estímulo ao investimento arrefecia dentro dos Estados Unidos, o que teria reflexos negativos na evolução da competitividade externa da economia norte-americana.

A segunda fonte de disjunções teve sua origem na excessiva abertura de muitas economias nacionais, particularmente na Europa Ocidental. Os coeficientes de comércio exterior (exportação + importação sobre o produto interno) subiu de 20 ou 30 por cento para 40 ou 60, tornando extremamente difícil seguir políticas de estabilidade interna com pleno emprego face a flutuações externas. Essa situação fez-se particularmente grave no caso dos países da Comunidade Econômica Europeia, em razão da maior perda de autonomia dos centros nacionais de decisão, conseqüente à formação do Mercado Comum, a fins dos anos cinquenta. Uma forte expansão das exportações transformou-se em requisito prévio não só para o crescimento da economia, mas principalmente para a consecução de um nível elevado de emprego da mão-de-obra.

Um terceiro fator de perturbação teve sua origem no comportamento da economia japonesa. À diferença do ocorrido nos Estados Unidos, no Japão a integração internacional fez-se de preferência mediante o aumento de sua participação no

comércio internacional. Desta forma, os investimentos concentraram-se no próprio país, o que lhe propiciou um avanço mais rápido na produtividade, ganhos consideráveis na competitividade internacional e forte posição superavitária na balança de pagamentos. Por outro lado, à diferença do que ocorreu nos países da Comunidade Econômica Europeia, a integração externa não afetou no Japão o controle interno do sistema econômico, graças ao que foi possível conciliar os objetivos de uma política voltada para o aumento da competitividade internacional com a manutenção do pleno emprego.

Os processos que vimos de assinalar levariam necessariamente à geração de tensões com reflexos negativos na dinâmica do sistema. Já no fim do decênio dos 60 os países europeus se haviam apercebido desses aspectos negativos e imaginaram poder contorná-los dando maior profundidade ao processo de integração. Ora, isso exigia uma evolução política para a qual eles não estavam preparados e que se fez ainda mais difícil com a entrada subsequente da Grã-Bretanha no Mercado Comum. Assim, o projeto formulado em 1969 de reforçar os centros de decisão comunitários frustrou-se totalmente. Por outro lado, já em 1971 a pressão sobre a balança de pagamentos dos Estados Unidos torna-se insuportável, mas a solução encontrada conduziu ao desmantelamento das instituições de Bretton Woods sem que nada fosse posto em seu lugar.

A brusca elevação dos preços do petróleo na segunda metade de 1973 precipitou um processo de deslocamentos que estava avançando e introduziu novos fatores que marcarão a evolução subsequente.

Surge pela primeira vez um grupo de países com excedente de balança de pagamentos em conta corrente sem capacidade para utilizá-lo, seja incrementando suas importações, seja investindo capitais no exterior de forma reprodutiva. Esses recursos financeiros foram depositados no sistema bancário internacional, a prazos relativamente curtos, o qual assumiu a responsabilidade de “reciclá-los”, ou seja, de reintroduzi-los nos circuitos produtivos, a fim de que viessem a ser remunerados.

Os países que sofreram a degradação dos termos do intercâmbio, vale dizer, os países que tiveram de pagar mais caro pelo petróleo importado, dividiram-se em dois grupos. De um lado formaram os industrializados, que procuraram recuperar o equilíbrio de suas contas correntes mediante aumento das exportações. Do outro ficaram os países do Terceiro Mundo e os socialistas, que buscaram na linha do endividamento externo uma suposta solução para o seu problema. Estes países aumentavam suas importações de manufaturas, procedentes das economias industrializadas, numa fase em que conheciam baixas de produtividade econômica e da capacidade para importar, em decorrência da degradação dos termos do intercâmbio.

Em realidade, os comportamentos dos dois grupos de países eram complementares. Se o primeiro bloco conseguiu aumentar suas exportações foi exatamente porque o segundo estava expandindo suas importações. Quando observamos o caso brasileiro comprovamos que todo o aumento do volume físico das exportações, a partir de 1973, serviu apenas para compensar a degradação dos termos do intercâmbio, degradação essa provocada inicialmente pela elevação dos preços relativos do petróleo e mais recentemente pela queda dos preços relativos de exportação.

Convém ter em conta que o Brasil foi um dos poucos países que aumentaram de forma substantiva suas importações de petróleo na fase subsequente ao brusco aumento dos preços desse produto.

O processo de reciclagem dos petrodólares terá duas consequências maiores. A primeira é o endividamento sem precedentes de um grande número de países do Terceiro Mundo. Com efeito, a dívida acumulada desse grupo de países terá superado o meio trilhão de dólares ao final de 1982. A segunda consequência será o crescimento inusitado e fora do controle do sistema bancário internacional.

O endividamento dos países do Terceiro Mundo e dos países socialistas foi, em realidade, a fórmula mágica, encontrada para reciclar os petrodólares, que pareceu satisfazer a todo o mundo. Os países industrializados puderam aumentar suas exportações, autoiludindo-se com a miragem de uma aparente recuperação do equilíbrio externo, quando em realidade estavam contribuindo para agravar a situação internacional. Os bancos, por seu lado, imaginavam estar fazendo bons negócios, que em grande parte eram ilusórios, pois a recessão se estava difundindo nos países industrializados e com ela declinando por toda parte a taxa de lucros.

Para completar o quadro de contradições que se estava formando convém ter em conta que, ao forcarem suas exportações para compensar a elevação dos preços do petróleo que importavam, os países industrializados geravam internamente pressões inflacionárias. Tratava-se de produzir um excedente exportável e isso não se obtém, numa economia de mercado, sem modificar a distribuição da renda e *a fortiori* gerar pressões inflacionárias. Ora, a terapia adotada por toda parte para conter essas pressões foi a recessão. Nessas circunstâncias, era natural que os países do Terceiro Mundo e também os socialistas encontrassem dificuldades crescentes para manter o nível de suas exportações em direção aos países industrializados. Ao enfrentar-se com o peso crescente do serviço da dívida externa, esses países procuraram aumentar suas receitas de exportações e, ao forcarem os mercados externos num quadro de recessão, contribuíram para degradar os próprios termos do intercâmbio. Essa engrenagem levaria implacavelmente a aprofundar o endividamento, até desembocar na inadimplência.

Em síntese: quando já se havia alcançado o ponto de inflexão no crescimento estimulado pela integração dos mercados dos países industrializados, ou seja, quando se tornava necessário rever o processo de transnacionalização e reencontrar formas adequadas de coordenação aos níveis nacional e internacional, apresenta-se o problema de transferência internacional de ativos que veio a ser chamado de reciclagem dos petrodólares. Não se tratava apenas de um problema de administração de liquidez internacional, ou de saldos positivos e negativos de balança de pagamentos, como se pretendeu na época ao deixar a sua solução na mão dos banqueiros. Tratava-se, na verdade, de promover a transferência de ativos reais, o que requeria criar instrumentos de crédito a longo prazo, com garantia dos governos dos países devedores, e de modificar progressivamente as estruturas das economias nacionais e do sistema de intercâmbio internacional, a fim de absorver a forte elevação dos preços relativos do petróleo.

Como não houve uma percepção global do problema e menos ainda uma es-

estratégia adequada para enfrentá-lo, tudo se transformou numa questão de encontrar quem queria tomar dinheiro emprestado, administrando-se financiamentos de longo prazo com os mesmos critérios das aplicações de curto prazo dos bancos comerciais. Isso reduziu os custos da intermediação financeira e fomentou a formidável expansão do sistema bancário internacional ocorrida nos anos 70.

Importa assinalar que a hipertrofia do sistema financeiro internacional, que serviu de alavanca ao endividamento dos países do Terceiro Mundo, ocorre quando já era evidente o esgotamento do processo de integração dos mercados, que esteve na base do forte dinamismo das economias industrializadas. Portanto, existe uma dissimetria entre a intensificação das atividades financeiras internacionais e o processo de transnacionalização das atividades produtivas.

No empenho de recuperar o equilíbrio de suas contas correntes, as economias industrializadas forçaram os mercados do Terceiro Mundo e dos países socialistas, absorvendo por essa forma o excesso de liquidez disponível no sistema bancário internacional. Foi esse processo que, ao engendrar pressões inflacionárias nos países que aumentavam seus saldos de exportação em termos reais, levou à prática das políticas recessionistas.

Ora, a expansão do sistema financeiro internacional reduziu a capacidade de controle das autoridades sobre os sistemas econômicos nacionais respectivos, porquanto as empresas de maior dinamismo passavam a ter acesso fácil a fontes externas de financiamento. A busca por todos os meios de aumento das exportações conduziu a uma crescente autonomia de decisão dessas empresas, cuja estratégia de investimento tendeu a pautar-se de preferência pelos critérios da competitividade externa. Resultaria daí um obstáculo adicional à política de pleno emprego, produzindo-se por caminho diverso situação similar à que se apresentara nos Estados Unidos: o setor mais dinâmico da economia busca a dupla linha da transnacionalização (criação de emprego no exterior, onde são mais baixos os salários) e do investimento capital-intensivo no interior, tendente à robotização.

Importa reter o seguinte: o sistema já havia perdido o seu dinamismo quando se produzem os fortes deslocamentos de balança de pagamentos de 1973-74. As políticas seguidas pelos países industrializados para fazer face aos desequilíbrios externos engendraram o endividamento do Terceiro Mundo e dos países socialistas, e também a formidável expansão das atividades bancárias internacionais. Esta expansão agravou a perda de autonomia dos centros nacionais de coordenação, que já se vinha produzindo no período anterior, exatamente na fase em que se manifestavam fortes pressões inflacionárias. Não podendo seguir políticas de rendimento, mesmo que o quisessem, pois estas requerem maior eficácia coordenadora, os referidos países fizeram crescente apelo à recessão para neutralizar as pressões inflacionárias. Face ao contrapeso do poder sindical, que freia a redução dos salários reais, esse tipo de recessão engendra, de preferência, subemprego e baixa na taxa de rentabilidade, conduzindo ao declínio dos investimentos e a um precário equilíbrio de subemprego em que persistem focos de pressão inflacionária de difícil tratamento e é frágil o equilíbrio das contas externas.

Esse quadro se apresenta com maior nitidez nos países da Europa Ocidental,

particularmente nos da Comunidade. A situação dos Estados Unidos é algo distinta, dada a posição que ocupa esse país no sistema monetário internacional. Distinta, mas não necessariamente melhor, pois a facilidade que encontram as empresas norte-americanas para financiar sua expansão no exterior está na raiz do crescimento mais lento da produtividade da economia do país. Pode ser mais fácil aos Estados Unidos absorver as pressões inflacionárias, pois o aumento das importações não produz os mesmos problemas de balança de pagamentos. Mas isso se obtém com margens de desemprego que representam um alto custo social.

Também distinto é o caso do Japão, dado o seu maior poder de coordenação interna. Graças a isso, a degradação dos termos de intercâmbio pôde ser absorvida sem maiores pressões inflacionárias e foi muito menor o impacto negativo da baixa na taxa de crescimento no nível de emprego da mão-de-obra. Em contrapartida, existe uma assimetria nas relações comerciais do Japão com os Estados Unidos e a Europa Ocidental que lhe reduz a capacidade de manobra. Com efeito, as importações japonesas são de muito maior essencialidade para a economia do país do que são suas exportações para as economias americana e europeia. Os japoneses se mantêm numa posição defensiva conscientes que estão de que um retorno ao protecionismo causa transtornos proporcionalmente maiores à sua economia.

Como evoluirá esse quadro que, por sua fluidez e complexidade, elude toda tentativa de simplificação? À diferença do que ocorreu na evolução passada do capitalismo, as forças atualmente em ação não encontram expressão maior em projetos especificamente nacionais. Pelo contrário, é exatamente o debilitamento do Estado-nação como instrumento coordenador da atividade econômica – ao mesmo tempo que esse Estado continua a desempenhar função de grande relevo na promoção do bem-estar social – que em grande medida responde pelo desgoverno atual. Ora, as empresas transnacionais, se bem hajam absorvido parcela significativa do poder de decisão, não deram origem no espaço em que atuam a mecanismos de coordenação capazes de integrar valores que não derivam da própria racionalidade de uma empresa que maximiza lucros ou sua própria expansão. Desta forma, se contribuíram para esvaziar os centros nacionais de coordenação, nada colocaram em seu lugar que não derive da lógica dos oligopólios e dos cartéis. No plano financeiro foi maior o avanço na busca de uma coordenação de caráter setorial, não apenas mediante a instituição de “sindicatos” e “clubes”, mas também pela ampliação das funções do Banco de Acordos Internacionais. Contudo, na medida em que contribuiu para que se armasse esse castelo de cartas que é o endividamento do Terceiro Mundo, o sistema bancário internacional mostrou sua incapacidade para instituir uma disciplina na criação de liquidez e na aplicação de recursos a médio e longo prazos. Destarte, não se veem indícios de que as empresas empenhadas na transnacionalização venham a produzir sequer o germe de um quadro institucional capaz de restaurar a coordenação das atividades econômicas.

É como se o sistema houvesse caminhado para um impasse, afirmação que não pode ter outro sentido senão o de traduzir nossa incapacidade para compreender a situação histórica que estamos vivendo. Contudo devemos reconhecer que é em momentos como este, em que a História parece não ter rumo, que se abrem efetivas

opções aos povos e aos homens. São momentos em que a mão do passado pesa menos sobre o futuro.

Se nos aventuramos a especular sobre o sentido das forças liberadas pelos desvios a que fizemos referência, uma linha tendencial parece adquirir nitidez. É a da reconstituição dos mecanismos de coordenação a nível de grandes blocos ou espaços econômicos. O chamado neoprotecionismo tende a cristalizar a esse nível. Como em toda fase de grandes mudanças, prevalece a confusão semântica e são muitos os significados que se emprestam ao mesmo conceito. Pratica-se o protecionismo, mas faz-se discurso contra ele, denunciando-o na casa dos outros. Ainda assim, são claros os indícios de que a visão de um mundo totalmente aberto à ação das grandes empresas é coisa do passado. O projeto de instituição de um mecanismo “trilateral” apoiado nas grandes empresas, capaz de sobrepor-se aos sistemas políticos nacionais dos países industrializados, ou como projeção do poder político dos Estados Unidos, desaparece na penumbra. As empresas transnacionais denunciavam vivamente o neoprotecionismo, mas não apresentam uma opção viável para enfrentar o problema fundamental da recuperação de um nível adequado de emprego nos países industrializados. Ora, essa continua a ser a grande reivindicação das sociedades industriais modernas. Por outro lado, essas mesmas empresas se antepõem como obstáculo maior à mudança no estilo de desenvolvimento com vistas a reduzir a jornada de trabalho e a ampliar o espaço das atividades sociais não mercantis. Esse conflito entre a lógica da transnacionalização e as aspirações mais profundas das sociedades dos países industrializados requer uma solução política que passa, seja pela restauração do poder de decisão dos estados nacionais, seja pela instituição de um poder mais abrangente.

Não é fácil prognosticar a evolução política da Europa Ocidental, mas tudo leva a crer que essa evolução continuará incerta enquanto não refluí a vaga de conservadorismo que irradia dos Estados Unidos e da Inglaterra e faz sobreviver políticas monetaristas que são um resquício do superado projeto de trilateralização. Se sobrevém o desmantelamento da Comunidade Econômica, é provável que se reconstitua uma área econômica maior em torno da Alemanha Ocidental e outra menor, com projeções no espaço mediterrâneo, em torno da França. Mas não se deve excluir a hipótese de que a Comunidade saia reforçada das tensões atuais, evoluindo para um efetivo sistema econômico. Em qualquer desses casos é de esperar que se defina uma fronteira econômica mais nítida, vis-à-vis dos Estados Unidos e do Japão. Sendo assim, o novo perfil do mundo capitalista emergiria como uma articulação de grandes blocos estruturados em função, cada um, de uma lógica interna própria.

É natural que esses grandes blocos procurem criar esferas de influência próprias, ou seja, abrir-se espaço para estabelecer relações privilegiadas nessa vasta área amorfa que é o Terceiro Mundo. Mas também é de esperar que o declínio no próprio centro da ideologia do espaço aberto, que alimentou o processo de transnacionalização, conduza, nos países da periferia, a uma busca de maior autonomia e ao ressurgimento da consciência nacional. Ademais, como o neoprotecionismo não tem viabilidade nas estreitas áreas econômicas dos espaços nacionais do Ter-

ceiro Mundo, também é de admitir que novas formas de cooperação entre economias periféricas se afirmem como uma linha de força no processo evolutivo. Esse é o tema que nos deveria preocupar diretamente, em um país como o nosso, que reúne todas as condições para pesar no desenho desse futuro que a todos nos preocupa.

