

GLOBALIZAÇÃO: DÍVIDA EXTERNA E DEPENDÊNCIA DA ECONOMIA BRASILEIRA.

Cristiano Monteiro da Silva *

RESUMO

Qualquer análise da dívida externa requer compreensão do desenvolvimento desigual que caracteriza o processo de internacionalização capitalista. No Brasil, desde a aplicação do Plano Real nota-se crescimento do fluxo de investimento estrangeiro, principalmente o associado às fusões e aquisições de empresas. Algumas formas de extração do excedente econômico foram potencializadas. Os números das contas externas condizem com essa realidade.

Palavras-chaves: Investimento estrangeiro, dívidas pública, neoliberalismo, dependência, contas externas.

INTRODUÇÃO

A dívida externa expressa o caráter dependente de uma economia (BUCARESKY, 2005). No caso do Brasil, a sua condição, desde o último quartel do século XIX, sempre dependeu do movimento das exportações de capitais. O elemento determinante, portanto, é o grau de internacionalização dos grandes monopólios.

Entende-se ser no mínimo equivocado dizer que a redução da dívida pública externa verificada nos anos do governo Lula representa um declínio da dependência estrutural da economia brasileira. Uma análise ajuizada deste objeto não pode levar em consideração somente os números da movimentação financeira do governo e devedores privados. Longe de ser um problema meramente quantitativo.

No presente texto busca-se discutir a idéia que a redução da dívida pública externa brasileira está associada ao movimento de internacionalização capitalista verificado nas últimas décadas do século XX, e ainda demonstrar que ao mesmo tempo em que o país reduziu o passivo da dívida pública externa cresceu sobremaneira outras formas de extração do trabalho excedente e a dívida pública interna.

Na primeira parte aborda-se a relação entre a crise de lucratividade do capital no pós década de 1970 e o processo de expansão do capital financeiro, definido por muitos como “Globalização”. Em seguida discute-se a situação da dívida externa nos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Lula. Finalmente, discute-se a problemática envolvendo a redução da dívida pública externa e a intensificação de outras formas de extração do excedente econômico.

* Mestre em Economia Política pela PUC/SP. Professor nos cursos de Ciências Econômicas e Administração da UNIANCHIETA.

1. FIM DO “BOOM PÓS-GUERRA” E A INTERNACIONALIZAÇÃO CAPITALISTA.

No pós-guerra fundou-se um sistema mundial sob a hegemonia dos Estados Unidos, que conforme Arrighi (2008) esteve baseado em dois pilares: o Estado de Guerra fria e Estado de Bem Estar Social. A expansão capitalista e o crescimento econômico que ocorreu em países aliados construíram as bases para o posterior problema de queda no nível de lucratividade do capital, situado principalmente nas economias líderes, Estados Unidos, Japão e Alemanha (BRENNER, 2003). O “Boom do pós-guerra” chegava ao fim, trazendo consigo mazelas sociais e inaugurando nova correlação de forças na situação política mundial.

A década de 1970 pode ser caracterizada como o período em que os sucessivos governos dos Estados Unidos, diante do cenário de crise estrutural, adotaram políticas de socialização das perdas tendo por estratégia criar condições para a aplicação de um projeto em busca da recuperação econômica, o controle e a expansão do capital financeiro, e a sustentação da condição dominante nas relações internacionais.

Nos primeiros anos a estratégia inflacionária foi a dominante para atacar o poder aquisitivo dos salários reais. Os grandes monopólios usaram seu poder sobre os preços de mercado. Pode-se considerar como os primeiros passos no caminho da destruição do denominado Estado de Bem Estar Social.

“Na verdade, foi a grande estagnação associada à inflação da década de 1970 – a “estagflação”, como se dizia na época – e seus efeitos sobre a concorrência entre os capitalistas e sobre as relações entre capital e trabalho que minaram efetivamente o poder dos trabalhadores dos países ricos, abrindo caminho para o colapso sob o impacto da contra-revolução de Reagan e Thatcher”(ARRIGHI, 2008, p.140).

Diante da derrota no Vietnã, os Estados Unidos procurou estabelecer relações com o mundo asiático, especialmente com a China, através da via econômica e financeira. A expansão do capital financeiro americano que teve forte aumento no pós-guerra (MICHALET, 1984), deu salto qualitativo a partir da chegada ao mundo asiático.

“A partir da década de 70, sobretudo depois do desastre do Vietnã e da política de contenção militar da China, a diplomacia americana na Ásia concentrou-se nos aspectos econômicos e financeiros. O processo de mundialização do capital comandado pelos EUA, através da liberalização comercial e financeira e do investimento estrangeiro direto, avançou rapidamente a partir da década de 80 e terminou abarcando a velha Ásia ressurgente” (TAVARES&BELLUZZO, 2007, p.126).

No sentido mais amplo, as relações com os países asiáticos adquirem importância para o entendimento da situação da economia mundial nos últimos anos. Este movimento está na raiz da ruptura definitiva do sistema de Bretton Woods e da crescente liberalização financeira e comercial determinada pelos Estados Unidos a partir da década de 1980.

“Com a nova divisão internacional do trabalho, facilitada pelo deslocamento das filiais *multi-sourcing*, a economia nacional americana se vê forçada a ampliar o seu grau de abertura comercial e a gerar um déficit comercial crescente para acomodar a expansão comercial assimétrica dos países asiáticos produzida em grande parte

pela expansão global do grande capital americano” (TAVARES&BELLUZZO, 2007, p.126).

A eleição do governo Reagan marca um novo período no processo de recuperação da economia americana. Ele intensificou as iniciativas para alcançar as estratégias que vinham sendo construídas nos governos anteriores: a adoção de políticas econômicas restritivas e execução da liberalização dos mercados financeiros abrindo novas frentes para o capital financeiro; a ampliação das relações com o mundo asiático, principalmente a China, iniciada no governo Nixon (FIORI, 2008).

A desregulação dos mercados financeiros representou o primeiro passo no sentido da expansão do capital financeiro americano. O fim do regime de câmbio fixo deu novo ímpeto a financeirização. O mercado de câmbio se transformou no primeiro segmento a entrar na “globalização”, por onde se desenvolveram os derivativos com relação a variação de moedas e juros. As grandes empresas e bancos procuravam fugir dos riscos das atividades comerciais e indústrias e aumentaram a massa de capitais mobilizadas para a especulação financeira em mercados cambiais extraterritoriais.

A década de 1980 marca o início do processo de internacionalização do capital financeiro. O impulso inicial foi dado pela decisão do Banco Central americano em elevar a taxa de juros em 1979, uma clara política de revalorização do dólar, associado ao fim do controle dos movimentos de capitais, dando início a um amplo processo de desregulamentação financeira. “Ameaçados no campo da produção, os Estados Unidos reagiram afirmando sua hegemonia por meio das finanças” (HARVEY, 2004, p.58). O ponto alto do processo ocorreu com a incorporação do leste europeu e da América Latina a partir da década de 1990.

As políticas de caráter restritivo impuseram um nível competição maior no sistema mundial de estados. O padrão dólar flexível criou condições para a uma expansão financeira dos Estados Unidos, naquele período suficiente para financiar os crescentes déficits comerciais.

Os sujeitos principais das exportações de capitais foram investidores institucionais (Fundos de investimento, bancos etc.) e empresas multinacionais determinando o fluxo de investimentos diretos estrangeiros tendo por estratégia a internacionalização produtiva e financeira. As grandes empresas destinaram sua poupança para os canais financeiros. Nas palavras de Arrighi (2008,p.151):

“Diante do aumento da concorrência internacional (principalmente em setores de intercâmbio intensivo, como a indústria), as empresas com custos mais altos reagiram à queda do lucro subtraindo do investimento em capital fixo e em mercadorias uma proporção cada vez maior de receita e desviando-a para a liquidez e para a acumulação nos canais financeiros”.

Os Estados Unidos destaca-se como a principal força controladora do volume de investimentos estrangeiros e a propriedade das riquezas externas. A internacionalização do capital foi conduzida fazendo uso do dólar. Nas palavras de Petras (2000, p.22), “há cada vez mais evidência da hegemonia dos EUA sobre o processo global de acumulação capitalista. Ao longo da década de 90 o capital norte-americano e seu estado imperial têm aumentado sua posição e seu peso na economia global”.

1.2. DÉCADA DE 1980 E CRISE DA DÍVIDA EXTERNA.

Durante a década de 1980, muitas economias dependentes da América Latina enfrentaram profundas dificuldades para financiar os compromissos com a dívida externa. Predominava uma queda na oferta de empréstimos. O governo dos Estados Unidos incentivou a elevação da taxa de juros internacionais e os custos da dívida externa aumentaram. Alguns governos devedores tiveram que interromper os pagamentos temporariamente. Sarney no Brasil, assim como outros da América Latina, decretaram moratórias parciais.

Houve intervenção dos organismos financeiros internacionais (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial) a fim de garantir as condições de pagamentos. A receita foi a de sempre: paga-se a dívida externa e os países devedores devem promover ajustes estruturais em suas economias (MILLET & TOUSSAINT, 2006).

Naquele contexto, no ano de 1989, o então secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Nicholas Brady, lançou uma proposta de negociação da dívida externa, mais tarde denominada Plano Brady. Essencialmente, o plano previa mudanças nas formas de pagamento e ajustes econômicos. No primeiro caso, os governos poderiam trocar dívidas vencidas baseadas em taxas de juros flutuantes por outras formas de aplicações financeiras com taxas fixas. Em suma, o prazo foi ampliado, mas manteve-se o compromisso de pagamento do principal e juros.

No Brasil, pode-se afirmar que os ensejos do Plano Brady assumiram forma concreta no Plano Real, impulsionado a partir do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1994. Em linhas gerais, as políticas levaram a adaptação da economia brasileira ao movimento de internacionalização do grande capital. O plano assoalhou com pedras de brilhantes o caminho dos grandes bancos, empresas multinacionais e os capitais especulativos.

2. O GOVERNO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E A ABERTURA ECONÔMICA.

O primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso adaptou a economia brasileira para receber os capitais estrangeiros procedentes das economias capitalistas mais desenvolvidas. A entrada desses capitais, segundo vozes do governo, serviria de imediato para compensar as contas externas, e no longo prazo daria contribuição importante ao desenvolvimento do país.

Na fase inicial do Plano Real, o Banco Central adotou uma política cambial que concedia maiores liberdades ao movimento de capitais estrangeiros. A taxa de câmbio se valorizou gerando dificuldades relativas para a obtenção de reservas internacionais através das exportações de mercadorias. O saldo da balança comercial (diferença entre exportações e importações de mercadorias) saiu de um superávit acumulado em 12 meses de US\$ 13,5 bilhões em 1994 para um déficit de US\$ 6,6 bilhões em 1998 (BANCO CENTRAL, 1998).

O uso de política monetária restritiva envolvendo principalmente operações com títulos públicos e juros altos, naquele período, foi o meio pelo qual se procurou combater o processo inflacionário e ainda atrair capitais estrangeiros suficientes para equilibrar as contas externas.

O país passou a receber grande volume de capitais estrangeiros. Esse processo provocou mudanças importantes nas condições da economia brasileira. No que diz respeito a base econômica

do país, cabe apartar que o grosso dos investimentos diretos estrangeiros foi destinado a fusões e aquisições de empresas residentes, de estatais mediante o processo de privatizações realizado pelo governo (BIONDI, 2000), e também de empresas privadas. Se, no período de 1991 a 1995, tais operações envolviam apenas uma massa de US\$ 3,2 bilhões, entre 1996 e 2000 as fusões e aquisições envolveram cerca de US\$ 80,4 bilhões (SOBEET, 2000). Desse modo, ampliou-se a posse dos grandes capitais estrangeiros sobre as forças produtivas nacionais, em outros termos, um processo de desnacionalização das empresas (GONÇALVES, 1999).

As elevadas taxas de juros praticadas no país associado a forte liquidez internacional fez crescer a dívida externa, principalmente a parte do setor privado. Além disso, cresceu a dívida pública interna, que passou de R\$ 59,4 bilhões em 1994, para mais de R\$ 700 bilhões em 2002 quando terminou o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. Neste último caso, tal crescimento não foi derivado do aumento de investimentos destinados à manutenção de serviços públicos, tais como educação, saúde, dentre outros. Os gastos que explicam o crescimento da dívida pública interna naquele período são essencialmente financeiros, produto da taxa de juros e dos custos decorrentes da política monetária voltada para atrair capitais estrangeiros (GONÇALVES & POMAR, 2002).

3. DÍVIDA EXTERNA NO GOVERNO LULA.

Quando Lula chegou ao governo, em 2003, a dívida externa era de aproximadamente US\$ 230 bilhões, e a dívida pública interna ultrapassava R\$ 700 bilhões (BANCO CENTRAL, 2003). Logo no início, o governo passou a lutar pela expansão comercial externa. Desde 1999, devido a problemas ligados ao cenário internacional (moratória da Rússia, por exemplo), a taxa de câmbio no Brasil tinha se alterado, assumindo tendência de desvalorização, o que de certo modo favorecia as exportações de mercadorias. Apoiado neste fato e no respaldo político de sua eleição, Lula conseguiu saldo comercial positivo com outros países.

O superávit comercial externo somado a um forte ingresso de capitais estrangeiros possibilitou aumento considerável das reservas internacionais. Em 2007 o volume de reservas internacionais já ultrapassava US\$ 170 bilhões, em 2008 aproximou-se de US\$ 200 bilhões. (BANCO CENTRAL, 2008).

De posse de grande estoque de reservas internacionais, no ano de 2005 o governo Lula antecipou o pagamento de US\$ 15,5 bilhões referente a dívida pública externa ao Fundo Monetário Internacional (FMI). A ação foi exaltada pelos porta-vozes do governo. Para os mais alucinados chegava-se ao fim da dependência externa da economia brasileira.

Obviamente que os compromissos financeiros da dívida pública externa foram reduzidos, mas isso não expressou de forma alguma o fim da dependência da economia brasileira. Vincula-se ao fato de que como o governo dispunha de grande estoque de reservas internacionais proporcionadas pelo contexto de forte superávit comercial e ingresso de capitais estrangeiros, e então demonstrou seu compromisso com os contratos pagando antecipadamente a dívida pública externa. Pode-se afirmar isso pelas razões seguintes.

Durante seu governo observa crescimento de outras formas de extração do excedente econômico. As grandes empresas estrangeiras residentes no país aumentaram o volume de

remessas de lucros para o exterior. Em 2005, no mesmo ano do pagamento ao FMI, foi remetido o equivalente a US\$ 12,7 bilhões. Em 2007 calcula-se que cerca de US\$ 21 bilhões de lucros foram remetidos ao exterior (BANCO CENTRAL, 2008). Diga de passagem, é um recorde, inusitado na história do desenvolvimento socioeconômico brasileiro.

Em síntese, a redução dos números da dívida pública externa vincula-se ao crescimento do ingresso dos investimentos estrangeiros e outras formas de extração do trabalho excedente produzido no país.

4. O CRESCIMENTO DA DÍVIDA PÚBLICA INTERNA.

O governo Lula continua alimentando o processo de financeirização (CHESNAIS, 2005) por meio da dívida pública interna. De 2004 a 2005, mesmo ano do grande pagamento ao FMI, ela cresceu R\$ 145 bilhões; atualmente ultrapassa um trilhão e trezentos bilhões de reais (BANCO CENTRAL, 2008). O aparente decréscimo da dívida pública externa está diretamente vinculado ao acelerado crescimento da dívida pública interna. As duas dívidas são interligadas, partes de um mesmo sistema.

Como isso ocorre? O governo sustenta uma política monetária cujo epicentro é o combate a inflação. Adota-se alta taxa de juros e operações com títulos públicos no sentido de restringir a oferta de moeda. As divisas internacionais que entram no país são trocadas por reais. Aumenta a circulação de moeda nacional. O Banco Central age controlando o crescimento do volume de moedas em poder do público e depositadas a vista nos bancos. Portanto, o ingresso de capitais estrangeiros provoca o uso dos instrumentos da política monetária e faz crescer a dívida pública interna. Convém ressaltar que o grosso da dívida pública interna deve-se as operações financeiras do Banco Central.

Do mesmo modo o crescimento da dívida pública interna não significa eliminação por definitivo da dívida externa. Para compreender a questão urge remontar a análise da estrutura social. Sabe-se que a economia brasileira foi desnacionalizada, isto explica forte presença do capital estrangeiro no processo de acumulação. Sendo assim, muitos fatores podem trazer de volta o problema da dívida externa (pública e privada). Aumento constante da taxa de juros interna pode estimular empréstimos de empresas privadas no exterior. Um fluxo de saída desses capitais estrangeiros pode ressurgir a vulnerabilidade externa, “obrigando” o governo a tomar empréstimos internacionais para gerar reservas suficientes à saída destes capitais. Ou seja, o problema da dívida externa não está resolvido por definitivo, longe disso. Como salientado, ela é produto do desenvolvimento desigual e da condição estrutural dependente da economia brasileira. Enquanto prevalecer as relações de dependência e extração do excedente econômico, a dívida externa será um problema.

CONCLUSÃO

Para definir se a dívida externa ainda é um problema da economia brasileira não serve a análise contida em números, meramente quantitativa. Enquanto prevalecer as relações de dependência e extração do excedente econômico, a dívida externa será uma barreira ao

desenvolvimento socioeconômico. No caso atual da economia brasileira nota-se redução no passivo da dívida pública externa, mas, como visto o problema não está afastado por definitivo.

Neste sentido, cabe ressaltar que o crescimento da dívida pública interna não significa eliminação da dívida externa. Novamente urge analisar a estrutura social. Expressa um processo de financeirização (CHESNAIS, 2005) para atender, sobretudo a acumulação do grande capital (também o estrangeiro) residente da economia brasileira.

A dívida pública interna pode se transformar em externa tão logo o capital estrangeiro, principalmente o especulativo, entenda que não é mais vantajoso permanecer na economia brasileira. Um aumento significativo das taxas de juros nos EUA, o cenário de crise econômica mundial, por exemplo, pode levá-los a uma fuga, levando o governo a tomar empréstimos internacionais para gerar reservas suficientes à saída destes capitais.

Portanto, a dívida externa não está resolvida. Muito pelo contrário, o mecanismo do endividamento público externo e interno como garantia ao capital estrangeiro segue atuando com mais força.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRIGHI, Giovanni. Adam Smith em Pequim: origens e fundamentos do século XXI. São Paulo: Boitempo, 2008.

BIONDI, Aloísio. O Brasil privatizado. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

BRENNER, Robert. O Boom e a Bolha. Rio de Janeiro: Record, 2003.

BUCARESKY, André. A dependência e o balanço de pagamentos no Brasil: um estudo sobre a ação do capital estrangeiro na extração do excedente econômico e na reprodução da dependência. Dissertação de mestrado. Universidade Federal Fluminense, 2005.

CHESNAIS, François. A finança mundializada. São Paulo: Boitempo, 2005.

GONÇALVES, Reinaldo & POMAR, Valter. A armadilha da dívida. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

FIORI, José Luis Et al. O Mito do Colapso do Poder Americano. Rio de Janeiro: Record, 2008.

GONÇALVEZ, Reinaldo. Globalização e desnacionalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

HARVEY, David. O novo imperialismo. São Paulo: Loyola, 2004.

MICHALET, Charles Albert. O capitalismo mundial. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

MILLET, Damien & TOUSSAINT, Eric. 50 perguntas e respostas sobre a dívida, o FMI e o Banco Mundial. São Paulo: Boitempo, 2006.

PETRAS, James. Hegemonia dos Estados Unidos no novo milênio. São Paulo: Editora Vozes, 2000.

SOBEET - Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e Globalização Econômica. Carta da SOBEET. Vários números. 2000.

TAVARES, Maria Conceição & BELLUZZO, Luiz Gonzaga. In: FIORI, J.L. Poder americano. Petrópolis: Vozes, 2007, p. 177.

Boletins do Banco Central do Brasil. Vários números.