

Desafios modernos a uma ordem econômica internacional liberal: uma perspectiva histórica

Gottfried Harberler *

1. Introdução; 2. O desempenho da ordem liberal e suas supostas falhas numa perspectiva histórica; 3. As relações de troca e o crescimento do comércio dos PMD; 4. Os últimos quatro anos; 5. O dilema da estagflação; 6. Perspectivas.

Resumo

O presente trabalho aborda os desafios à ordem liberal vigente no Ocidente, tanto nos países desenvolvidos industrializados (PD) como nos países em desenvolvimento ou menos desenvolvidos (PMD). Entende-se por ordem liberal vigente no Ocidente a economia de mercado ou capitalista, baseada na iniciativa privada e na concorrência, apesar de se admitir a existência de monopólios, oligopólios e empresas governamentais. Os desafios a esta ordem são considerados como aqueles que se baseiam no questionamento quanto ao bom desempenho desta ordem econômica liberal.

1. Introdução

Por ordem econômica liberal entendemos a ordem da economia de mercado ou capitalista, de modalidade mista moderna, que se fundamenta predominantemente na empresa privada e na concorrência (no sentido lato de que os produtores competem entre si pelo dinheiro do consumidor), embora existam monopólios, oligopólios e empresas governamentais em algumas áreas. A ordem liberal não implica uma política de estrita não-interferência por parte do Governo.

* Professor emérito da Universidade de Harvard.

Mais especificamente, a ordem econômica *internacional* liberal é o sistema de comércio mais livre, posterior à II Guerra Mundial, em larga medida inspirado nos EUA, de tarifas baixas e não discriminatórias (cláusula de nação mais favorecida e ausência de restrições quantitativas) e de divisas livremente conversíveis umas nas outras no mercado de câmbio, quer a taxas de câmbio fixas ou variáveis (ausência de controle cambial) — o sistema é institucionalizado e simbolizado pelo GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio) e pelo FMI (Fundo Monetário Internacional).

Esta ordem liberal está sendo desafiada de diferentes maneiras: internamente pelos partidos socialistas e comunistas nos países ocidentais, e externamente pelas economias comunistas (de planejamento centralizado). Este ataque, todavia, não é o tema deste ensaio, nem os problemas suscitados, para as economias de mercado, pela existência das economias de planejamento centralizado, o problema Leste-Oeste, serão aqui focalizados, exceto superficialmente no item 5.

Este ensaio focalizará os desafios à ordem liberal vigente no Ocidente, tanto nos países desenvolvidos industrializados (PD) como nos países em desenvolvimento ou menos desenvolvidos (PMD).

Nos PD, depois de um período de muito bem sucedida liberalização do comércio e dos pagamentos sob os auspícios do GATT e do FMI, a ordem internacional liberal vem enfrentando desafios cada vez mais sérios. Nos últimos anos, principalmente em decorrência do alto desemprego na recessão de 1973-5 e da lenta recuperação, têm-se tornado muito fortes as pressões protecionistas em praticamente todos os países industrializados. Taxas de importação mais altas e restrições quantitativas às importações (quotas) têm sido reivindicadas com crescente insistência, e métodos novos, não-tarifários, de restrições às importações, como as chamadas restrições *voluntárias* aplicadas pelos países importadores às exportações estrangeiras (também chamadas *acordos de mercado ordenado*), vêm sendo adotadas com acentuada frequência. Mais adiante abordaremos estas e outras tendências protecionistas nos PD.

O desafio mais sério e de mais graves conseqüências para a ordem liberal, contudo, decorre das exigências cada vez mais urgentes dos PMD no sentido de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI). Essas exigências levaram ao vigente diálogo Norte-Sul, tendo havido confrontos através de uma sucessão de conferências internacionais.

Os desafios à ordem liberal baseiam-se na afirmativa de que a atual ordem econômica internacional liberal não teve, ou pelo menos já não está tendo, um bom desempenho, especialmente no que diz respeito aos

PMD. A primeira tarefa, portanto, será tentar formar um juízo a respeito do desempenho do sistema de mercado ou capitalista, e de suas supostas falhas.

2. O desempenho da ordem liberal e suas supostas falhas numa perspectiva histórica

2.1 O séc. XIX até a I Guerra Mundial

Há um certo consenso de que no séc. XIX a ordem liberal teve um desempenho notável, especialmente quanto aos países hoje desenvolvidos, a maioria dos quais era menos desenvolvida no começo do século passado. A mais eloqüente descrição das conquistas produtivas do capitalismo no séc. XIX foi feita pelo próprio Karl Marx, no *Manifesto comunista*.¹

O trabalho de modernos economistas e historiadores da economia, ao analisarem e avaliarem a atuação e os resultados da ordem econômica liberal no séc. XIX, confirmaram plenamente a opinião de Marx. Mencionei apenas dois nomes. No lado teórico, Joseph A. Schumpeter (1934 e 1939) fez uma análise clássica do processo do desenvolvimento econômico capitalista, enfatizando o papel inovador do empresário pri-

¹ Versão em português da tradução inglesa autorizada, com prefácio e comentários de Friedrich Engels, Londres, 1888, da primeira edição alemã de 1847. Eis alguns excertos da descrição feita por Marx das conquistas produtivas do capitalismo, da "burguesia", conforme o chamava Marx no *Manifesto*:

"Foi (a burguesia) a primeira a mostrar o que pode resultar da atividade humana. Conseguiu maravilhas que ultrapassam de longe as pirâmides do Egito, os aquedutos romanos e as catedrais góticas: conduziu expedições que deixam na sombra todas as antigas migrações de nações e cruzadas... Todas as indústrias nacionais há muito estabelecidas foram ou estão sendo diariamente destruídas. São desalojadas por novas indústrias, cuja introdução se torna questão de vida ou morte para todas as nações civilizadas, indústrias estas que já não elaboram matérias-primas locais, porém matéria-prima trazida das regiões mais remotas; indústrias cujos produtos são consumidos não apenas no lar, mas em todos os cantos do mundo... A burguesia, graças à rápida melhoria de todos os instrumentos de produção, aos meios de comunicação imensamente facilitados, arrasta todas as nações, mesmo as mais bárbaras, à civilização. Os baixos preços de suas mercadorias são a artilharia pesada com que derruba todas as muralhas da China, com que obriga o ódio intenso e obstinado dos bárbaros aos estrangeiros a capitular. Compele todas as nações, sob pena de extinção, a adotar o modo de produção burguês, obriga-as a introduzir no seu meio o que chama civilização, i.e., a tornarem-se burguesas elas mesmas. Numa palavra, cria um mundo à sua imagem... A burguesia, no seu domínio de escassos 100 anos, criou forças produtivas mais maciças e colossais do que todas as gerações precedentes somadas. A sujeição das forças da natureza ao homem, a maquinaria, a aplicação da química à indústria e à agricultura, a navegação a vapor, as ferrovias, os telégrafos elétricos, a desbravação de continentes inteiros para o cultivo, a canalização de rios, a expulsão de populações inteiras da Terra — que outro século anterior teve sequer o pressentimento de que tais forças produtivas jaziam adormecidas no colo do trabalho social?"

vado. Economistas da atualidade acostumaram-se a definir e a avaliar o desempenho de uma economia ou de um sistema econômico em termos de crescimento econômico, isto é, crescimento da produção agregada ou produção *per capita* de bens e serviços (PNB).² Simon Kuznets, em vários trabalhos pioneiros, resumiu e sintetizou o enorme acervo de trabalhos feitos por ele e outros (muitos sob sua orientação ou inspiração) no sentido de quantificar o crescimento do produto total e *per capita* (bem como muitas características estruturais) de todas as principais economias desde o princípio do séc. XIX até o presente período.³

Os dados de Kuznets mostram claramente as elevadas taxas de crescimento sustentado dos países hoje desenvolvidos depois do “começo do crescimento moderno”, em outras palavras, depois que se instaurou a ordem capitalista, liberal. Segundo Kuznets, a data de início do moderno crescimento econômico foi aproximadamente o final do séc. XVIII na Grã-Bretanha, a década de 1830 na França e nos Estados Unidos, de 1850 na Alemanha e de 1860 nos países escandinavos, e assim por diante.

Mas, voltando a Marx: naturalmente, ele não era um entusiasta do capitalismo, embora desse a César o que era de César. Parte integrante de seu pensamento era a teoria da “miséria crescente” das classes trabalhadoras, do proletariado (*Verelendungstheorie*).⁴ A polarização da sociedade, porém, mediante a crescente miséria das classes trabalhadoras previstas por Marx não se concretizou. Não faz mais sentido dizer que os trabalhadores americanos, europeus, japoneses ou mesmo brasileiros ou mexicanos estão ficando cada vez mais pobres, quer em termos absolutos quer relativos a outras classes, e por isso a teoria da miséria crescente foi abandonada pelos marxistas modernos no que se refere aos países desenvolvidos; sobrevive, todavia, e floresce na esfera internacional. Assim, o antigo mestre do marxismo norte-americano, Paul Sweezy, admite que os trabalhadores dos países desenvolvidos têm “uma vida tolerável, ainda que aviltada”, mas que os países adiantados “impõem cada vez maiores

² Neste artigo considero o PNB *per capita* como uma medida da *performance* econômica e não discuto a questão dos custos do crescimento da população, no sentido amplo da deterioração do desenvolvimento, da alegada limitação do crescimento; deixemos de lado as profecias do dia do juízo do Clube de Roma e outros juízos. Já expressei meu próprio ponto de vista sobre estes problemas. Veja Harberler (1974, p. 30-7 e 199-204).

³ Veja, especialmente, Kuznets (1966 e 1971).

⁴ Esta teoria era fundamental para a tese de Marx do inevitável colapso do sistema capitalista. Na realidade, a revolução comunista chegou primeiro, ao contrário da teoria marxista, a um país atrasado, a Rússia, e não a um país plenamente capitalista.

ônus sobre os povos das colônias e dos países produtores de matérias-primas”.⁵

Segundo a noção marxista, essa exploração dos países produtores de matérias-primas, que atualmente chamamos de PMD, pelos países desenvolvidos industrializados é consequência do colonialismo. Mas a teoria da exploração sobreviveu ao fim do colonialismo. Agora se apresenta sob a forma da teoria de Singer-Prebisch, que sustenta haver uma tendência secular de as relações de troca se moverem em sentido contrário aos interesses dos PMD.⁶ Numa modalidade extrema, esta teoria foi exposta por Gunnar Myrdal. Afirma ele que “o comércio, geralmente, opera com um viés fundamental a favor das regiões (e nações) ricas e progressistas, e contra os países menos desenvolvidos”. Sua tese é de que não apenas o pobre retira menos benefícios do comércio do que o rico, mas de que o pobre fica mais pobre se e porque o rico fica mais rico.⁷

A tendência secular de as relações de troca deteriorarem para os PMD permaneceu como um artigo de fé para os defensores da NOEI. Voltarei mais tarde a este ponto. Desejei apenas indicar as raízes históricas da teoria.

2.2 Da I à II Guerra Mundial

Esse período traz as cicatrizes de duas guerras mundiais e da Grande Depressão da década de 1930. Contudo, a reparação dos danos físicos da guerra, a reconstrução dos edifícios e equipamentos básicos destruídos, o reabastecimento dos estoques, e a reabertura dos canais interrompidos de comunicação, transporte e intercâmbio entre os países beligerantes foram alcançados com extraordinária rapidez, muito mais rápido do que a maioria dos economistas esperou. Isso se deu não apenas após a I Guerra Mundial mas também depois da II. Alfred Marshall escreveu: “As idéias, quer as da arte quanto as da ciência e as concretizadas em equipamentos

⁵ Sweezy (1936). Na verdade, a teoria de que o capitalismo só pode sobreviver enquanto existirem “espaços não-capitalistas” para explorar se originou na teoria do imperialismo de Rose Luxemburg (1951).

⁶ Esta teoria pode ser chamada de uma teoria da exploração, pois atribui as modificações adversas nas relações de troca em grande medida a políticas protecionistas dos PD (discriminação tarifária), à fixação monopolística de preços por grandes firmas (sindicatos) nos PD. O efeito combinado dessas políticas anticompetitivas seria o de prejudicar o impulso dos PMD para a industrialização e de manter os benefícios do progresso tecnológico, principalmente nos próprios PD, ao invés de transferi-los para os PMD.

⁷ Myrdal (1956).

práticos, são o dom mais *real* que cada geração recebeu de seus predecessores. A riqueza material do mundo seria facilmente reposta, se destruída, conservadas as idéias graças às quais ela se fizera.”⁸

A Grande Depressão foi uma catástrofe. Foi um caso de desintegração da economia mundial. Sob a influência combinada de alto desemprego, declínio acentuado da produção e uma explosão protecionista (altas tarifas, quotas e controle cambial), o comércio mundial reduziu-se de cerca de dois terços em termos nominais (dólares) e um terço em termos reais. Como sempre acontece em depressões e recessões, os preços dos produtos primários caíram muito mais abruptamente do que os de bens manufaturados, voltando violentamente as relações de troca contra os PMD.

A natureza e as causas econômicas da Grande Depressão foram profundamente mal-compreendidas. Para os marxistas, a queda calamitosa foi uma confirmação da teoria do mestre, segundo a qual no capitalismo as depressões deveriam tornar-se cada vez mais severas até que o sistema capitalista acabaria num colapso total. Todavia, muitos economistas não-marxistas também ofereceram explicações que não deixavam muitas esperanças de sobrevivência à economia de mercado liberal, como, por exemplo, a difundida teoria keynesiana da estagnação secular devida à falta de oportunidades de investimento e poupança excessiva crônica.⁹

Hoje se pode verificar que a explanação da excepcional gravidade da Grande Depressão é bem mais simples. Quaisquer que tenham sido as forças, monetárias ou não, que causaram a reviravolta do ciclo em meados de 1929 (bem antes do colapso da bolsa de Nova Iorque), a depressão jamais se teria tornado tão grave se não tivesse havido uma acentuada contração — destruição — de dinheiro. Não é preciso ser um monetarista extremado para reconhecer que uma redução no meio circulante de cerca de 30%, como aconteceu nos Estados Unidos, teria de deprimir a economia, ou, se ela já estivesse caindo, de empurrá-la mais ainda para o abismo. A contração monetária, por sua vez, devia-se a falhas institucionais (colapso do sistema bancário norte-americano), e a tremendos erros na política monetária e fiscal, erros de ação (medidas abertamente deflacionárias), bem como de omissão (incapacidade de contrabalançar suficientemente a deflação pela expansão monetária).

⁸ Marshall (1907, p. 780).

⁹ Para maiores debates destas e de outras explicações sobre a extraordinária gravidade da Grande Depressão, populares na década de 1930, veja Harberler (1976).

Além disso, não é preciso ser um advogado entusiasta de taxas cambiais flutuantes para compreender que, na presença de câmbio fixo (padrão-ouro), uma depressão aguda na principal economia mundial teria de se espalhar por todos os outros países que ligavam suas moedas ao dólar e ao ouro, com particular gravidade nos países exportadores de matérias-primas, os PMD. Contudo, os Estados Unidos não foram os únicos culpados. Erros semelhantes, políticas deflacionárias e incapacidade de contrabalançar a deflação, também foram cometidos por outros países importantes, principalmente a França e a Alemanha. E o sistema monetário internacional de câmbio fixo, o padrão-ouro segundo o qual eram rigidamente fixadas as taxas de câmbio, podendo ser mudadas apenas intermitentemente *in extremis*, fora calculado para maximizar as dificuldades de ajustamento.¹⁰

O resultado é que essas falhas institucionais e os tremendos erros de política, a nível nacional e internacional, nada tiveram a ver com fraquezas fundamentais ou contradições internas do sistema de mercado liberal, nem com uma tendência a uma estagnação secular, falta de oportunidades de investimento, poupança excessiva crônica ou uma tendência da economia de mercado para gerar desajustes reais gigantescos.

A prova é que em todos os países, sucessivamente, assim que foi interrompida a deflação monetária, por métodos liberais ortodoxos (expansão fiscal-monetária combinada com a desvalorização ou flutuação da moeda), por métodos não-ortodoxos, não-liberais (expansão fiscal-monetária combinada com controle cambial, como na Alemanha nazista), a depressão acabou, a produção e o emprego ampliaram-se rapidamente, e as supostas contradições e fraquezas estruturais reais, falta de oportunidades de investimento e desajustes desapareceram tão depressa quanto tinham surgido alguns anos antes.

Outra prova é que, depois da II Guerra Mundial, quando foram evitados os erros deflacionários da década de 1930, não houve depressão de pós-guerra, apesar de uma destruição muito maior do que depois da I Guerra. Houve pequenas recessões, inflação e, depois, estagflação, mas não uma depressão comparável às chamadas primeira e segunda depressões, depois da II Guerra Mundial. Os números seguintes mostram que

¹⁰ Para maiores detalhes, veja Harberler, op. cit. A declaração de que, nas circunstâncias extremamente desfavoráveis que se seguiram à década de 1930 — uma severa depressão na mais importante economia — o padrão-ouro atuou no sentido de espalhar a depressão ao redor do globo não implica nem pretende implicar que o padrão-ouro não atuou satisfatoriamente em outras circunstâncias mais felizes.

mesmo a última e mais severa recessão, a de 1973-4, esteve muito longe das graves depressões que ocorreram entre as duas guerras:

Declínio percentual nas depressões e recessões nos EUA

	jan. 1920- jul. 1921	ago. 1929- mar. 1933	nov. 1973- mar. 1975
Produção industrial	-32,4	-53,4	- 14
PNB em dólares constantes	n.d.	-32,6	-6,6

A recessão de 1973-5, a estagflação e a lenta recuperação depois de 1975 serão tratadas adiante com mais vagar.

2.3 O período após a II Guerra Mundial

O acordo é praticamente geral de que os primeiros 25 anos, aproximadamente, depois da II Guerra Mundial, foram um período de crescimento e prosperidade sem precedentes. Comparado com o período entre as guerras, todo o período de pós-guerra, incluindo a última recessão e a recuperação mais ou menos lenta, deve ser considerado como um grande sucesso, embora a incomum coexistência de inflação e desemprego — estagflação — que surgiu no princípio da década de 1970, deva causar apreensão quanto ao futuro.¹¹ O comércio mundial cresceu aos saltos, embora diminuísse um pouco durante a última recessão.

No que diz respeito aos PD, dificilmente haverá objeção ao que se disse acima. Mesmo na Alemanha Ocidental, provavelmente o país industrial mais atingido pela Grande Depressão, a destruição causada pela guerra e os deslocamentos de pós-guerra (desmembramento, 10 milhões de refugiados do Leste), o PNB *per capita* ultrapassou o mais alto nível anterior à guerra, na década de 1950, e desde então tem disparado para o quinto ou sexto lugar mundial, superado apenas pelos Estados Unidos, Suíça, Suécia, Kuwait e União dos Emirados Árabes.

Há um contraste marcante entre a Alemanha, com sua política liberal, a *economia social de mercado* (*Soziale Marktwirtschaft*), e a Grã-Bretanha, com sua política socialista. Segundo estatísticas do Banco Mundial para 1975, o PNB *per capita* da Alemanha foi quase o dobro do da

¹¹ Estagflação na escala recente é um fenômeno novo. Houve breves períodos de estagflação anteriormente, mas não da mesma ordem de magnitude como na década de 1970.

Grã-Bretanha (US\$ 6.610 contra US\$ 3.840),¹² enquanto antes da guerra o PNB *per capita* inglês era quase o dobro do alemão.

Até que ponto os PMD participaram da extraordinária prosperidade e crescimento da economia mundial desde a guerra? A primeira coisa a enfatizar são as enormes diferenças de riqueza, renda e outras características de desenvolvimento existentes entre os países do Terceiro Mundo. Os PMD são um grupo muito mais heterogêneo do que os PD. Afora os países super-ricos produtores de petróleo, há os países de *renda média*, como a Argentina, o Brasil, o México, Formosa, e, na outra extremidade da escala, os países muito pobres do *Quarto Mundo*. O Terceiro Mundo é uma hierarquia de países que vai desde os muito pobres e atrasados até outros bastante ricos e progressistas que estão prestes a entrar para o clube dos países desenvolvidos industrializados.

De fato, o mundo todo, desenvolvido e menos desenvolvido, é uma hierarquia de países desde os mais ricos, com o PNB *per capita* mais elevado (União dos Emirados Árabes e Kuwait, seguidos da Suíça, Suécia e Estados Unidos), até os muito pobres. Não há uma brecha definida nessa série, separando dois grupos distintos, que sejam mais ou menos homogêneos. Assim, a classificação de países em PD e PMD é fundamentalmente arbitrária.¹³

Segue também que a concepção de uma unidade, supostamente abrangendo uma diferenciação entre PD como um grupo e PMD como outro, é totalmente arbitrário e sem nenhum sentido útil. Há, evidentemente, alguma distinção entre países, individualmente, tanto PD como PMD. Algumas destas distinções são substanciais e outras não, e ainda outras ocorrem entre os PD e entre os PMD (como, por exemplo, a distinção entre britânicos e alemães já mencionada acima). Porém não há uma singularidade, uma distinção única entre PD e PMD concebida em termos gerais.

A edição do *World Bank Atlas 1976* relaciona muitos PMD com taxas de crescimento de PNB *per capita* muito altas em dois períodos,

¹² *World Bank Atlas: population, per capita product and growth rates*. Publicado pelo Banco Mundial (1976, p. 29). Os dados do Banco Mundial provavelmente exageram o contraste, pois são baseados em taxas de câmbio não-ajustadas ou pouco ajustadas. Não pode haver dúvida, porém, de que o contraste continuaria sendo acentuado, se ajustes minuciosos das estimativas de moedas locais pela paridade de poder de compra fossem feitos. Sobre os problemas e resultados de tais ajustes, veja o profundo estudo de Kravis, Irving B.; Kennessey, Zoltan; Heston, Alan & Summers, Robert (1975).

¹³ Constam do *World Bank Atlas* os dados referentes ao PNB agregado bem como *per capita*, assim como taxas de crescimento da população e do PNB real *per capita* de praticamente todos os países do mundo (incluindo, por exemplo, Albânia, Mongólia e ilhas Maldivas).

1960-74 e 1965-74, em muitos casos mais altas no segundo período do que no primeiro. Entre os países de altos índices de crescimento encontram-se a Coreia do Sul, Formosa, Malásia, Brasil, Colômbia, Grécia, Portugal (antes da revolução), Rodésia e Malawi, sem falar em Hong Kong e Cingapura. Dificilmente será coincidência que esses países são os que têm seguido políticas relativamente liberais, isto é, orientadas para o mercado, tanto na área do comércio interno como externo.

Simon Kuznets, em sua conferência magistral, *Two centuries of economic growth: reflections on U.S. experience*, resumiu os resultados do extraordinário acúmulo de pesquisas feitas em anos recentes, da seguinte maneira:¹⁴

“Mesmo nestes últimos 25 anos, período de maior tensão e perigo, o crescimento *per capita* do produto em tempo de paz nos Estados Unidos ainda se processou em altas taxas; no restante do mundo, desenvolvido e *menos desenvolvido* (excetuando-se os poucos países e períodos marcados por conflitos internos e colapso político), os rendimentos materiais tiveram uma taxa de crescimento *per capita* superior à observada no passado.” (Grifos do autor.)

Em seu trabalho *Aspects of post-World War II Growth*, Kuznets diz o que se segue: “Para os PMD, as Nações Unidas fizeram estimativas das taxas de crescimento anual do PIB total e *per capita* (Produto Interno Bruto a preços constantes) desde 1950 até 1972. A taxa de crescimento do produto *per capita* ... para os 22 anos foi de 2,61% ... Essas taxas de crescimento são bastante altas numa perspectiva histórica a longo prazo tanto para os PMD como para os atuais PD.” As taxas elevadas de crescimento são em geral um fenômeno recente, resultado do período de relativo liberalismo e liberalização que se seguiu à Segunda Guerra Mundial. “Apesar dos dados históricos dos PMD raramente fornecerem uma base firme para julgar seu crescimento a longo prazo”, pode-se determinar indiretamente que em períodos anteriores as taxas de crescimento devem ter sido inferiores, pois a aplicação das recentes taxas de crescimento aos períodos anteriores “significaria níveis baixos de produto e consumo *per capita* irrealis no começo do anterior quarto de século”. Kuznets ressalta ainda que, nos atuais PD, para os quais dispomos das taxas de crescimento a longo prazo, “as taxas observadas (no decorrer de mais de

¹⁴ A conferência foi apresentada em Richard T. Ely Lecture, sendo encontrada na *The American Economic Review* de fevereiro de 1977. Os resultados sobre o crescimento nos PMD são apresentados com certa extensão em Kuznets (1971, cap. 1 e 1976, cap. 3).

meio século de seu crescimento moderno) são geralmente bem inferiores às referidas para os PMD".¹⁵

Kuznets, naturalmente, está bem consciente dos perigos e armadilhas que representam o emprego de amplas medidas de crescimento total para os PMD como grupo, tendo em vista a grande disparidade entre os países do Terceiro Mundo. Ele esclarece e avalia cuidadosamente possíveis vieses nos procedimentos. Por fim, ele confirma a veracidade básica de seus resultados e demonstra perplexidade diante do fato de que, apesar das taxas de crescimento "notavelmente altas" ... "no produto *per capita* dos PMD durante quase um quarto de século", o sentimento geral dos PMD é de insatisfação e tristeza, que "parece ignorar as conquistas alcançadas". Ele conjectura, e oferece amplas razões para suas conjecturas, que "uma elevação nas expectativas produziu uma reação negativa aos avanços econômicos que, de outra maneira, teriam provocado salmos de louvor pelos milagres econômicos".¹⁶

Desejo agora abordar rapidamente alguns fatos que têm despertado expectativas excessivamente otimistas. Os aparentes êxitos econômicos iniciais da União Soviética — rápida industrialização e crescimento, e imunidade à depressão que trouxe o Ocidente na década de 1930 — causaram um grande impacto. Suscitaram a crença de que está ao alcance do poder dos governos, mediante o planejamento abrangente, erguer países atrasados, num salto gigantesco, para um nível mais elevado de desenvolvimento. Levou muito tempo para que a grande e persistente defasagem dos países de planejamento centralizado em relação às economias de mercado abalasse a confiança na superioridade do planejamento central. Não podemos debater este ponto mais a fundo, neste ensaio. Limite-me a fazer uma simples pergunta: como se explica a enorme diferença no padrão de vida entre pares de países como a Alemanha Ocidental e a Alemanha Oriental, a Áustria e a Tchecoslováquia, a Iugoslávia e a Grécia — pares de países que tinham mais ou menos o mesmo padrão de vida no período pré-comunista?

Mais tarde, dois eventos favoreceram expectativas irreais, superotimistas: o êxito do Plano Marshall na promoção da recuperação europeia no pós-guerra, e o sucesso do cartel do petróleo. Infelizmente, a tarefa de levantar países atrasados é muito mais difícil do que esses dois eventos levam a crer. Uma coisa é a ajuda estrangeira auxiliar um país desen-

¹⁵ Kuznets (1976, p. 40-2). De 1960-72, a taxa de crescimento médio da renda *per capita* de alguns dos 67 PMD omite a maioria das exportações de petróleo (2,6% ao ano).

¹⁶ Idem, p. 41 e passim.

volvido a reabastecer seus estoques básicos e retornar, assim, à sua costumeira trajetória de crescimento; outra, muito diferente e muito mais difícil, é ajudar países menos desenvolvidos a adotar reformas de longo alcance e hábitos de trabalho e diretrizes conducentes ao crescimento econômico moderno. Quanto ao sucesso da OPEP, existem poucas, se é que existem, matérias-primas importantes com as mesmas oportunidades de eficaz cartelização do que o petróleo cru; e se houvesse tais oportunidades, a exploração mutuamente monopolística não seria um bom método de acelerar o crescimento dos PMD.

A conclusão de que os PMD, como grupo, tiveram um notável desempenho econômico no período que se seguiu à II Guerra Mundial não altera, é claro, o fato de que muitos deles são muito pobres, e de que quase todos entraram no estágio de crescimento econômico moderno num nível de PNB *per capita* muito inferior ao dos PD há mais ou menos um século atrás (com a exceção do Japão, que também começou muito de baixo). Portanto, a brecha entre os PMD e os PD, qualquer que seja a definição deste conceito ambíguo, não diminuiu apreciavelmente nem desaparecerá num futuro previsível, mesmo se o crescimento dos PMD como grupo continuar a exceder o dos PD. Todavia, o considerável desempenho de crescimento comprova, na verdade, ao contrário do que se costuma afirmar, que a ordem econômica internacional liberal não impede que os PMD revelem notável progresso e que, também ao contrário de opiniões correntes, a prosperidade e o crescimento dos PD se extravasa para os PMD.

Além disso, o crescimento geral satisfatório não altera o fato de que a distribuição interna de renda na maioria ou em muitos dos PMD é comumente considerada insatisfatória. É fato sabido que a desigualdade de renda (seja qual for sua definição), em particular o contraste entre ricos e pobres, é muito maior na maioria dos PMD do que nos PD. Obviamente, isso é consequência de estruturas, instituições e políticas econômicas e sociais *internas*; nada tem a ver com a ordem econômica *internacional*. Contudo, se é verdade que uma ordem econômica internacional liberal melhora a situação geral e o desempenho de crescimento dos PMD, também lhes facilita a procura de diretrizes e a adoção de medidas de reforma estrutural consideradas capazes de diminuir a pobreza e reduzir a desigualdade de distribuição de renda.¹⁷

¹⁷ Sobre o problema da distribuição de renda e do crescimento, veja Chenery, Hollis; Ahluwalia, Montek S.; Bell, C. L. G.; Duloy, John H. & Jolly, Richard (1974).

3. As relações de troca e o crescimento do comércio dos PMD

Conforme eu disse antes, os críticos da ordem econômica internacional liberal aceitam a teoria de Prebisch-Singer da tendência secular de as relações de troca deteriorarem para os PMD. Com razão, consideram essa deterioração fundamental para o seu argumento, porque sem ela a tese de que a prosperidade e o crescimento dos PD não se propagam para os PMD dificilmente poderia manter-se. Em outras palavras, se o progresso dos PD não beneficia os PMD, esse fato se revelaria numa alteração nas relações de troca prejudicial aos PMD.

É irrelevante discutir por que existe uma forte suposição de que o crescimento dos PD se propaga para os PMD. Os economistas clássicos, assim como os keynesianos, em rara harmonia, ensinam que a demanda nos PD pelos produtos de exportação dos PMD aumenta quando aumenta o PNB; ou seja, a tendência marginal para importar é positiva (exceto no caso pouco provável de que as importações consistam principalmente de bens inferiores, o caso Giffen). Naturalmente, é possível, e acontece com frequência, que o progresso assuma uma forma que reduz a demanda de certos produtos de importação: produtos sintéticos substituem materiais naturais, *rayon* substitui seda, *nylon* substitui juta, e borracha sintética reduz a procura de borracha natural. Esses casos têm sido citados muitas vezes para ajudar a explicar a suposta alteração secular nas relações de troca em prejuízo dos PMD.¹⁸ Determinadas indústrias podem sofrer devido a descobertas e mudanças tecnológicas, mas não me ocorre um único caso em que um país inteiro tenha sofrido por essa razão. (De qualquer modo, teria de aparecer numa mudança das relações de troca.)

Quais são, então, os fatos acerca da suposta tendência de as relações de troca sofrerem uma alteração que prejudique os PMD, ou os produtos primários, comparados às manufaturas?¹⁹ Felizmente, é possível dar

¹⁸ Exatamente o mesmo tipo de argumento foi usado nas décadas de 1940 e 1950 por economistas renomados, especialmente na Grã-Bretanha, para demonstrar o caso da escassez permanente de dólares.

¹⁹ Citemos o caso da existência — atual ou passada — de uma escola de pensamento que ensine exatamente o oposto da tese de Prebisch-Singer. Economistas britânicos, em particular, têm-se preocupado enormemente com o fato de que as relações de troca possam voltar-se contra os países industrializados devido à lei dos rendimentos decrescentes na agricultura e na mineração. Esta teoria remonta a Ricardo e a escritores anteriores. Marshall e Keynes inquietaram-se enormemente acerca das relações de troca da Grã-Bretanha. Em nossa época, Austin Robinson retomou o tema. O mais desalentado de todos foi E. S. Jevons, Harberler (1964, p. 139). Não é preciso mencionar que o pessimismo de Ricardo e os receios de Marshall e Keynes, sem falar nas negras previsões de Jevons, mostraram-se totalmente descabidas.

uma resposta definitiva, pois esta é uma das áreas mais profundamente analisadas e pesquisadas da economia internacional. A resposta é: não tem havido nenhuma tendência a longo prazo, quer a favor, quer contra os PMD. Existiram e existem flutuações cíclicas, às vezes violentas e destruidoras. Os preços dos produtos primários em geral mostram oscilações mais pronunciadas no ciclo comercial do que os preços das manufaturas, e as relações de troca de países, tanto PD quanto PMD, ocasionalmente estão sujeitos a mudanças devidas a razões particulares que não se relacionam com o ciclo comercial. Todavia, não se comprovaram tendências a longo prazo nas relações de troca para grandes grupos de países, ou para produtos primários contra manufaturados.

A análise estatística mais completa das tendências de preços no comércio internacional encontra-se no importante livro de Robert E. Lipsey, *Price and quantity trends in the foreign trade of the United States*.²⁰ Esse estudo, conduzido com extrema cautela acerca da confiabilidade dos dados básicos e dos métodos estatísticos que se espera de uma publicação do National Bureau, chega às seguintes conclusões a respeito do problema em pauta:

“Duas crenças correntes a respeito das relações de troca comercial líquida não se confirmaram pelos dados referentes aos Estados Unidos. Uma é que tenha havido uma melhora substancial a longo prazo nas relações de troca dos países desenvolvidos, incluindo os Estados Unidos; a outra, que tenha havido deterioração significativa a longo prazo nas relações de troca dos produtos primários, comparados aos manufaturados. Embora tenha havido oscilações muito grandes nas relações de troca dos Estados Unidos desde 1879, não se comprovou nenhuma tendência a longo prazo. O nível médio das relações de troca dos Estados Unidos desde a II Guerra Mundial tem sido quase o mesmo do período anterior à I Guerra Mundial.”

Lipsey prossegue dizendo que as relações de troca nos Estados Unidos melhoraram firmemente desde 1951 até 1960, último ano das suas séries. Contudo, essa melhoria, que reflete uma deterioração das relações para os PMD, não foi o começo de uma tendência, mas a reação aos

²⁰ Um estudo feito pelo National Bureau of Economic Research, Nova Iorque, publicado pela Princeton University Press, Princeton, Nova Jérsei, 1963. A cobertura é mais abrangente do que o título leva a crer. O livro contém índices de preços, quantidades e relações de troca também para o Reino Unido e a Europa industrial continental. Referências a análises estatísticas anteriores, menos abrangentes, que chegaram às mesmas conclusões que Lipsey, podem ser encontradas no trabalho citado na nota anterior. Note-se que as conclusões de Lipsey não se baseiam apenas em dados das relações de troca dos Estados Unidos, mas também nos de outros países industrializados.

preços excepcionalmente altos das mercadorias, devidos à guerra da Coreia, e à maciça reserva de materiais por parte dos Estados Unidos no decorrer e imediatamente após essa guerra.²¹

Segundo estatísticas do FMI,²² as relações de troca dos Estados Unidos e dos países industrializados como grupo têm mostrado flutuações pequenas e paralelas desde 1960. Na década de 1970, as relações de troca dos países industrializados deterioraram de 100 em 1970 para 88 em 1976. Isso evidentemente reflete a elevação dos preços do petróleo, pois as relações de troca para os PMD (com exceção dos exportadores de petróleo) deterioraram quase no mesmo montante. Tanto os PD como os PMD sofreram nas mãos da OPEP.

É muito importante observar que no período após a II Guerra Mundial, quando as flutuações cíclicas foram muito menos acentuadas do que no período entre as guerras, as flutuações nas relações de troca também o foram. Não temos dados sobre as relações de troca dos PMD como grupo no período entre as guerras. Mas os dados sobre os Estados Unidos (e sobre outros países industriais) mostram a ordem de magnitude das enormes mudanças ocorridas durante a Grande Depressão. Com 1913 igual a 100, o índice das relações de troca dos Estados Unidos (preços de produtos exportados/preços de produtos importados) ficou em 99,8 em 1927 e melhorou em mais de 40% durante a depressão (1934 = 141,4), refletindo uma acentuada deterioração correspondente nas relações de troca dos PMD.²³ No período após a II Guerra Mundial, ao contrário, a faixa de variações situou-se entre 102 em 1948 e 82 em 1951; deixando de lado esses dois anos incomuns (imediatos à guerra mundial e guerra da Coreia), a faixa ficou entre 101 em 1968-9 e 89 em 1974. As extremas oscilações das relações de troca durante a Grande Depressão da década de 1930 não se repetiram mas foram indevidamente trazidas à baila em debates posteriores.

O comércio mundial tem crescido a passos largos depois da II Guerra Mundial, como raramente aconteceu antes. A recessão de 1973-5 causou

²¹ O problema foi novamente considerado por um Grupo de Especialistas em Indexação patrocinado pela UNCTAD, que se reuniu no terceiro trimestre de 1975. O grupo, sob a presidência de Hendrik Houthakker, informou haver "acordo geral de uma deterioração a longo prazo nas relações de troca de comércio líquido dos países em desenvolvimento, embora indiquem que as mesmas estiveram sujeitas a significativas flutuações a curto prazo". (*Resumo da conclusão principal*, mimeogr.)

²² Veja *International financial statistics*, do FMI, que apresenta índices dos preços de exportação e importação da maioria dos países e grupos de países, como países industrializados, áreas menos desenvolvidas, com e sem os países exportadores de petróleo.

²³ Lipsey, op. cit., p. 443.

um pequeno declínio (de 1974 a 1975), como seria de esperar, mas o crescimento rápido começou em 1976. Muito se tem explorado o suposto fato de que o comércio dos PMD cresceu menos rapidamente do que o dos PD. É certo que, de 1943 a 1963, segundo estatísticas do FMI, a parcela de exportações mundiais das *áreas menos desenvolvidas* caiu de 30 para 22%.²⁴ Desde então, todavia, segundo estatísticas do GATT, as exportações dos PD e dos PMD que não exportam petróleo têm crescido aproximadamente ao mesmo ritmo.²⁵ A defasagem no índice de crescimento do comércio dos PMD em comparação aos dos PD depois de 1948-63 explica-se facilmente pelo fato de que a notável recuperação europeia do colapso da guerra apressou o passo por volta de 1948, e o renascimento ainda mais impressionante da economia japonesa começou mais ou menos na mesma época. Esses eventos deram forte impulso ao crescimento do comércio entre os PD. A rápida expansão da economia alemã, depois da reforma monetária de 1948 e da simultânea virada de Ludwig Erhard para o liberalismo — a abolição instantânea de todos os controles dos anos de guerra e de logo após — foi a ponta de lança da ressurreição econômica europeia. Os efeitos benéficos da Europa (não apenas da Alemanha, mas também da França, Itália etc.)²⁶ e Japão dificilmente podem ser exagerados. Eles estimularam a economia mundial tanto diretamente, mediante mercados em rápida expansão, em especial para países vizinhos, como indiretamente, mediante a impressionante demonstração de que “o remédio clássico” (Keynes), o remédio das políticas liberais, ainda fazia efeito. O exemplo alemão encorajou outros países a adotar políticas liberais. Mais tarde, a criação do Mercado Comum Europeu deu outro forte impulso ao comércio entre os PD. Tudo isso aumentou enormemente a demanda de matérias-primas e outros produtos de importação (incluindo serviços como o turismo), redundando, assim, em grande benefício para os PMD, embora aumentasse, no comércio mundial, a parcela do comércio dos PD e diminuísse a dos PMD.

Como os PMD em conjunto aplicam muito mais políticas protecionistas do que os PD, é natural uma certa defasagem no crescimento do seu comércio em relação ao dos PD. Não é necessário, porém, insistir que tal defasagem não implica que os PMD teriam a ganhar com políticas

²⁴ Fonte: FMI. *International financial statistics* 1972. Supplement, p. 32-3.

²⁵ Fonte: GATT. *International trade* 1975/76. Geneva, 1976. table F; “Network of total international trade, 1963, 1968-1970”. O *International financial statistics* do FMI não publica mais os dados percentuais.

²⁶ Desde 1959-60 até 1970-1, o crescimento anual médio do PNB real foi de 4,9 na Alemanha, 5,8 na França e 5,5 na Itália. Fonte: OECD. *Economic outlook*, (14): 23, Dec. 1973.

liberais de comércio. É verdade que as exportações dos PMD são prejudicadas por restrições nos PD (tarifas em cascata, barreiras não-tarifárias etc.), bem como por políticas altamente protecionistas nos próprios PMD. Obviamente, não são as políticas liberais que prejudicam os PMD, mas desvios do liberalismo.

4. Os últimos quatro anos

Esta avaliação relativamente otimista da economia mundial, incluindo os PMD, talvez não seja fortemente contestada no que se refere ao primeiro quarto de século após a II Guerra Mundial, embora contrarie as previsões pessimistas que emanam da CEPAL, da UNCTAD e do coro de apoio nos PD. Mas, que dizer dos últimos quatro ou cinco anos? A recessão mundial de 1973-5, a recuperação um tanto lenta, o desemprego crônico, a estagflação e a derrubada do sistema de Bretton Woods não desmentem o róseo otimismo das décadas de 1950 e 1960?

A disposição geral nos países industrializados sem dúvida mudou a partir de 1973, aproximadamente. O otimismo cedeu vez ao pessimismo e à dúvida, e os profetas da desgraça para o Terceiro Mundo viram confirmadas suas melancólicas convicções.

A recessão é uma realidade, sem dúvida. Nos Estados Unidos, durou de novembro de 1973 a março de 1975, fazendo com que fosse a mais demorada das seis recessões do pós-guerra. Em muitos aspectos, foi também a pior desde a guerra. Na Europa e no Japão, o contraste entre a última e outras recessões anteriores foi ainda maior do que nos Estados Unidos: o desemprego foi maior do que nas recessões anteriores, e a recuperação cíclica tem sido mais lenta, e em muitos países parece ficar atrás da recuperação dos Estados Unidos. Dois importantes países industrializados, Grã-Bretanha e Itália, sofrem ainda de taxas de inflação muito altas (mais de 15%), o que torna particularmente precária sua recuperação cíclica.

É preciso, porém, enfatizar outra vez que tanto na Europa como nos Estados Unidos o recente declínio foi realmente uma recessão, e não uma depressão, se por depressão entendemos um colapso comparável ao ocorrido na década de 1930, ou mesmo em 1920-1, as chamadas primeira e segunda depressões que se seguiram à I Guerra Mundial. Assim, a produção industrial dos Estados Unidos caiu 14%, de novembro de 1973 a março de 1975. Os números correspondentes para três depressões do pe-

ríodo entre as guerras — junho 1920/julho 1921, agosto 1929/março 1933, e maio 1937/junho 1938 — foram 32, 53 e 32%, respectivamente. Outras medidas da gravidade do declínio cíclico, como o PNB (em dólares constantes) e desemprego, confirmam a história. O mesmo se aplica a outros países industrializados importantes.

É verdade que, comparado com anteriores recuperações cíclicas, no caso presente o desemprego permaneceu elevado. Nos Estados Unidos, em junho de 1977, depois de dois anos de melhoria cíclica, o desemprego, embora tivesse diminuído do máximo de 8,9% na recessão, ainda era de 7,1%. Em outros países industrializados, também, o desemprego é muito maior do que em épocas anteriores de melhoria.

Contudo, a estrutura do desemprego mudou muito. Social e economicamente, o desemprego é um problema bem menos sério do que costumava ser. É significativo que, nos Estados Unidos, apesar de permanecer o desemprego em alto nível, o emprego tem crescido segura e substancialmente. Esse padrão reflete uma taxa de participação crescente na força de trabalho, especialmente entre as mulheres. Estas, como os jovens, representam uma parcela muito maior da força de trabalho do que antigamente, e esses grupos se ligam com muito menor estabilidade aos seus empregos do que os trabalhadores adultos do sexo masculino. Por sua vez, isso significa que o alto desemprego reflete um desemprego menos demorado e mais intermitente do que antes. Além disso, é sabido que em todos os países industrializados os auxílios-desemprego tornaram-se tão generosos em montante, duração e facilidade de obtenção que o número estatisticamente registrado de pessoas sem emprego contém uma porção desconhecida mas cada vez maior de gente que não quer trabalhar, que está *voluntariamente* desempregada, no sentido keynesiano.²⁷

A conclusão é que o estado do desemprego, embora longe de ser satisfatório, não é nem de longe tão sério, quer em termos absolutos ou em comparação com anteriores ciclos comerciais do pós-guerra, como poderia parecer pela percentagem de 7,1. O que se diz dos Estados Unidos também se aplica a outros países industrializados, incluindo Alemanha e Japão.

O aspecto mais atemorizador da atual expansão é a elevada taxa de inflação persistente. A recessão de 1973-5 foi a primeira altamente inflacionária. Ao contrário das recessões e depressões *clássicas* da era an-

²⁷ A distinção entre desemprego voluntário e involuntário tem sido criticada como inútil. Para mim, a distinção é fundamental e não muito difícil de conceituar, embora a separação estatística entre um e outro seja grosseira e imprecisa.

terior à guerra, o nível de preços não caiu (ou ao menos permaneceu estável), mas até subiu para um nível de dois algarismos em 1974, vários meses depois de ter início a recessão. Mais tarde, a taxa de inflação caiu acentuadamente, mas a recuperação cíclica de 1975 começou com uma taxa de inflação pouco abaixo de 10%. Foi — e ainda é — um caso de estagflação pronunciada, ou seja, de coexistência de alto desemprego e alta inflação. Nunca houve estagflação nessa escala.²⁸

No que concerne aos PD, o fato de que a atual expansão começou com uma alta taxa de inflação, que provavelmente subirá, torna as perspectivas muito menos favoráveis. Em outras palavras, a inflação provavelmente diminuirá a duração da fase de melhoria e reduzirá seu nível máximo de emprego e utilização de capacidade. Se forem feitas tentativas de prolongar a expansão mediante políticas monetárias-fiscais de estímulo, a inflação se acelerará e as próximas recessões serão ainda mais difíceis de conter.

O que significa tudo isso para os PMD? Creio que podemos começar pela hipótese de que para os PMD o que realmente importa é o desempenho *real* das economias dos PD. Quanto menor o desemprego, maior a utilização da capacidade e a taxa de crescimento do PNB real nos PD, tanto melhores as perspectivas para os PMD, por duas razões: primeiro, aumenta a demanda dos PD pelas exportações dos PMD, e segundo, são menores as pressões protecionistas nos PD.

Se um desempenho real *dado* das economias dos PD — crescimento real, desemprego, e utilização da capacidade — se faz acompanhar de preços estáveis ou em ascensão, isso, em si, é de importância secundária para os PMD. Poder-se-ia até sustentar que uma expansão real inflacionária nos PD é melhor para os PMD do que uma expansão real igual não-inflacionária, pela seguinte razão: como a maioria dos PMD tem altas taxas de inflação, com uma taxa de expansão real dada nos PD, quanto mais alta a inflação nos PD mais fácil será para os PMD estabilizar suas moedas em termos das moedas dos PD, e mais fácil evitar o controle cambial. Como muitos PMD afixam suas moedas a uma moeda de PD (a maioria, ao dólar) ou a uma cesta representativa dessas moedas, isso não importa muito.

Contudo, se é verdade que a inflação nos PD tende a reduzir a duração e a amplitude da melhoria cíclica real nos PD, o problema se

²⁸ Em algumas recessões anteriores do pós-guerra, os preços subiam vagarosamente ou não caíam, o que então era considerado alarmante.

mostra num ângulo diferente. Ou seja, a longo prazo, serviria melhor aos interesses dos PMD se os PD fossem capazes de resolver seu problema de estagflação sem pôr em perigo seu crescimento real a longo prazo.

5. O dilema da estagflação

Vejamos mais de perto a estagflação, pois a coexistência de alta inflação e desemprego persistentemente elevado é muitas vezes considerada como uma grave disfunção da economia liberal de mercado, e um embaraçoso fracasso da economia liberal (tanto keynesiana como monetarista). Tentarei demonstrar que numa ordem verdadeiramente liberal, em outras palavras, numa economia altamente competitiva, seria impossível uma estagflação na atual escala e duração. Não é a ordem liberal, mas desvios cada vez mais sérios da economia de livre mercado, controles de preços e especialmente de salários, que provocam o dilema da estagflação.

É verdade que nenhum país industrial teve completo êxito na eliminação da inflação e do desemprego ao mesmo tempo, com a possível exceção da Suíça.²⁹ A estagflação, de fato, constitui um difícil problema de política macroeconômica. Por um lado, ao contrário da antiga (*clássica*) recessão e depressão caracterizada por preços em declínio, numa recessão inflacionária (ou numa expansão cíclica inflacionária), uma política keynesiana de expansão fiscal ou monetária deverá acelerar a inflação. Hoje se reconhece em geral que nesse contexto, a despeito de alto desemprego e lenta recuperação, a expansão monetária, embora capaz de produzir mais empregos e maior produção em prazo muito curto, logo seria seguida por uma taxa de inflação mais elevada que, por sua vez, provocaria mais cedo ou mais tarde uma nova recessão.³⁰ Por outro

²⁹ Na Suíça, a inflação foi reduzida de um máximo de cerca de 10% em 1974 para cerca de 1,5% em 1977, e o desemprego é inferior a 1% da força de trabalho. Mas a Suíça é um caso especial, pois a baixa taxa de desemprego foi tornada possível pela diminuição significativa no número de trabalhadores estrangeiros.

³⁰ Alguns keynesianos e políticos obstinados, cujo horizonte se estende apenas até as próximas eleições, ainda sustentam, apesar da experiência de prolongada estagflação, que a expansão monetária é segura enquanto houver significativo desemprego e recuperação lenta. Existem, porém, razões convincentes para supor que o próprio Keynes não tomaria essa posição. Hutchinson (1977), mostra que em 1937 Keynes se preocupava profundamente com a inflação, embora naquela época a inflação fosse muito menor e o desemprego muito maior do que em anos recentes.

O primeiro-ministro trabalhista da Grã-Bretanha expressou com surpreendente franqueza seu desencanto com políticas inflacionárias. Num discurso na Conferência do Partido Trabalhista, em 28 de setembro de 1976, Mr. James Calaghan disse: "Costumávamos pensar que se poderia facilmente sair de uma recessão gastando, e aumentar o emprego pelo corte nos impostos e aumento nos gastos governamentais. Digo-lhes, com toda franqueza, que essa opção já não existe e, se jamais existiu, só teve por efeito injetar maiores doses de inflação na economia, seguidas de níveis mais altos de desemprego como etapa seguinte. É esta a história dos últimos 20 anos."

lado, uma política de expansão monetária apertada e restrições fiscais inclina-se a produzir maior desemprego e recessão. Qual a explicação desse dilema, e como resolvê-lo? Foram propostas duas explanações e duas receitas de políticas correspondentes. Felizmente, as duas explicações podem ser combinadas, e as receitas de políticas se complementam mutuamente.

A explicação dos monetaristas é simples e sua receita de política também o é. A estagflação, dizem eles, é o resultado previsível de uma inflação prolongada. Expectativas inflacionárias tornaram-se muito sensíveis a medidas expansionistas. Portanto, as políticas keynesianas perderam a eficácia, exceto a prazo muito curto. A receita é singela: a estagflação, como qualquer outra inflação, só pode ser dominada reduzindo-se a expansão da moeda. É bem sabido que isso não pode ser feito sem que inicialmente se produza maior desemprego. Mas os monetaristas confiam que, se a taxa de expansão da moeda for gradualmente reduzida, as expectativas inflacionárias se acalmarão, os sindicatos moderarão suas exigências salariais e a economia se acomodará numa via de crescimento sustentado com preços e emprego praticamente pleno.

A outra posição (compartilhada por este autor) aceita a proposição monetarista de que não é possível inflação (incluindo estagflação) sem uma expansão permissiva da moeda, e que a estagflação não pode ser curada sem restrição monetária; mas insiste em que as expectativas inflacionárias sozinhas não podem explicar a estagflação na presente escala e duração, caracterizada por rápido aumento de preços e salários e, por outro lado, por um severo desemprego. Concretamente, numa economia verdadeiramente liberal, isto é, mais competitiva do que a atual, uma estagflação da escala recente não ocorreria. Se houvesse mais concorrência nos mercados de produtos e de trabalho, o espetáculo do aumento dos preços e dos salários em face do alto desemprego e baixa utilização de capacidade seria impossível.³¹ Segue-se daí que, embora a restrição monetária seja uma condição absolutamente necessária, não é suficiente para uma solução economicamente eficiente e politicamente viável do dilema da estagflação. Se uma política de restrição monetária não for suplementada por uma reforma estrutural, ou seja, por medidas destinadas a tornar a economia mais competitiva e flexível, será criado tanto

³¹ A concorrência, é claro, não pode impedir que os preços e os salários aumentem, se o meio circulante estiver inflacionado. O que é impossível, numa competição efetiva, é a combinação de preços e salários em ascensão, por um lado, e a persistência de um grande excedente de oferta de mão-de-obra (desemprego) e de produtos, por outro.

desemprego transitório que politicamente a diretriz da restrição monetária não poderá ser aplicada. Supondo, irrealisticamente, que o processo da desinflação fosse efetivado, alcançando-se um equilíbrio não-inflacionário, o desemprego residual (desemprego *natural*, como dizem os monetaristas) seria maior e o nível, bem como a taxa de crescimento do PNB *per capita* (padrão de vida), seria menor do que num contexto competitivo. Em outras palavras, se não for possível remover pelo menos os piores empecilhos à concorrência, colocados desde a Grande Depressão, será muito difícil, talvez politicamente impossível, evitar uma recaída nas políticas inflacionárias a fim de aumentar o emprego e acelerar o crescimento. Não é este o lugar para um debate profundo de medidas de reforma estrutural.³² Entre as medidas destinadas a aproximar a economia do ideal competitivo encontram-se o abandono da regulamentação industrial, a restrição do poder sindical, a eliminação dos salários mínimos, que contribuíram grandemente para o desemprego dos jovens, maior liberdade de comércio internacional, uma vigorosa política anti-truste e muitas outras. Um conjunto dessas medidas reduziria o que os monetaristas chamam de “taxa natural de desemprego” e melhoraria o que os keynesianos chamam de “alternância entre inflação e desemprego”.³³

Mesmo numa economia muito mais competitiva do que a atual, é de presumir que houvesse pequenas flutuações na atividade econômica. O ciclo comercial ainda existiria, mas os altos e baixos cíclicos na produção e no emprego seriam mais moderados e não provocariam uma tendência altista do nível dos preços como agora se dá. A taxa de crescimento econômico a longo prazo seria mais elevada, pois as recessões seriam mais curtas e benignas, e, de um PNB maior, um montante maior seria poupado e investido.

Em resumo, podemos dizer que a estagflação na escala recente é um problema muito sério. Mas não significa um fracasso da ordem econômica liberal; ao contrário, numa economia verdadeiramente liberal, ou seja, mais competitiva do que a atual, o dilema da estagflação não existiria, ou existiria numa forma moderada e inócua.

³² Em outro lugar debati o problema da estagflação, apontei possíveis remédios com maiores detalhes, e dei referências bibliográficas. Veja Harberler (1976 e 1977).

³³ A aceitação desta frase não implica o endosso da curva de Phillips. A esta altura, deveria estar claro que não existe uma alternância a longo prazo entre inflação e desemprego. O que isso significa é que as políticas macroeconômicas para reduzir o desemprego seriam mais eficazes, e menos dolorosa a transição para uma via de crescimento não-inflacionário (o desemprego transitório seria menor), num contexto competitivo do que nas condições atuais. Keynesianos e monetaristas deveriam concordar sobre este ponto.

6. Perspectivas

Quais são as implicações disso tudo para os PMD? Do ponto de vista desses países, é de esperar que os PD se refaçam e saiam do aperto. Maior estabilidade, menor desemprego e crescimento mais rápido nos PD reduziriam as pressões protecionistas e expandiriam os mercados para as exportações dos PMD.

Talvez seja pouco realista supor que os PD apliquem de fato uma política de reforma estrutural no sentido de restaurar um grau mais elevado de concorrência, com vigor e amplitude suficientes para eliminar completamente a estagflação. Medidas tímidas no bom sentido, aqui e ali, não terão muito efeito. Se a perspectiva for essa, teremos de nos conformar com níveis mais altos de desemprego *natural* e taxas de crescimento mais baixas do que antes. Com frequência esta perspectiva é considerada a mais provável, por exemplo, quando se diz que atualmente nos Estados Unidos o pleno emprego seria definido como um desemprego controlado de 5 ou 6%, e não 4%, como era o caso antes da recente recessão.³⁴

Quais as implicações dessa solução para os PMD? É claro que seria muito melhor para os PMD se os PD conseguissem eliminar completamente a estagflação. Todavia, mesmo na presente situação, com uma previsão de taxa de crescimento de 4,5 na área da OCDE em 1977 e 1978, a sorte dos PMD não é desesperançada ou mesmo abertamente má. O comércio mundial, incluindo o dos PMD, retomou seu crescimento depois do declínio do que era esperado anteriormente, os PMD como grupo venceram a recente recessão em melhores condições que os PD. De acordo com dados do Banco Mundial, as taxas de crescimento real anual do PNB *per capita* de um grupo representativo de PMD (com a exclusão dos países exportadores de petróleo) foram de 5,6% em 1973, 3,7% em 1974, 2,9% em 1975 e 3,7% em 1976, comparadas com 3,7% em 1966-72.³⁵ As taxas para os países industrializados nos mesmos anos foram 5%, -0,6%, 4,2% e 3,5%.³⁶

³⁴ Um cenário mais lúgubre, que infelizmente não pode ser eliminado inteiramente de cogitação, seria uma tentativa de enfrentar o problema da estagflação através de remendos nos sintomas — mediante controles diretos dos preços e salários, racionamento para o consumidor, e medidas semelhantes. As dolorosas consequências dessas iniciativas, não apenas para o crescimento econômico (padrão de vida) mas também para a ordem liberal e a própria democracia, não serão abordadas mais a fundo no presente ensaio.

³⁵ Fonte: *World Bank, annual report 1977*, p. 104. Os dados para 1976 são provisórios.

³⁶ Idem.

De qualquer maneira, se as políticas econômicas internas dos PD não atingirem o ponto ótimo e, portanto, sua taxa de crescimento for menor do que poderia ser, seria ilógico que os PMD tornassem as coisas piores, afastando-se mais da ordem econômica internacional liberal que tem servido tão bem ao mundo todo, incluindo os PMD.

Abstract

The present paper is concerned with the challenges to the existing liberal order in the west both in the industrially developed countries (DCs) and the developing or less developed countries (LDCs). By the existing liberal order we mean order of the market or capitalist economy, relying on private enterprise and competition although there may exist monopolies, oligopolies or government enterprises. The challenges to the liberal order are based on the assertion that the existing liberal economic order has not performed well.

Bibliografia

Chenery, Hollis et alii. *Redistribution with growth*. New York, World Bank/Oxford University Press, 1974.

Harberler, G. An assessment of the current relevance of the theory of comparative advantage to agricultural production and trade. *International Journal of Agrarian Affairs*, 4 (3), May 1964.

———. Disenchantment with growth. *Economic growth and stability: an analysis of economic change and policies*. Los Angeles, 1974.

———. The problem on stagflation. *Contemporary economic problems 1976*. Washington, American Enterprise Institute, 1976.

———. *The world economy, money and the great depression 1919-39*. Washington, American Enterprise Institute, 1976.

———. Stagflation: an analysis of its causes and cures. In: Balassa, Bela & Nelson, Richard, ed. *Economic program, private values, and public policy*. Essays in honor of William Fellner. Amsterdam, North Holland Company, 1977.

Hutchinson, T. W. *Keynes versus the Keynesians: an essay in the thinking of J. M. Keynes and the accuracy of its interpretation by his followers*. London, The Institute of Economic Affairs, 1977.

Kravis, Irving B. et alii. *A system of international comparisons of gross products and purchasing power*. Baltimore, World Bank/Johns Hopkins University Press, 1975.

Kuznets, Simon. *Modern economic growth: rate, structure and spread*. New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1966.

———. *Economic growth of nations: total output and production structure*. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1971.

———. Aspects of post-world war II growth in less development countries. In: Tang, A. M.; Westfield, E. M. & Worley, James, ed. *Evolution, welfare, and time in economies*. Essays in honor of Nicholas Georgescu-Roegen. Lexington, Massachusetts, Lexington Books, 1976.

———. Two centuries of economic growth: reflections on U. S. experience. *The American Economic Review*, Feb. 1977.

Lipsey, Robert E. *Price and quantity trends in the foreign trade of the United States*. National Bureau of Economic Research, New York, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1963.

Luxemburg, Rose. *The accumulation of capital*. Translated from the German with an introduction by Joan Robenson. New Haven, Connecticut, Yale University Press, 1951.

Marshall, Alfred. *Principles of economics*. 5 ed. London, Macmillan, 1907.

Marx, Karl. *Manifiesto comunista*. Londres, 1888.

Mill, John Stuart. *Principles of political economy*. T. 1, cap. 5, item 7.

Myrdal, Gunnar. *Development and underdevelopment*. Cairo, National Bank of Egypt, Fiftieth Anniversery Commemoration Lecture, 1956.

Schumpeter, Joseph A. The theory of economic development: an inquiry into profits, capital, credit, interest and the business cycle. 1.st German edition 1912. Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1934.

———. Business cycles: a theoretical, historical and statistical analysis of the capitalist process. New York, McGraw-Hill, 1939. 2 v.

Sweezy, Paul. Marxism: a talk of students. *Monthly Review*, Oct. 1936.

World Bank. *World Bank Atlas: population per capita product and growth rates*. Washington, 1976.