

A DEFINIÇÃO DE “MOEDAS FORTES” E “MOEDAS FRACAS” NO CONTEXTO DAS CRISES DA LIBRA DE 1947 E 1949: O CASO DO CRUZEIRO*

Júlio Gomes da Silva Neto**

Postergada a crise de 1929-1932, verificou-se que nos primeiros anos do pós-guerra o sistema monetário internacional acordado em *Bretton Woods* se limitou ao inócuo funcionamento de suas instituições, mantendo-se em compasso de espera. Pode-se argumentar que esta falta de operacionalidade deveu-se à plena incapacidade dos países mais influentes em assumir, formalmente, os Artigos do Acordo, dada a situação ruínosa de suas economias em decorrência da guerra e da necessidade de recuperação. Neste caso, o principal compromisso não assumido foi o do artigo VIII, que determinava a conversão em ouro – ou em moeda nele lastreada – das moedas dos países signatários do acordo.

Essa situação demonstrava que, embora a crise econômica de 1929-1932 houvesse sido superada com a Segunda Guerra Mundial, a escassez de divisas apontava para uma nova situação, caracterizada pela recorrente ausência de credibilidade nas moedas nacionais. A partir de então, tornou-se freqüente a incidência de crises monetárias. Inicialmente crises entre as moedas locais, tendo à frente a libra e, mais tarde, crises generalizadas, que envolveriam o dólar e o próprio sistema. Qual seria a relação entre as crises de credibilidade dessas moedas e as crises econômicas?

Com efeito, um dos aspectos freqüentemente observados na literatura que examina a situação britânica de 1947 e 1949, refere-se à escassez dos dólares no Reino Unido. A necessidade de deter os constantes desequilíbrios no setor externo explica o efeito das saídas continuadas de dólares recebidos. Houve a tendência dos países para constituir reservas em ouro e em dólares, e sua principal fonte devia ser a obtenção de superávits de contas nos EUA.

Três parecem ter sido os motivos de tais buscas de reserva: (a) financiar futuras operações comerciais com os EUA; (b) constituir reservas para obter flexibilidade de ação; e (c) cancelar dívidas.

Muito embora possam ter sido estes os motivos da necessidade de acúmulo de reservas na Grã-Bretanha, a questão de suas dívidas tomou um rumo distinto, no que tange aos

* O Presente trabalho origina-se de tese defendida junto ao Departamento de História da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em História Econômica, em novembro de 2003.

atrasados comerciais com países periféricos. Para estes, dentre os quais se inclui, particularmente, o Brasil, a suspensão unilateral do pagamento dos atrasados e as desvalorizações cambiais do cruzeiro que a sucederam penalizaram sobremaneira as contas nacionais. As pressões cambiais e as sucessivas alterações em sua administração foram conseqüências diretas dos efeitos internacionais deixados pela situação do esterlino.

De todo o modo, não passa desapercibido o fato das transferências de capitais norte-americanos, na esteira do Plano Marshall, terem se intensificado logo após a crise da libra, de 1947, tampouco a intensificação dos gastos bélicos e da Guerra da Coréia terem sucedido à crise da libra de 1949.

Compete, portanto, a essa primeira leitura dos acontecimentos, formular o seguinte raciocínio: *Com o propósito da afirmação do sistema monetário baseado no dólar, os EUA tiveram que superar as crises monetárias localizadas, evitando a sua generalização em crises econômicas mais abrangentes. Agindo assim, procuraram proteger o processo de afirmação do sistema. Para tanto, se valeram de instrumentos destinados à recuperação da demanda efetiva como a Guerra Fria, o Plano Marshall, a Guerra da Coréia e o Rearmamento. Mas se valeram também da transferência da inflação, gerada nas crises monetárias européias, para as economias periféricas, pela necessidade de ajustamento cambial de suas moedas. Desse modo, transferiram juntamente as crises sociais, resultando no clima de instabilidade política que se formou na periferia.*

Para sustentar essas afirmações, inicia-se este texto tratando da distinção dos elementos da crise monetária. Em seguida, procede-se à narrativa da crise da libra, de 1947, e de seus efeitos nas contas brasileiras. São reforçados os argumentos iniciais, analisando a oportunidade do Plano Marshall e do rearmamento da “guerra fria”, encerrando com a relação direta e, a meu ver, mais nítida entre recessão, crise e guerra, na passagem da década de 40 para a de 50.

CRISE ECONÔMICA E CRISE MONETÁRIA

Dentro do que se convencionou tratar como “crise econômica”, encontra-se, na verdade, várias crises distintas¹. A crise de sobre-produção (i), caracterizada pela concentração de capital nos setores mais rentáveis, atraindo tecnologia e preços mais altos às mercadorias ali produzidas, em detrimento do desemprego de capital em outros setores. A

¹ No processo contraditório do capitalismo, as rendas destinadas aos excedentes (lucros, juros e aluguéis) tendem a superar a renda da força-de-trabalho (salário). A contradição surge e aponta para a crise, considerando que a exploração contínua da força-de-trabalho, em algum momento (ciclos econômicos), comprometerá a realização (ou consumo) das mercadorias. A queda no consumo pressionaria, então, a queda de todas as rendas do produto

crise de emprego (ii), observada pela concentração de emprego apenas nos setores concentradores de capital, que são, também, desempregadores em razão da concentração de tecnologia. A crise social (iii), verificada pela queda na qualidade de vida da população, provocada pela redução da taxa de consumo em relação à taxa da população. O pensamento marxista acrescenta ainda a esta seqüência de crises a chamada (iv) crise de sobreacumulação. Esta ocorre quando o setor financeiro já não consegue garantir o consumo das mercadorias de mais alto conteúdo tecnológico, por meio da realização de créditos, às taxas de juros vigentes.

No ciclo depressivo descrito acima, o último estágio seria a queda na renda geral da economia. A ausência de consumo faria com que o preço de todas as mercadorias, incluindo as produções dos setores privilegiados, ficasse depreciado. A deflação seguiria, então, comprometendo as rendas excedentes, agravando o desemprego e a situação dos salários.

Essa seria a descrição de uma crise econômica generalizada, num ambiente em que os preços seriam orientados pela concorrência dos mercados. Nesse caso, sem nenhum controle, a moeda se identifica diretamente com o ouro, e este, por sua vez, vincula-se ao comércio internacional. Portanto, num estágio depressivo de queda generalizada de preços, as conversões em ouro se multiplicam, levando os bancos a: (1) elevar drasticamente as taxas de juros; e (2) suspender a conversibilidade em ouro².

Foi esse, portanto, o desenrolar final da crise de 1929-1932, onde a deflação e a “preferência pela liquidez” valorizou as moedas nacionais e o ouro. Entretanto, a partir do pós-guerra, as crises monetárias, como já se disse, tornam-se recorrentes. Qual seria a ligação entre a crise monetária e a crise econômica, tal como foi descrita?

Ao evento da crise de 1929-1932 sobreviveram apenas os grandes conglomerados monopolistas, o que contribuiu para concentrar ainda mais as iniciativas dos setores produtivos. Verdadeiros patronos da solução da Segunda Guerra como forma de superação definitiva dos efeitos da citada crise, estes grupos adquiriram a capacidade de formar preços. Uma eventual queda no consumo poderia sempre ser respondida com a redução da produção. Esta redução, por sua vez, faria com que os preços da produção reduzida aumentassem, como forma de compensação à queda nas receitas. Desse modo, a incidência cíclica de crises

social. É aceito que a protelação deste processo pode se dar apenas pela força coercitiva do Estado, no papel de elemento contra-cíclico.

² Este cenário já havia sido analisado por Marx, quanto afirmava que: “(...) com o desenvolvimento do sistema de crédito, a produção capitalista sem cessar empenha-se em suprimir essa barreira metálica, esse limite, sincronicamente material e fantástico, à riqueza e ao movimento dela, mas acaba sempre quebrando a cabeça contra esse obstáculo”.

econômicas já não mais teria o efeito deflacionário verificado durante o início da década de 30. Ao contrário, uma eventual queda no consumo promoveria uma perda do poder aquisitivo da moeda. Sua própria credibilidade estaria ameaçada, já que este processo pressionaria por uma desvalorização cambial, com fuga de capitais³.

Por outro lado, a circulação do sistema estaria interrompida pela ausência da relação entre moeda e mercadoria. A diferença é que na crise inflacionária as pessoas rejeitam a moeda, substituindo-a por outro ativo e, na crise deflacionária, as pessoas entesouram moeda. Em ambos os casos, porém, a função da moeda como meio circulante estaria suspensa⁴.

Nesse cenário de crise monetária, no entanto, os outros efeitos da crise econômica não estariam descartados. A crise social continuaria sendo uma perspectiva, assim como a crise de sobreacumulação, com queda das receitas. Todavia, antes que os efeitos que afetam a classe dominante possam ser verificados, a crise monetária se ofereceria como indicador para a adoção coordenada de medidas anticíclicas. Estas medidas, durante o período de afirmação do sistema monetário baseado no dólar, consistiram, entre outras, no reforço aos mecanismos de controle cambial para os países centrais, tais como a suspensão consentida da conversibilidade e adoção de políticas protecionistas.

Nas linhas seguintes procura-se demonstrar, portanto, que o controle cambial introduzido no sistema monetário internacional do pós-guerra tinha a vocação de transferir a inflação dos países centrais para os países periféricos no decorrer das crises monetárias. Nesse contexto, estes últimos viam-se obrigados a se refugiar na desvalorização de suas moedas locais, garantindo a concentração de poder e renda em setores internos privilegiados. A prevalência destes setores, ao mesmo tempo em que garantia o aprofundamento da divisão internacional do trabalho, vulnerabilizava estas economias, ao pressionar pela redução dos

“Nas crises, encontramos o postulado de que todas as letras de câmbio, todos os títulos e valores, todas as mercadorias podem converter-se pronta e simultaneamente em moeda bancária e toda a moeda bancária, por sua vez, em ouro” (MARX, Karl, *El capital*. México: FCE, 1975, vol. III, p. 537).

³ Em sua análise sobre os monopólios norte-americanos, Baran e Sweezy afirmam que estes são capazes de manter seus preços de venda constantes, enquanto os custos de produção declinam. Essa seria a sua principal fonte do “excedente crescente”. Para estes autores, portanto, esses conglomerados seriam independentes, tanto do mercado de vendas quanto do mercado monetário e financeiro. Ver Paul Baran e Paul Sweezy, *Capitalismo Monopolista – Ensaio sobre a Ordem Econômica e Social da América*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978, cap. 3, p. 60 e segs.

⁴ Conforme mostra Hilferding: “A possibilidade geral de crise é dada com a dupla existência da mercadoria como mercadoria e como dinheiro. Isso implica que o fluxo da circulação de mercadorias possa sofrer uma interrupção, na qual o dinheiro corre como tesouro, ao invés de ser empregado na circulação das mercadorias. O processo $M1 - D - M2$ fica paralisado porque D , que realiza a mercadoria $M1$, não realiza automaticamente $M2$. $M2$ permanece invendível e, com isso, dá-se a paralisação” (HILFERDING R. *O Capital Financeiro*. São Paulo: Nova Cultural, 1985, p. 231).

preços de seus produtos exportáveis. Com a queda nos termos-de-troca, aumentava a dependência do capital externo.

Quanto à crise social na Europa e a própria superação da crise econômica, manifestada pela necessidade de reconstrução da economia do continente, a solução foi a adoção de outras “clássicas” medidas anticíclicas. Nesse caso, a transferência direta de recursos do governo norte-americano, por meio de transferências diretas de capital e do aumento do orçamento bélico dos EUA.

A CRISE DA LIBRA DE 1947

No imediato pós-guerra, o retorno à normalização do comércio internacional, dentro do mais curto espaço de tempo possível, era tido como imprescindível pelos norte-americanos. De seu bom funcionamento dependia a manutenção do superávit comercial dos EUA e a superação das expectativas de base cíclica da crise econômica. Para tanto, acreditavam, era necessário o retorno das moedas internacionais ao padrão fixo do ouro, a fim de possibilitar o pleno funcionamento do sistema acordado em *Bretton Woods* e de suas instituições, principalmente do Fundo Monetário Internacional (FMI) e da então proposta Organização de Comércio Internacional (OCI).

O problema central da instalação do novo sistema era a baixa liquidez do comércio internacional, provocada pela situação privilegiada da indústria dos EUA no pós-guerra. Esta situação orientava todas as compras do resto do mundo para o mercado norte-americano⁵.

Os planos para o retorno da conversibilidade em ouro das moedas européias, na verdade, chocavam-se com o fato de que quase todos os países europeus acusavam balanços de pagamento deficitárias, mas em condições bastante desiguais. Nessas condições, os países cujas moedas se achavam em melhor posição não se dispunham a manter relações econômicas com os países de moeda fraca.

A receita norte-americana passava pela tentativa de se contornar a situação deficitária dos balanços de pagamentos. Os EUA consideravam a maior parte das moedas européias como demasiadamente “caras” e recomendavam o ajustamento das taxas de câmbio para facilitar a exportação, restabelecendo assim o equilíbrio de suas balanços de pagamento.

No entanto era grande a resistência a essa medida, particularmente pela Holanda e pela Grã-Bretanha.⁶ Para os britânicos ainda havia a confiança de que o empréstimo norte-

⁵ Relatório do Ministério da Fazenda (exercício de 1949) p. 12.

⁶ A justificativa corrente era então expressa pelo seguinte raciocínio: “*Não poderá produzir [a desvalorização] o efeito suposto pelos técnicos americanos, porque a baixa da cotação externa da moeda determinará rapidamente a alta dos preços internos e por consequência o aumento do custo da produção. A faculdade de*

americano, acordado para o pós-guerra, seria capaz de estabilizar o valor do esterlino, permitindo a sua conversão. Nesse caso, confiavam nos tratados orientados, tanto antes, como depois da reunião de *Bretton Woods*. De certa maneira, os norte-americanos, principalmente o Departamento de Estado de seu governo, também confiavam nessa possibilidade.

Contudo, o preço pago pelos EUA para ver a libra como símbolo da economia de mercado bem sucedida na Europa se mostrou alto demais. As pretensões norte-americanas naquele continente, e em toda a sua área de influência, impediram-lhe de enxergar que a Inglaterra saíra da guerra com reservas acumuladas em ouro e dólares de apenas £ 0,5 bilhões, contra um saldo de obrigações no exterior de £ 3,5 bilhões. Nesse cenário, as seis semanas de conversibilidade, a partir de julho de 1947, foram desastrosas. Refletindo toda a sorte de desconfiança no lastro britânico, a fuga de capitais fez com que o empréstimo norte-americano, concebido para garantir a libra por décadas, não resistisse um mês. Já em 20 de agosto de 1947, a Grã-Bretanha suspendia novamente a conversibilidade, após o pronto consentimento norte-americano⁷.

Os EUA perceberam, então, que o restabelecimento da conversibilidade das moedas européias e o retorno dos movimentos comerciais e financeiros só poderiam se dar com o afastamento definitivo do risco à crise econômica geral. Isto dependeria do restabelecimento da credibilidade nas economias dos países europeus e, para produzir tal credibilidade, os EUA teriam que se mover na direção de ações mais efetivas.

O EFEITO CAMBIAL DA CRISE DE 1947 NO BRASIL

Após a Segunda Guerra Mundial, o Brasil viveu uma situação privilegiada com relação ao seu nível de reservas internacionais. Os impedimentos naturais às importações e a política de manutenção dos preços internacionais do café propiciaram ao País superávits comerciais constantes, durante o conflito. Este esforço de exportação brasileiro durante a guerra gerou enorme saldo, particularmente nos EUA e na Grã-Bretanha.

Esses saldos não puderam ser revertidos na aquisição de bens de capital, insumos e matérias-primas do exterior, durante o conflito. Cumpre notar que o País ainda mantinha o desenvolvimento de sua indústria fortemente atrelado ao abastecimento desses produtos importados. Ao final da Guerra observou-se grande necessidade de aquisição de novos equipamentos, tanto no setor industrial como no setor de prestação de serviços públicos. Esta

exportar mais seria pois efêmera e as vantagens econômicas de uma desvalorização não variam as perturbações sociais resultantes” Revista Conjuntura Econômica. Rio de Janeiro, FGV, jul. 1948, p. 20.

⁷ EICHENGREEN, Barry A *Globalização do Capital* – Uma História do Sistema Monetário Internacional. São Paulo: Editora 34, 2000, p. 143-4.

necessidade era ainda motivada pela forte obsolescência de equipamentos que se fazia observar desde a depressão do início dos anos 30. Toda essa demanda por importações contribuiu, de certa forma, para as pressões de valorização cambial⁸.

Em fevereiro de 1946, por meio da Instrução nº 17, da Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), referendada pelo Decreto-lei nº 9.025, de 27/02/46, e disposições subseqüentes, o câmbio era totalmente liberalizado no País. De um modo geral, passou a inexistir qualquer tipo de restrição quantitativa ou qualitativa às importações, podendo-se adquirir livremente moeda estrangeira para quase todas as transações de capital. Nesse caso, a intenção era reduzir a inflação, permitindo o uso das reservas brasileiras para a aquisição de produtos importados, evitando-se, assim, a emissão de dinheiro nacional novo⁹.

Além disso, permitiu-se a utilização do câmbio com vistas a reaparelhar o parque industrial, renovando a sua maquinaria. Na verdade, este saldo em parte só poderia ser obtido sob a forma de aquisição de mercadorias locais e a preço de mercado. Apesar da perda em que isso se constituía, ele permitiu a compra de máquinas e equipamentos necessários à substituição dos bens duráveis, consumidos na produção de guerra.

Seguiu-se período de intensa solicitação de divisas que, no entanto, não se processou uniformemente em relação a todas as moedas, dada a concentração da produção e do comércio internacional nos EUA. Na Europa – particularmente na Grã-Bretanha –, os saldos cambiais eram elevados. A despeito da “justificativa técnica” do Banco do Brasil, assegurando que naquele país a “*situação de recuperação industrial do pós-guerra, foi incapaz de possibilitar a remessa de produtos compensatórios para o Brasil*”, a posição do governo britânico era outra¹⁰. Conforme comprovam os documentos, a Grã-Bretanha, unilateralmente, decidiu pela suspensão do pagamento dos atrasados em libra com o Brasil¹¹. Mesmo assim, ao invés da utilização dos fundos imobilizados ali disponíveis, verificou-se uma elevação dos mesmos, em virtude da continuidade da exportação de produtos brasileiros para aqueles mercados.

Desse modo, o governo Dutra “negociou”, a preços e condições desvantajosos para o Brasil, a aquisição não só de empresas prestadoras de serviços públicos européias – com

⁸ PELÁEZ, C. M.; SUZIGAN W. *História Monetária do Brasil*. Brasília: UnB, 1976, p. 238-9.

⁹ Relatório do Banco do Brasil, 1948, p. 48-50.

¹⁰ Relatório do Banco do Brasil, 1948, p. 48-50.

¹¹ Para confirmação, consultar as cartas trocadas entre os chanceleres, apresentadas na Exposição Feita pelo Sr. Ministro da Fazenda na Sessão Secreta de 9 de maio de 1950, que se publicou por deliberação do Senado, In: *Relatório do Ministério da Fazenda* (Exercício 1949), IN, 1951.

destaque para as empresas britânicas – como a aquisição de produtos e serviços luxuosos ou supérfluos, oriundos dos EUA, a fim de atender a necessidade de consumo reprimido das classes de maior poder aquisitivo, cuja renda se reforçara nos anos de Guerra¹². Estas classes sociais provocaram um déficit com aquele país que, ao final 1947, acusava o montante de Cr\$ 5.761 milhões, absorvendo por completo os saldos de exportação em dólares acumulados no período de 1941 a 1946, de Cr\$ 4.677 milhões. Teve início, a partir de então, a formação dos chamados “atrasados comerciais” do Brasil¹³.

A situação cambial brasileira apresentou então, no exercício de 1947, duas fases distintas, orientadas tanto na ortodoxia, já citada, como no arrependimento em face da sua situação gerada. A primeira, que vigorou até o começo de junho, caracterizou-se pela liberdade cambial já mencionada. Já nos três primeiros meses de 1947, a balança de pagamentos do Brasil com os Estados Unidos acusava “déficit” ponderável, assim como diminuição nas disponibilidades de outras divisas conversíveis. Terminado o primeiro semestre de 1947, a balança internacional de pagamentos apresentava um “déficit” de mais de três bilhões de cruzeiros¹⁴.

A segunda foi adotada para estancar o esgotamento de reservas. O governo brasileiro, em 3 de junho de 1947, por meio da Instrução nº 25, da SUMOC, instituiu o regime de prioridades no fornecimento de divisas para importações e outros fins, e tornou obrigatória, para os bancos que operavam câmbio, a venda, ao Banco do Brasil, de 30% das divisas compradas pelos mesmos, pela taxa oficial. Atendida esta exigência normativa, a Carteira de Importação e Exportação (CEXIM) fornecia moeda estrangeira de acordo com uma escala de prioridades previamente fixada, procurando favorecer a importação de produtos essenciais. Iniciou-se, assim, a segunda fase da política cambial brasileira em 1947¹⁵. O objetivo desta medida era reequilibrar o fluxo de reservas para, em seguida, retomar à política de liberdade de câmbio¹⁶.

Adotadas essas medidas, o governo brasileiro teve, logo em seguida, que enfrentar novas dificuldades, decorrentes da suspensão da conversibilidade da libra, em setembro de

¹² BANDEIRA, Muniz. *Presença dos Estados Unidos no Brasil – Dois Séculos de História*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978, p. 314-5, e PRADO JÚNIOR, Caio. *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1997, p. 306.

¹³ Revista Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, FGV, dez. 1949, p. 17.

¹⁴ Relatório do Banco do Brasil, 1948, p. 48-50.

¹⁵ Id. *ibidem*. Esta cota de repasse cambial seria alterada de 30% para 75% com a Instrução nº 26, de 08/01/1948, da SUMOC, por ocasião do agravamento da situação cambial no Brasil.

¹⁶ BAER, Werner. *A Industrialização e o Desenvolvimento Econômico do Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1988, p. 42-3.